

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° 25

Du mardi 25 au jeudi 27 octobre

Service des Commissions

SOMMAIRE

PAGES

AFFAIRES CULTURELLES, FAMILIALES ET SOCIALES

- Projet de loi de finances pour 2006 :
 - Solidarité et intégration
Examen de l'avis 3397
 - Handicap et dépendance
Examen de l'avis 3406
- Projet de loi de finances pour 2006
(débat en Commission élargie)
 - Enseignement scolaire 3412
 - Enseignement scolaire
Examen de l'avis 3413

AFFAIRES ÉCONOMIQUES, DE L'ENVIRONNEMENT ET DU TERRITOIRE

- Projet de loi de finances pour 2006 :
 - Audition de M. François Loos,
ministre délégué à l'industrie 3417
 - Développement et régulation économiques
Examen de l'avis 3437
- Projet de loi de finances pour 2006 :
 - Audition de M. François Baroin,
ministre de l'outre-mer 3438
 - Outre-mer
Examen de l'avis 3438
- Projet de loi de finances pour 2006 :
 - Audition de M. Christian Estrosi,
ministre délégué à l'aménagement du territoire 3439
 - Tourisme
Examen de l'avis 3462
 - Aménagement du territoire
Examen de l'avis 3462
 - Interventions territoriales de l'État
Examen de l'avis 3462
 - Information géographique et cartographique
Examen de l'avis 3462
 - Stratégie en matière d'équipement
Examen de l'avis 3462

- Aménagement, urbanisme et ingénierie publique
Examen de l'avis 3462
- Vote sur l'ensemble des crédits de la mission « Politique des territoires » 3463

DÉFENSE NATIONALE ET FORCES ARMÉES

- Projet de loi de finances pour 2006 :
 - Audition de M. François Lureau,
délégué général pour l'armement 3465
- Projet de loi de finances pour 2006 :
 - Anciens combattants, mémoire et liens avec la Nation :
 liens entre la Nation et son armée
Examen de l'avis 3473
 - Sécurité : gendarmerie nationale
Examen de l'avis 3478
 - Défense : équipement des forces : espaces,
 communications, dissuasion
Examen de l'avis 3481
 - Défense : préparation et emploi des forces : air
Examen de l'avis 3486
 - Défense : préparation et emploi des forces : forces
 terrestres
Examen de l'avis 3489
 - Défense : environnement et prospective de la politique de
 défense
Examen de l'avis 3493
 - Défense : préparation et emploi des forces : marine
Examen de l'avis 3498
 - Défense : équipement des forces
Examen de l'avis 3502
 - Défense : préparation et emploi des forces
Examen de l'avis 3505
 - Défense : soutien de la politique de défense
Examen de l'avis 3507
- Vote sur l'ensemble des crédits 3511

FINANCES, ÉCONOMIE GÉNÉRALE ET PLAN

- Projet de loi de finances pour 2006, deuxième partie :
 - Sécurité civile
Vote sur les crédits 3513

– Outre-mer	
<i>Vote sur les crédits</i>	3519
– Anciens combattants, mémoire et liens avec la Nation et article 75 rattaché	
<i>Vote sur les crédits</i>	3523
– Solidarité et intégration	
<i>Vote sur les crédits</i>	3528
• Projet de loi de finances pour 2006 (débat en Commission élargie)	
– Enseignement scolaire	3537
– Enseignement scolaire	
<i>Vote sur les crédits</i>	3578
• Projet de loi de finances pour 2006, deuxième partie :	
– Transports aériens et météorologie, article 90 rattaché et budget annexe contrôle et exploitation aériens	
<i>Vote sur les crédits</i>	3581
– Transports terrestres, fluviaux et maritimes et compte spécial : contrôle et sanction automatisés des infractions au code de la route	
<i>Vote sur les crédits</i>	3585
• Projet de loi de finances pour 2006, deuxième partie :	
– Médias, article 95 rattaché et compte spécial : avances à l'audiovisuel public	
<i>Vote sur les crédits</i>	3596
– Développement et régulation économiques et articles 76, 77 et 78 rattachés	
<i>Vote sur les crédits</i>	3603
• Situation budgétaire et emploi en Suède	
<i>Examen du rapport d'information</i>	3611
• Projet de loi de finances pour 2006, deuxième partie :	
– Sécurité	
<i>Vote sur les crédits</i>	3612

LOIS CONSTITUTIONNELLES, LÉGISLATION ET AMINISTRATION GÉNÉRALE DE LA RÉPUBLIQUE

• Projet de loi de finances pour 2006 :	
– Audition de M. Christian Jacob, <i>ministre de la fonction publique</i>	3619
– Fonction publique	
<i>Examen de l'avis</i>	3627

- Projet de loi de finances pour 2006 :
 - Audition de M. François Baroin,
ministre de l'outre-mer 3628
 - Outre-mer
Examen de l'avis 3649
- Informations relatives à la Commission 3649

**MISSION D'INFORMATION
SUR LA GRIPPE AVIAIRE**

- Table ronde sur les données scientifiques disponibles
concernant la grippe aviaire 3651

**MISSION D'INFORMATION
SUR L'EFFET DE SERRE**

- Nomination du bureau 3653
- Échange de vues sur le programme de la mission 3653

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

- Communication sur les travaux du groupe d'études sur
l'amiante 3655
- Auditions 3655

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

- Auditions 3657

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

- Auditions 3659

AFFAIRES CULTURELLES, FAMILIALES ET SOCIALES**Mardi 25 octobre 2005***Présidence de M. Georges Colombier, secrétaire*

La Commission a examiné pour avis, sur le rapport de **M. Dominique Tian, les crédits de la mission Solidarité et intégration pour 2006**, à l'exception des crédits du programme « Handicap et dépendance ».

M. Dominique Tian a signalé que son rapport ne couvre pas les crédits du programme « Handicap et dépendance », qui donnent lieu au rapport pour avis de Mme Maryvonne Briot, puis a indiqué que les crédits qu'il a examinés correspondent à un ensemble quelque peu disparate de politiques de l'État, présentant en outre, dans certains des domaines concernés, telle la lutte contre l'exclusion, un caractère partiellement résiduel suite à la décentralisation, le plus souvent aux départements en l'espèce, des compétences de l'État. Il s'est également proposé de dresser, dans la seconde partie de son exposé, un premier bilan, dix-huit mois après, de la départementalisation du revenu minimum d'insertion (RMI) et de l'instauration du contrat insertion-revenu minimum d'activité (CI-RMA), auquel s'est ajouté depuis lors le contrat d'avenir, autre outil de retour à l'emploi des bénéficiaires des minima sociaux.

Parmi les trente-quatre missions du budget général de l'État, la mission « Solidarité et intégration » est l'une des huit à présenter un caractère interministériel : deux ministres sont responsables de sa gestion, celui de l'emploi, de la cohésion sociale et du logement et celui de la santé et des solidarités. Au sein de cette mission, le programme « Handicap et dépendance » représente environ 64 % des crédits, les programmes « Conduite et soutien des politiques sanitaires et sociales » et « Actions en faveur des familles vulnérables » 9 % chacun, le programme « Politiques en faveur de l'inclusion sociale » 8 %, les programmes « Protection maladie » et « Accueil des étrangers et intégration » 5 % chacun et le programme « Égalité entre les hommes et les femmes » 0,2 %.

Le programme « Politiques en faveur de l'inclusion sociale » traduit la mise en œuvre du plan de cohésion sociale et de la loi du 23 février 2005 portant reconnaissance de la Nation et contribution nationale en

faveur des rapatriés. Pour ce qui concerne les centres d'hébergement et de réinsertion sociale, la loi du 18 janvier 2005 de programmation pour la cohésion sociale prévoit une montée en charge du dispositif sur les années 2005, 2006 et 2007 pour atteindre à terme 1 800 nouvelles places, dont 800 dès 2005. Les 500 créations nouvelles budgétées en 2006, conformément au plan de cohésion sociale, devraient porter à 31 507 le nombre total de places disponibles en CHRS. Le programme des maisons relais continue également à monter en puissance : au 31 décembre 2004, 111 maisons relais étaient ouvertes, offrant 1 800 places. Sur les 1 000 places financées au titre de l'exercice 2005, 996 sont en cours d'ouverture, ce qui représente un taux de réalisation remarquable. On prévoit plus de 1 700 demandes d'ouverture pour 2006.

La très forte augmentation des moyens de la politique des rapatriés, qui atteindront 177,8 millions d'euros en 2006, correspond pour l'essentiel à la traduction des mesures de la loi du 23 février 2005. En particulier, 100 millions d'euros devraient être consacrés au financement de l'allocation de reconnaissance pour les anciens harkis, qui a été fortement améliorée par cette loi.

Au sein du programme « Accueil des étrangers et intégration », la stabilisation des crédits destinés à financer l'accueil des demandeurs d'asile est la conséquence de la réforme engagée depuis 2003, qui visait notamment à faire de l'Office français de protection des réfugiés et apatrides (OFPRA) le « guichet unique » d'examen des demandes en remplaçant l'« asile territorial » par la « protection subsidiaire » et à introduire la notion de « pays d'origine sûr » pour rejeter en amont les demandes abusives. Le délai moyen de traitement des dossiers aura ainsi été ramené, entre 2003 et 2005, de 258 à 101 jours à l'OFPRA, ce progrès ne concernant pas encore, en revanche, la Commission des recours des réfugiés. Il est proposé par ailleurs, dans le projet de loi de finances, de rebaptiser l'allocation d'insertion en « allocation temporaire d'attente », ce qui complétera la réforme engagée.

S'agissant de l'intégration des étrangers autorisés à séjourner durablement, l'année 2006 sera notamment celle de la généralisation du contrat d'accueil et d'intégration. Son premier bilan chiffré montre la réussite du dispositif, progressivement étendu conformément aux prévisions de déploiement : 12 départements à partir de juillet 2003, 26 en 2004, 47 en juillet 2005. Ce contrat permet d'assurer une prestation d'accueil à un nombre croissant d'immigrants réguliers et rencontre neuf fois sur dix leur assentiment.

La plus grande part des crédits du programme « Actions en faveur des familles vulnérables » est consacrée au financement de l'allocation de parent isolé. Les crédits affichés pour 2006 sont construits sur l'hypothèse volontariste d'une maîtrise des effectifs d'allocataires – 195 000 attendus en

2005, mais 181 000 espérés en 2006 – grâce aux instruments d’insertion dans l’emploi mis en place pour les bénéficiaires de minima sociaux.

Le programme « Protection maladie » regroupe les contributions de l’État aux deux dispositifs permettant aux plus démunis d’accéder à une protection maladie : la couverture maladie universelle et l’aide médicale d’État. La forte diminution de la subvention d’État au fonds de financement de la CMU complémentaire prévue en 2006 est permise par l’existence d’excédents reportés sur le fonds, par le dynamisme de ses autres ressources et par une modification de la répartition des droits sur les tabacs.

Il est enfin proposé de reconduire en 2006 les moyens regroupés dans le programme « Égalité des hommes et des femmes » à hauteur de 27 millions d’euros, ces moyens correspondant en grande au financement du service des droits des femmes et de l’égalité.

Quant au bilan que l’on peut tirer, dix-huit mois après, de la décentralisation du RMI, il apparaît clairement que celle-ci a au moins eu le mérite de faire bouger les choses : confrontés à une grande diversité de situations, les conseils généraux ont apporté des réponses diverses, conduit des expérimentations et cherché parfois à leur donner un écho médiatique. Ils se sont organisés pour gérer le dispositif après avoir négocié avec les autres administrations concernées. En revanche, si la gestion du RMI a ainsi souvent pu être clarifiée, il reste à mieux préciser les obligations financières, voire les compétences des uns et des autres.

Sur le terrain de l’insertion, on relève aussi un nouveau dynamisme des politiques départementales, même si l’on ne peut guère en mesurer encore les effets. Alors qu’un nombre croissant de secteurs économiques sont en pénurie de main-d’œuvre, l’accompagnement au retour à l’emploi marchand doit être une priorité et l’est dans de nombreux départements.

On constate désormais un souci de contrôle des abus, et ce dans des départements de tous bords politiques. Des évolutions de la réglementation permettraient certainement d’assurer ces contrôles dans de meilleures conditions. Ces constats rejoignent au demeurant ceux du Premier ministre lors de sa conférence de presse du 1^{er} septembre dernier.

Parallèlement, la mise en place des nouveaux contrats d’« activation » issus du plan de cohésion sociale, le contrat d’avenir et le CI-RMA rénové, se fait assez lentement, ce qui pose question. Dans les départements, on juge parfois ces dispositifs nationaux rigides, mal adaptés à la diversité des situations. La grande variété des bénéficiaires du RMI, parfois proches de l’emploi, parfois au contraire tellement éloignés qu’un retour à l’activité est très improbable, conduit à s’interroger sur l’unité du RMI : ne

devrait-on pas envisager une distinction entre un « revenu d'existence » et, pour ceux qui sont aptes à une activité, un « revenu d'activité » assorti d'une véritable exigence de contrepartie ? Un récent sondage a montré que 84 % des Français estiment qu'il ne doit pas y avoir assistance sans contrepartie : il convient d'adapter les dispositifs pour mettre en œuvre effectivement cette obligation.

Ces différentes réflexions conduisent à des pistes de réformes concrètes. Il conviendrait ainsi, afin d'assurer la réussite rapide des contrats d'activation du RMI, de supprimer le délai de latence de six mois dans un minimum social avant d'accéder au contrat d'avenir ou au CI-RMA – la mobilisation des personnes en vue d'un retour à l'emploi devant pouvoir être la plus rapide possible – et d'assouplir la règle de l'horaire hebdomadaire de 26 heures pour le contrat d'avenir.

Afin de mettre fin aux dérives du dispositif, il serait justifié :

- d'assurer la transparence des prestations et aides extralégales dont bénéficient les allocataires de minima sociaux ;

- de mettre en place un fichier national de l'ensemble des prestations gérées par les caisses d'allocations familiales et de généraliser l'usage du numéro national d'identification (NIR) ;

- de prévoir un signalement systématique aux présidents de conseil général des cas de travail illégal avérés lors des contrôles des autres administrations, notamment de l'Inspection du travail ;

- de préciser les règles d'accès des ressortissants communautaires au RMI, en prenant pour référence les restrictions autorisées par la directive européenne du 29 avril 2004 ;

- de conditionner l'accès au RMI au statut de résident fiscal et de permettre aux conseils généraux de s'assurer de la situation financière des ressortissants étrangers, en prévoyant dans les accords fiscaux internationaux les dispositions nécessaires ;

- de préciser que l'accès d'étudiants au RMI n'est possible que si leur formation permet une insertion effective dans l'emploi ;

- de généraliser, s'agissant des non-salariés – dont il est souvent très difficile, même par recoupement avec leurs déclarations fiscales, d'appréhender le revenu véritable –, les diagnostics de viabilité de l'activité et envisager en conséquence des réorientations professionnelles ;

- d'engager, dans la perspective de la réforme envisagée des minima sociaux, une réflexion sur la distinction entre un « revenu minimum d'existence », qui s'adresserait à des personnes très éloignées de l'emploi, et un

« revenu minimum d'activité » qui pourrait impliquer l'inscription obligatoire à l'ANPE, ce qui est actuellement le cas de 35 % seulement des bénéficiaires du RMI.

Pour permettre, enfin, aux départements de réagir plus rapidement et efficacement, il serait bon de leur donner la compétence de la formation professionnelle des demandeurs d'emploi et allocataires de minima sociaux, le « I » du RMI passant souvent par la formation, et de clarifier la réglementation de l'élection de domicile, de façon à éviter les fraudes et à garantir la sécurité juridique des organismes domiciliateurs. Mais, quoi qu'il en soit, le RMI est sans conteste mieux géré par les départements qu'il ne l'a été par l'État.

En conclusion, le **rapporteur pour avis** a souhaité que la Commission donne un avis favorable à l'adoption des crédits.

Un débat a suivi l'exposé du rapporteur pour avis.

M. Georges Colombier, président, a remercié le rapporteur pour avis pour son excellent travail sur le RMI et pour les pistes de réflexion qu'il a tracées. Il a également jugé bienvenues les 4 000 nouvelles places qui doivent être créées, en 2005 et 2006, dans les centres d'accueil des demandeurs d'asile.

Mme Hélène Mignon s'est interrogée sur l'évolution des moyens du service des droits des femmes et de l'égalité. On peut en revanche se réjouir des créations de places annoncées dans les centres d'hébergement et de réinsertion sociale, mais il est regrettable que de nombreux CHRS n'aient pas reçu la part de la dotation de fonctionnement qui devait leur être versée en fin d'année 2005 ; ils ne la recevront qu'au début de l'année prochaine, sur le budget 2006.

S'agissant du RMI, il faut rappeler que le dispositif ne concernait pas les étudiants lors de sa création. Les contrôles préconisés par le rapporteur pour avis, tout en revêtant un caractère quelque peu vexatoire et tatillon, auront au moins l'intérêt de permettre un examen plus individualisé des situations, en distinguant mieux entre les allocataires auxquels on peut proposer, fût-ce par le biais de structures d'insertion, un retour à l'emploi, et ceux pour qui une telle perspective est très éloignée et qui relèvent davantage d'un accompagnement social, familial, voire sanitaire – en veillant toutefois à ne pas en faire des citoyens de seconde zone.

Il faut enfin regretter l'absence de traduction budgétaire de l'engagement, pris par M. Jean-Pierre Raffarin lorsqu'il était Premier ministre, de faire bénéficier 300 000 enfants de plus de la couverture maladie universelle (CMU) complémentaire. Bien au contraire, la modification du mode de calcul du forfait logement inscrite dans le projet de loi de finances pénalisera 60 000 à 70 000 familles.

M. Yves Boisseau a observé que le plafond de 26 heures hebdomadaires applicable au contrat d'avenir a sans doute été fixé afin de prévenir certains effets pervers, que sa suppression risquerait donc de réintroduire. Il a également relayé le mécontentement de nombreux conseils généraux, désormais contraints de financer les chantiers d'insertion auparavant pris en charge en quasi-totalité par l'État.

M. Francis Vercamer, après avoir félicité le rapporteur pour avis pour son bilan de la décentralisation du RMI, a souligné que 6 % de la population vit avec moins de 600 euros par mois et 12 % avec moins de 720 euros. Les éléments du plan de cohésion sociale étant désormais en place, on peut constater que ni les préconisations du rapport de M. Martin Hirsch au nom de la Commission « Familles, vulnérabilité, pauvreté » – dont la qualité a pourtant été saluée publiquement par le Premier ministre –, ni celles du rapport commandé par le ministre de l'emploi, de la cohésion sociale et du logement à M. Roger Fauroux sur la lutte contre les discriminations n'ont de traduction dans le projet de loi de finances pour 2006. Quelles suites le gouvernement entend-t-il donner à ces travaux ?

La revalorisation de l'allocation de reconnaissance servie aux anciens harkis doit être saluée, mais il est regrettable qu'il ait fallu attendre quarante-trois ans pour leur rendre justice et que le coût de la mesure soit étalé sur plusieurs exercices.

Faisant sien le propos de M. Yves Boisseau sur les chantiers d'insertion, M. Francis Vercamer a enfin redouté que ces derniers ne puissent fonctionner si les départements n'ont pas les moyens de financer l'encadrement indispensable.

M. Georges Colombier, président, a dit partager les regrets de M. Francis Vercamer à propos des anciens harkis.

Mme Martine Carrillon-Couvreur a rappelé que la création du revenu minimum d'activité (RMA) a donné lieu, en son temps, à un débat très intéressant, qui n'était pas que sémantique. S'il est vrai que certaines personnes sont très éloignées de toute perspective d'emploi, la création d'un revenu minimum d'existence (RME) ne serait pas sans danger, car elle pourrait être comprise comme un acte de résignation à la marginalisation définitive d'une partie de la population. La seule question qui vaille est celle des moyens à mettre en œuvre pour leur faire rejoindre un projet d'insertion.

Par ailleurs, on peut s'étonner que les conclusions du rapport de M. Martin Hirsch, aboutissement d'un travail très approfondi, mené en liaison étroite avec les associations, n'aient en rien été reprises dans le projet de loi de finances.

Pour ce qui est enfin de l'horaire hebdomadaire de 26 heures pour les contrats d'avenir, il vise à ménager un temps de formation complémentaire et il n'est donc pas souhaitable de le remettre en cause.

M. Maurice Giro a attribué la faiblesse de la partie « insertion » du dispositif du RMI au fait que les assistantes sociales, interlocutrices naturelles et souvent uniques des allocataires, sont davantage formées à aider les personnes en difficulté à se retrouver dans le maquis des aides et des prestations qu'à les guider dans un parcours de réinsertion. Quant à ceux des allocataires qui, en fait, ont surtout besoin de soins – médicaux, psychologiques, voire psychiatriques –, les services des conseils généraux ne sont guère armés pour le diagnostiquer, ni pour en convaincre les intéressés eux-mêmes lorsqu'ils en sont inconscients. En outre, le département n'a pas de compétence en matière de formation, clef de la lutte contre l'illettrisme qui écarte un grand nombre de personnes du marché de l'emploi.

La question de la fraude est également importante. Certains individus indécents, tirant parti de l'absence de connexion entre les différents fichiers départementaux, s'inscrivent dans plusieurs départements voisins afin de percevoir plusieurs fois le RMI. Une parade doit être trouvée.

Mme Hélène Mignon s'est demandée si les fraudes au RMI ont une incidence aussi lourde que certains le laissent parfois entendre.

En ce qui concerne l'aide médicale d'État, on peut se demander si les mesures récentes de restriction conduisent réellement à des économies. Le souci d'humanité peut rejoindre l'intérêt bien compris des finances publiques, si des mesures excessives obligent à attendre, pour soigner et hospitaliser les gens, qu'ils soient gravement malades.

Quant au dispositif du RMA, s'il a été un échec initialement, c'est parce qu'il avait des conséquences inacceptables en matière de droits à la retraite. Cette erreur a été rectifiée et le RMA va pouvoir mieux fonctionner.

En réponse aux différents intervenants, **le rapporteur pour avis** a apporté les précisions suivantes :

– La fraude au RMI n'est mesurée par aucune statistique vérifiable, mais on peut signaler, à titre d'exemple, que l'opération de contrôle « perdus de vue » menée dans le département du Rhône a abouti, pour 6 000 personnes convoquées, à 800 radiations et à 90 plaintes auprès du procureur de la République, qui correspondent aux cas de fraude avérée. On estime que les fraudeurs représentent entre 2 et 3 % de l'ensemble des allocataires et qu'il s'agit en général de gens bien organisés. La convention d'objectifs et de gestion conclue entre l'État et la Caisse nationale des allocations familiales envisage la mise en place d'un fichier national des prestations de la caisse. Le

recours au numéro national d'identification, qui implique un accord de la Commission nationale de l'informatique et des libertés (CNIL), devrait aussi être développé.

– Pour ce qui est du débat revenu minimum d'existence/revenu minimum d'activité, il est malheureusement probable que les 3 à 4 % des bénéficiaires du RMI qui le sont depuis plus de dix ans ne retrouveront plus jamais d'emploi, et sont en proie à des problèmes familiaux, médicaux, psychologiques de nature à les faire relever des nouvelles Commissions des droits et de l'autonomie des personnes handicapées, appelées à succéder aux COTOREP dans le cadre de la loi du 11 février 2005 : une meilleure reconnaissance du handicap psychologique, au moins à titre transitoire, est nécessaire. Il n'y aurait guère de sens, de la part des conseils généraux, à vouloir faire signer à ces personnes des contrats d'insertion exigeant d'eux de vraies contreparties, mais il ne s'agit pas non plus de les ficher : il s'agit de leur proposer le traitement le plus personnalisé possible de leur situation. *A contrario*, il faut être conscient qu'à refuser de prendre en compte la réalité de la diversité des personnes au RMI et à laisser les conseils généraux s'en débrouiller en étant plus ou moins exigeants vis-à-vis de ces personnes, on risque d'avoir à terme un problème d'égalité de droits.

– Force est de reconnaître que l'enveloppe destinée aux CHRS est gérée par à-coups, du fait de la survenue fréquente de situations d'urgence qui conduisent à la ponctionner, et que cela pose des problèmes considérables aux établissements.

– L'horaire réglementaire de 26 heures pour les contrats d'avenir vise bien à ménager un temps de formation pour les bénéficiaires, mais cette formation risque de ne pas être toujours assurée ni financée, faute de savoir à qui il revient de le faire. Dans ces conditions, ne vaut-il pas mieux renoncer à un garde-fou qui ne fait que rendre le dispositif plus rigide ?

– Pour ce qui est des chantiers d'insertion, il convient de rappeler que l'État a décidé, dans le cadre du plan d'urgence pour l'emploi, de porter à 90 % son taux de financement des contrats d'avenir qui y seront signés.

– L'augmentation de la prime pour l'emploi et les diverses mesures d'incitation à la reprise d'emploi, notamment loin du domicile, contenues dans le projet de loi de finances pour 2006, à défaut de reprendre des préconisations explicites du rapport de M. Martin Hirsch, s'inscrivent dans une philosophie proche de celle qu'il défend en tant que président d'Emmaüs France, à savoir l'intégration à l'économie marchande et l'apport d'un complément de revenus à ceux qui gagnent peu plutôt que le recours à des dispositifs spécifiques et des contrats aidés.

Mme Hélène Mignon a observé qu'un obstacle fréquent à la reprise d'emploi est la difficulté, pour ne pas dire l'impossibilité de trouver un logement à un prix abordable et à une distance raisonnable du lieu de travail.

Le rapporteur pour avis en a convenu, soulignant toutefois que cette difficulté est très variable d'un endroit du territoire à l'autre : s'il est en effet fréquent que des chômeurs refusent une offre d'emploi faute de trouver à se loger – c'est le problème principal dans l'Essonne, par exemple –, dans d'autres régions certains bassins d'emploi – on peut citer la région de Millau, dynamisée par l'achèvement de son viaduc – peinent à recruter, alors qu'un tel problème y est inexistant. Il faudrait aussi que l'information circule davantage.

S'agissant du rapport de M. Roger Fauroux sur la lutte contre les discriminations à l'embauche, il est vrai qu'il n'a pas reçu de traduction législative pour le moment, mais, en tout état de cause, des mesures concernant les entreprises du type « *curriculum vitae* anonyme » ne coûteraient rien au Trésor public et ne relèvent donc pas de la loi de finances.

Enfin, il est vrai que la mesure de réparation en faveur des anciens harkis est tardive et leur impatience est compréhensible, mais il faut garder à l'esprit l'importance de l'effort financier consenti. Même étalé sur quatre ans, il représente un triplement des crédits destinés aux rapatriés et anciens harkis dès 2006 par rapport à 2005.

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

Article 89 (*article L. 861-2 du code de la sécurité sociale*) :
Financement de la couverture maladie universelle complémentaire

Mme Hélène Mignon a présenté un amendement tendant à supprimer l'article 89 du projet de loi de finances, expliquant que cette mesure présentée comme « technique » entraînera une baisse automatique du nombre de bénéficiaires de la CMU complémentaire, pénalisant 60 000 familles alors que 40 % des personnes protégées par la CMU ont moins de 20 ans.

Le rapporteur pour avis a relevé qu'il est assez logique d'avoir les mêmes règles, en l'espèce pour le calcul du « forfait logement », quand deux dispositifs, le RMI et la CMU, s'adressent à des populations qui se recoupent largement. C'est donc une mesure de simplification qui anticipe également sur le grand chantier des « droits connexes » que le récent rapport de Mme Valérie Létard, sénatrice, appelle à ouvrir.

Suivant l'avis défavorable du rapporteur pour avis, la Commission a *rejeté* l'amendement.

La Commission a approuvé les conclusions du rapporteur pour avis sur les crédits des programmes « Politiques en faveur de l'inclusion

sociale », « Accueil des étrangers et intégration », « Actions en faveur des familles vulnérables », « Protection maladie », « Égalité entre les hommes et les femmes », « Conception et conduite des politiques sanitaires et sociales » et a donné un *avis favorable* à l'adoption des **crédits de la mission « Solidarité et intégration »**.

*

La Commission a examiné pour avis, sur le rapport de **Mme Maryvonne Briot, les crédits pour 2006 du programme « Handicap et dépendance » de la mission « Solidarité et intégration »**.

Mme Maryvonne Briot, rapporteure pour avis des crédits du programme « Handicap et dépendance » de la mission « Solidarité et intégration », a indiqué, en guise d'introduction, que le projet de loi de finances pour 2006 applique pour la première fois les nouvelles règles et la nouvelle présentation budgétaire arrêtées par la loi organique du 1er août 2001. Les crédits destinés aux personnes handicapées ne sont pas individualisés, mais intégrés dans le programme 157 « Handicap et dépendance » de la mission « Solidarité et intégration », qui couvre également les crédits consacrés par l'État à l'accompagnement des personnes âgées en situation de dépendance.

L'objectif global du programme est de permettre aux personnes handicapées et aux personnes âgées de choisir elles-mêmes leur projet de vie, en leur offrant des dispositifs adaptés à leurs besoins, évalués de façon individualisée. Le programme se décompose en six actions, dont quatre consacrées aux personnes handicapées, une aux personnes âgées et une au pilotage et à la conduite du programme.

Les dépenses publiques en faveur des personnes handicapées et des personnes âgées dépendantes servent essentiellement à financer deux types d'actions : les ressources d'existence des personnes ; le financement des établissements et services d'aide par le travail (ESAT) ainsi que la garantie de ressource des travailleurs handicapés.

Les ressources d'existence des personnes handicapées et des personnes âgées dépendantes reposent sur deux minima sociaux : l'allocation aux adultes handicapés (AAH) et l'allocation personnalisée d'autonomie (APA).

S'agissant de l'AAH, la loi du 11 février 2005 pour l'égalité des droits et des chances, la participation et la citoyenneté des personnes handicapées garantit un niveau de ressources de 766 euros par mois et 100 euros de majoration pour la vie autonomie. Cette loi a permis de corriger quelques inégalités concernant le « reste-à-vivre » des adultes handicapés vivant en établissement, qui est passé de 12 % de l'AAH à 30 % pour ceux qui

ne travaillent pas et de 30 à 50 % pour ceux qui travaillent. Reste le problème des personnes handicapées hospitalisées ou accueillies en maison d'accueil spécialisée (MAS) qui payent le forfait journalier, dont l'augmentation risque d'amputer fortement ce « reste-à-vivre ». Le coût de la mise en place de la réforme des ressources est évalué à 90 millions d'euros pour 2006, soit 1,7 % du volume global des crédits.

Quant à l'APA, elle varie en fonction de la perte d'autonomie de la personne âgée, évaluée selon la grille AGGIR (autonomie gérontologique groupe iso-ressources). Pour 2006, une enveloppe de 1,4 million d'euros est budgétée, et sera reversée aux départements par l'intermédiaire de la Caisse nationale de solidarité pour l'autonomie (CNSA).

Les ESAT, anciens CAT, sont des établissements médico-sociaux qui offrent à la fois une activité productive et un soutien médical aux personnes handicapées. Cette double fonction entraîne un statut particulier pour les travailleurs handicapés qui n'ont pas le statut de salarié, n'ont pas de contrat de travail et ne peuvent être licenciés. La loi du 11 février 2005 leur garantit des droits sociaux – congé, y compris parental, formation, validation des acquis de l'expérience – et une rémunération minimale malgré leur productivité réduite. En contrepartie, le budget de l'État verse aux ESAT une subvention dite de garantie de ressources des travailleurs handicapés (GRTH), qui est désormais gérée comme une aide au poste : en d'autres termes, l'établissement reçoit une aide globale correspondant au niveau moyen des rémunérations versées. Pour 2006, le projet de loi de finances prévoit un complément moyen de 8 986 euros par place d'ESAT.

Cette réforme de la rémunération garantie permet d'aligner les salaires des travailleurs ayant un taux d'incapacité inférieur à 80 % sur ceux ayant un taux supérieur ou égal à 80 %. La conséquence directe en est le relèvement de la rémunération des travailleurs handicapés ayant un taux d'incapacité compris entre 50 et 80 %. La Fédération nationale des associations de parents employeurs et gestionnaires d'établissements pour personnes handicapées mentales (FEGAPEI), entendue par la rapporteure pour avis, a évalué à 1 646 euros le différentiel de rémunération qui doit être financé par les ESAT. Le nombre de travailleurs concernés serait de 25 000, le coût financier pour 2006 de 41,15 millions d'euros. Or le projet de loi de finances pour 2006 ne comporte que 20 millions d'euros de crédits supplémentaires pour les ESAT. Certains établissements pourront assurer le rattrapage salarial du fait de leur activité à forte valeur ajoutée ou de leur activité de sous-traitance avec de grands établissements industriels ; d'autres, notamment ceux qui accueillent des personnes handicapées mentales, ne le pourront pas. Pour parvenir à une plus grande égalité entre les différents ESAT, il faudrait que les financements

de l'État soient répartis entre eux selon un critère reposant sur la valeur ajoutée de chaque établissement.

La réforme de la rémunération garantie pour les travailleurs handicapés en ESAT présente d'autres effets pervers. Celle-ci est désormais prise en compte dans sa totalité pour le calcul du plafond de ressources auquel est soumise l'attribution de l'allocation logement, ainsi que l'exonération de la taxe foncière et de la taxe d'habitation, alors que l'AAH ne l'est pas. La solution la plus équitable serait d'exclure de ce calcul la part du revenu financée par l'aide au poste.

S'agissant des actions de maintien à domicile des personnes âgées en perte d'autonomie, thème d'étude choisi par la rapporteure pour avis, parallèlement à l'augmentation du nombre de places médicalisées en établissement d'hébergement pour personnes âgées dépendantes (EHPAD), a aussi augmenté considérablement celui des places en services de soins infirmier à domicile (SSIAD), en accueil de jour et en hébergement temporaire. Ces alternatives au placement en établissement, qui permettent à la personne âgée de conserver une vie sociale tout en bénéficiant de soins appropriés, présente un grand intérêt.

Toutefois, depuis le décret du 17 mars 2004 qui définit l'organisation de l'accueil temporaire ou de jour, moins de 200 établissements ont été créés, malgré l'importance de la demande ; l'explication réside sans doute dans le fait que les associations de familles de personnes âgées sont moins organisées et ont de moindres ressources financières que les associations de familles de personnes handicapées, que l'État ne finance que les dépenses médicales, que les conditions tarifaires ne sont toujours pas définies et que le coût du transport n'est pas pris en charge. Il conviendrait d'assouplir les conditions de création de ces établissements indispensables, dont la création et le fonctionnement, qui plus est, sont bien moins coûteux que ceux d'un EHPAD.

En conclusion, **la rapporteure pour avis** a souhaité que la Commission donne un avis favorable à l'adoption des crédits.

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

M. Georges Colombier, président, a remercié la rapporteure pour avis pour son exposé et a convenu avec elle que les difficultés de financement des ESAT constituent un sujet de préoccupation, dont il faudra saisir le ministre de la santé et des solidarités. Il a également approuvé son propos sur la nécessité de développer l'accueil de jour et l'hébergement temporaire, tout en soulignant que la difficulté de prévoir l'évolution du taux d'occupation au fil de la semaine, voire de la journée, rend difficile leur gestion et les décisions d'investissement.

Mme Martine Carrillon-Couvreur a observé que les départements éprouvent des difficultés financières à appliquer la loi du 11 février 2005 : la charge supplémentaire qui incombe à son département, la Nièvre, est évaluée entre 11 et 14 millions d'euros par an. En outre, seuls quatre des douze décrets d'application de la loi sont parus à ce jour, malgré l'engagement, pris devant le Parlement, de les publier tous dans les six mois suivant la promulgation de la loi.

Les crédits de l'action 4 « Compensation des conséquences du handicap » baissent de 4 % par rapport à 2005 et cette compensation, qui revêt à la fois un aspect individuel et un aspect collectif, repose sur un financement non solidaire, qui met à contribution les seuls salariés.

L'absence, dans la présentation du rapport, de toute mention des services d'éducation spéciale et de soins à domicile (SESSAD) est regrettable et il serait intéressant de connaître le nombre de places qui seront créées en 2006.

Le développement de l'accueil temporaire et de jour, souhaité à juste titre par la rapporteure pour avis, doit faire l'objet d'une programmation pluriannuelle.

Mme Hélène Mignon a indiqué que les associations et leurs fédérations ne sont pas seules à être inquiètes : les départements aussi se demandent avec quel argent ils financeront la mise en place des maisons départementales des personnes handicapées. Il semble d'ailleurs que le projet ne sera pas mené à bien avant l'été 2006, ainsi que l'a reconnu le délégué interministériel lui-même.

S'agissant de l'accueil temporaire et de jour, cette formule présente l'avantage supplémentaire de préparer l'inéluctable séparation du jeune adulte handicapé d'avec ses parents, ainsi que celle de la personne âgée d'avec ses enfants.

Il est regrettable, même si cela sort du cadre de la discussion budgétaire à proprement parler, elle a déploré que certains accidentés de la vie reconnus invalides à plus de 80 % se voient interdire par la médecine du travail de reprendre quelque activité que ce soit, alors même qu'ils en sont capables et le souhaitent – non pour en vivre, mais pour leur équilibre personnel.

M. Georges Colombier, président, a approuvé ce propos.

M. Yves Boisseau et M. Pierre-Louis Fagniez se sont interrogés sur les raisons du changement d'appellation des centres d'aide par le travail (CAT), qui deviennent, on ne sait pourquoi, des établissements et services d'aide par le travail (ESAT).

En réponse aux questions, **la rapporteure pour avis** a apporté les précisions suivantes :

– Il est vrai que les décrets d'application de la loi du 11 février 2005 ont pris du retard ; la présentation par M. Jean-François Chossy, le 14 décembre, d'un rapport sur la mise en application de la loi, donnera aux députés l'occasion d'interpeller le ministre de la santé et des solidarités qui sera auditionné sur ce sujet.

– S'agissant du financement de la compensation du handicap, la Caisse nationale de solidarité pour l'autonomie (CNSA) est également alimentée par une cotisation de 0,3 % sur les revenus des placements financiers et du capital.

– Un nouveau programme triennal 2005-2007 prévoit la création de 5 400 places en établissements et services pour enfants et adolescents handicapés, dont 3 750 en SESSAD. Sur la première tranche 2005 du programme, une enveloppe de 18,93 millions d'euros de crédits d'assurance maladie est consacrée à la création de places en SESSAD. Les premières perspectives montrent que 1 524 places sont programmées par les services déconcentrés.

– L'inquiétude causée par les charges nouvelles incombant aux départements et par le calendrier d'installation des maisons départementales des personnes handicapées, les groupements d'intérêt public n'ayant pas encore été constitués, est légitime et largement partagée. C'est un sujet sur lequel il faudra également interroger le ministre de la santé et des solidarités le 14 décembre.

– Enfin, le changement de nom des CAT en ESAT est notamment lié à l'évolution du statut du travailleur handicapé.

Mme Hélène Mignon a rappelé qu'un débat avait eu lieu sur ce point lors de l'examen de la loi du 11 février 2005, dont il serait intéressant de relire les comptes rendus.

M. Louis Cosyns a demandé si le montant du forfait journalier de soins à domicile, de 34,84 euros indiqué dans le rapport, correspond à une référence nationale, ou simplement à une moyenne constatée. Son département, l'Indre, pratique en effet, un tarif nettement inférieur, alors même que l'on voit apparaître de plus en plus de cas lourds, qui grèvent le budget des services de soins infirmiers à domicile.

La rapporteure pour avis et M. Georges Colombier, président, ont confirmé qu'il s'agit d'une simple moyenne nationale.

La Commission a approuvé les conclusions de la rapporteure pour avis sur les crédits du programme « Handicap et dépendance » et a donné un *avis favorable* à l'adoption des **crédits de la mission « Solidarité et intégration »**.

* *
*

Mercredi 26 octobre 2005
Coprésidence de M. Pierre Méhaignerie,
président de la Commission des finances,
et de M. Jean-Michel Dubernard,
président de la Commission des affaires culturelles

Audition, en Commission élargie, de M. Gilles de Robien,
Ministre de l'éducation nationale, de l'enseignement supérieur et de
la recherche, sur les crédits de son ministère

Voir le compte rendu de cette audition p.3537

* *
*

Mercredi 26 octobre 2005

Présidence de M. Jean-Michel Dubernard, président

A l'issue de l'audition de M. Gilles de Robien, ministre de l'éducation nationale, de l'enseignement supérieur et de la recherche, (*voir compte rendu analytique officiel de la réunion du mercredi 26 octobre 2005*), la Commission des affaires culturelles, familiales et sociales a examiné pour avis, sur le rapport de **M. Lionnel Luca**, les **crédits de la mission « Enseignement scolaire » pour 2006**.

Article 52 : État B – Mission « Enseignement scolaire »

La Commission a examiné un amendement de Mme Martine David visant à augmenter les crédits de personnel et de fonctionnement de l'école maternelle pour faciliter l'accueil des enfants de moins de trois ans.

Mme Martine David a indiqué que cette préoccupation a été soulevée à plusieurs reprises devant le ministre. Toutes les études, menées par des chercheurs compétents, montrent l'importance des classes maternelles dans l'éveil de l'enfant et pour la réussite future de son parcours scolaire. Il importe donc d'augmenter les moyens mis à la disposition de ces classes afin de permettre une meilleure prise en charge des élèves et notamment de généraliser l'accueil des enfants de moins de trois ans, âge en deçà duquel l'école n'est pas obligatoire. La prise en charge de ce coût supplémentaire est rendue possible par la diminution des crédits du programme 139 portant sur l'enseignement privé des premier et second degrés.

M. Lionnel Luca, rapporteur pour avis, a émis un avis défavorable indiquant que l'école maternelle n'est pas obligatoire avant l'âge de trois ans et que le bénéfice pour les élèves d'une inscription trop précoce, c'est-à-dire dès l'âge de deux ans, est très controversé. Au demeurant, il n'y a aucune raison d'ôter à l'enseignement privé des moyens pour mettre en place de telles mesures.

La Commission a *rejeté* l'amendement.

Puis, la Commission a examiné un amendement de Mme Martine David visant à inscrire en loi des finances les moyens nécessaires pour l'amélioration de l'accueil des enfants handicapés dans les établissements scolaires.

Mme Martine David a indiqué que, comme pour l'amendement précédent, les sommes nécessaires seraient prélevées sur les dotations destinées à l'enseignement privé.

Après que le **rapporteur 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 les programmes enseignement scolaire public du premier degré et du second degré les crédits nécessaires au maintien des mises à disposition des personnels de l'éducation nationale auprès des associations périscolaires et d'action pédagogique.

M. Alain Néri a précisé que ces associations sont nécessaires à la bonne marche du service public de l'éducation. Les supprimer irait donc à l'encontre du bon sens mais également des traditions juridiques françaises, puisque certains des postes visés ont été reconnus d'intérêt public par un décret de 1919. Et que l'on ne dise pas que cette mesure a été rendue inévitable par les contraintes de la mise en place de la loi organique relative aux lois de finances (LOLF) qui impose une nouvelle présentation des crédits. Un tel artifice ne dupe personne !

Après que le **rapporteur pour avis** a émis un avis défavorable renvoyant à la réponse du ministre sur ce point lors de la discussion générale, la Commission a *rejeté* l'amendement.

La Commission a examiné un amendement de M. Yves Durand visant à augmenter les crédits du programme « enseignement scolaire du public du second degré » afin de financer le rétablissement des travaux personnels encadrés (TPE).

M. Yves Durand a qualifié d'entourloupe la politique du gouvernement en la matière qui, en contrepartie de la suppression des TPE, s'était engagé à doubler les effectifs de classes de langue en classes terminales. Or si les TPE ont bel et bien disparu, le doublement des classes de langue en terminale n'est pas au rendez-vous. En conséquence de quoi, il serait normal de rétablir les TPE.

Suivant l'avis défavorable du **rapporteur pour avis**, la Commission a *rejeté* l'amendement.

Puis, la Commission a examiné un amendement de M. Pierre-Christophe Baguet visant à inscrire dans le programme « *enseignement privé du premier et du second degrés* » des crédits pour le paiement des retraites anticipées des maîtres du privé sous contrat.

M. Pierre-Christophe Baguet a déclaré que le but de cet amendement est d'accélérer le calendrier d'application du dispositif permettant un rapprochement des retraites du public et du privé.

M. Yves Durand a soutenu dans son principe cet amendement qui fait suite à la proposition de loi de M. Yves Censi votée par le Parlement en décembre 2004. Toutefois il apparaît souhaitable que l'enseignement privé catholique, auquel s'adresse en priorité le bénéfice de la mesure, soit également associé à son financement. Dans le cas contraire, le groupe socialiste ne prendrait pas part au vote.

Après avoir estimé que la remarque de M. Yves Durand était sans fondement, l'effort de l'enseignement privé étant déjà sollicité pour améliorer l'accueil des élèves handicapés, le **rapporteur** a émis un avis favorable à l'adoption de l'amendement de M. Pierre-Christophe Baguet.

La Commission a *adopté* l'amendement.

La Commission a ensuite examiné un amendement de M. Bernard Perrut visant à abonder d'un million d'euros le programme « Vie de l'élève » au détriment du programme « Soutien de la politique de l'éducation nationale » en vue de l'amélioration de l'accompagnement des élèves handicapés par des assistants d'éducation auxiliaires de vie scolaire (AVS).

M. Bernard Perrut a indiqué que l'accompagnement des élèves handicapés doit être renforcé, au besoin en réduisant les crédits destinés à financer des expertises juridiques, action nécessaire mais de moindre importance.

Mme Martine David a fait part de son accord quant à la finalité de l'amendement mais a estimé ni judicieux, ni équitable, le mode de financement de la mesure choisi estimant qu'il vaudrait mieux ponctionner les crédits de l'enseignement privé.

Après que **M. Pierre-Christophe Baguet** a soutenu l'amendement et que le **rapporteur pour avis** a émis un avis favorable, la Commission a *adopté* l'amendement.

Conformément aux conclusions du rapporteur pour avis, la Commission a donné un *avis favorable* à l'adoption des **crédits de la mission « Enseignement scolaire » pour 2006**.

M. Alain Néri a fait part de son mécontentement quant à la façon dont se sont déroulés les débats. Il a estimé qu'il n'avait pas pu s'exprimer autant qu'il le souhaitait et qu'au demeurant quatre heures de discussion est un temps beaucoup trop bref pour un débat de cette importance. A l'avenir, il conviendrait d'instaurer de véritables temps de parole et non de laisser le temps de parole de chacun à la discrétion du président.

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

Mardi 25 octobre 2005

Présidence de M. Patrick Ollier, président

La Commission a entendu **M. François Loos, ministre délégué à l'Industrie**, sur les crédits de son ministère pour 2006.

Le Président Patrick Ollier a souhaité la bienvenue à M. François Loos, ministre délégué à l'industrie, venu présenter les crédits de son département, et que la Commission interrogera plus particulièrement sur la mission « Développement et régulation économiques », qui relève pour une grande part de son ministère.

La Commission, a-t-il souligné d'emblée, commence à s'habituer à la LOLF. Le changement de nomenclature budgétaire s'est accompagné d'un changement de périmètres des différentes unités d'examen du budget de l'État. Or, pour les crédits à l'industrie, l'examen en une seule « mission » est apparu un peu trop général aux membres de la Commission, qui exerce traditionnellement un contrôle très attentif sur les différentes composantes de l'intervention publique en faveur du monde de l'industrie.

C'est pourquoi la Commission a désigné, pour cette mission, trois rapporteurs pour avis : M. Jacques Masdeu-Arus pour l'industrie et l'énergie, M. Alfred Trassy-Paillogues pour les postes et télécommunications – les « communications électroniques » -, et M. Serge Poignant pour les questions relatives aux PME. Il conviendra sans doute à l'avenir de trouver de nouveaux ajustements, car cette mission n'est pas présentée comme interministérielle, alors qu'elle l'est de fait, puisque le ministère des PME est un ministère de plein exercice non rattaché au ministère de l'économie. Quoi qu'il en soit, le ministre délégué pourra sans doute répondre aux questions relatives aux PMI innovantes, et plus largement à celles sur les autres sujets couverts par la mission. Elles seront probablement nombreuses car l'actualité de tous les secteurs concernés est riche :

– l'énergie, avec l'impulsion qu'il faut donner aux carburants de substitution face à la montée des prix du pétrole, des mesures en ce sens ayant été prises dans le projet de loi d'orientation agricole ;

– la Poste, avec la question du service bancaire aux plus démunis, soulevée par le Premier ministre lorsqu’il a lancé, le 16 septembre dernier, le projet de « service universel bancaire ». Cette question est aussi l’occasion de mettre en valeur les efforts que fait depuis toujours La Poste en faveur des plus modestes ;

– les PMI, avec la mise en œuvre du dispositif des « Jeunes entreprises innovantes ».

M. François Loos, ministre délégué à l’industrie, a souligné que, si son budget se répartit en deux missions et cinq programmes, il s’articule surtout autour de trois orientations stratégiques : maîtriser l’énergie, « vitaminiser » les entreprises, contribuer à la diffusion des technologies de l’information. C’est dans ce cadre que doivent être examinés les trois programmes de la mission « Développement et régulation économiques » que la commission examine aujourd’hui : « Développement des entreprises », « Contrôle et prévention des risques technologiques et développement industriel », « Passifs financiers miniers ». Car c’est bien en accomplissant ces trois missions qu’on donnera aux entreprises françaises les meilleures chances dans la compétition internationale.

Maîtriser l’énergie, a insisté le ministre délégué, est un enjeu colossal, étant donné que la facture énergétique de la France a considérablement augmenté, atteignant désormais 40 milliards. Ce sont ainsi 2 % du PIB qui sont affectés à l’achat de pétrole. Certes, la France n’est pas revenue aux 4 % du début des années 1980, mais le ministère de l’industrie est néanmoins déterminé à conduire sans tarder quatre actions stratégiques : accroître l’indépendance énergétique de la France et garantir la sécurité de son approvisionnement ; rendre le prix de l’énergie le plus compétitif possible ; garantir la cohésion sociale et territoriale en assurant l’accès de tous à l’énergie ; privilégier les choix énergétiques aptes à préserver la santé et l’environnement et les mieux à même de participer à la lutte contre l’aggravation de l’effet de serre.

La loi du 13 juillet 2005 de programme fixant les orientations de la politique énergétique ayant établi des objectifs et engagé des moyens, il faut désormais les mettre en œuvre. Il s’agit notamment de porter de 14 à 21 % la part des énergies renouvelables dans la production d’électricité ; de parvenir à l’incorporation de 5,75 % de biocarburants dans les carburants en 2008 ; de réduire l’intensité énergétique de 2 % par an, ce qui est cohérent avec l’objectif de diviser par 4 les émissions de gaz à effet de serre d’ici 2050, objectif qui implique une réduction de 3 % par an des émissions de CO₂ ; de développer la production nationale, grâce au principe désormais acquis de la construction d’une centrale nucléaire EPR de troisième génération.

Pour que le prix de l'énergie soit compétitif, le Gouvernement a demandé aux compagnies pétrolières d'agir le plus rapidement possible pour répercuter les baisses de prix du pétrole. Il a aussi été demandé à EDF, dans le cadre du contrat de service public signé hier, de garantir que le prix de l'électricité augmentera moins que l'inflation dans les cinq prochaines années. Figure également dans ce contrat l'objectif de cohésion sociale et territoriale, qui suppose l'égal accès de tous à l'électricité.

S'agissant de la préservation de l'environnement, le ministre délégué a rappelé avoir installé le 8 septembre 2005, avec Mme Nelly Olin, ministre de l'écologie et du développement durable, un groupe de travail sur la « division par quatre des émissions de gaz à effet de serre de la France à l'horizon 2050 », présidé par M. Christian de Boissieu, président délégué du Conseil d'analyse économique. C'est un enjeu considérable, et si la France est très en avance sur le reste du monde, sa position vis-à-vis des autres pays européens est un peu moins favorable. Il faut que cet effet de levier soit relayé au niveau international, c'est pourquoi le ministre délégué interpelle souvent ses collègues européens sur leur engagement effectif. Il faut espérer que le protocole de Kyoto sera ratifié par un grand nombre de pays après l'échéance de 2012.

Sur le plan budgétaire, l'essentiel des moyens de la politique énergétique, qui s'établit à 710 millions d'euros en 2006, sera consacré aux actions de l'ADEME et de l'ANDRA. Pour la première, certains crédits augmentent et d'autres baissent, notamment en raison de l'affectation à l'Agence de 170 millions d'euros provenant de la taxe sur le gaz. Pour sa part, l'ANDRA bénéficiera de crédits en augmentation, essentiellement destinés à ses activités énergétiques. Au total, les moyens de la politique énergétique, qui inclut les crédits consacrés au CEA et à l'IFP seront dotés de 20 millions de plus qu'en 2005.

La deuxième grande mission stratégique, a poursuivi le ministre délégué, est de « vitaminiser » les entreprises. Si la France est une nation industrielle, où la part des activités industrielles est à peu près constante depuis 20 ans à 25 % de la valeur ajoutée nationale, l'emploi industriel diminue à un rythme de 50 000 postes par an depuis cinq à six ans. L'industrie représente actuellement 21,4 % des emplois de l'économie française, soit plus qu'au Royaume-Uni, mais moins qu'en Allemagne.

La situation des entreprises industrielles françaises se caractérise par une relative faiblesse de leurs dépenses de recherche-développement. Sur les 2,2 % du PIB qui y sont consacrés, 1 % seulement provient des entreprises industrielles. Or, pour être compétitives, les entreprises doivent être plus innovantes. Le Gouvernement a pour mission essentielle de soutenir les projets d'investissement dans la recherche-développement grâce à un certain nombre d'initiatives. Le Président de la République a ainsi installé cet été l'Agence de

l'innovation industrielle (AII), qui sera dotée d'un milliard d'euros provenant du produit des privatisations. Les nouveaux pôles de compétitivité recevront également des moyens importants. Dès cette année, 30 millions d'euros seront affectés à des projets déjà opérationnels de l'AII. Il faut aussi souligner l'action des Centres techniques industriels sur l'ensemble du secteur : les contrats d'objectifs, qui ont tous été signés cet été, permettent de diffuser les technologies innovantes dans les entreprises. Toujours dans le cadre de l'aide aux entreprises, des opérations sont menées avec l'INPI, qui est sous la tutelle du ministère de l'industrie, en faveur de la propriété industrielle, afin que les entreprises comprennent l'avantage de breveter et s'intéressent aux brevets de leurs concurrents. L'INPI consent des tarifs préférentiels aux entreprises de moins de 250 salariés et propose, en liaison avec les conseils généraux, des pré-diagnostic destinés à sensibiliser les PME.

Il est également important, a déclaré le ministre délégué, de lutter contre la contrefaçon, en augmentation constante dans le monde. Des programmes sont destinés à sensibiliser les Français. Ils coïncident avec une action vigoureuse des douaniers et, avec la mise en place, au niveau du TGI de Paris, d'une instance spécialisée. La transposition de la directive 2004/48/CE relative au respect des droits de propriété intellectuelle devrait aussi être prochainement soumise au Parlement.

Il faut aussi, a ajouté le ministre délégué, aider les entreprises en formant des ingénieurs. C'est le travail qui est accompli avec les écoles des mines et des télécommunications, qui sont rattachées au ministère, tout comme Supélec. Des moyens sont destinés à les aider et à leur permettre de participer activement aux pôles de compétitivité dans les régions où elles sont implantées.

En ce qui concerne la troisième grande orientation stratégique, qui est la diffusion des technologies de l'information, le ministre délégué a reconnu que la France avait un retard à rattraper puisqu'elle n'y a consacré, au cours des vingt dernières années, que 40 % de la somme que les États-Unis y ont affectée. Aussi M. Jean-Pierre Raffarin a-t-il lancé en 2002 « RESO 2007 », un plan de développement des liaisons à haut débit. Alors que le pays comptait alors 700 000 liaisons ADSL, l'objectif de 8 millions, visé pour la fin de 2007, est d'ores et déjà atteint et 3,7 millions de Français ont utilisé cette année l'Internet pour faire leurs déclarations de revenus. La société française s'informatise, mais il faut faire plus encore car cela correspond à l'augmentation de compétitivité et de la qualité du travail des entreprises : plus elles sont informatisées, mieux elles sont organisées et plus elles se tournent vers la qualité. C'est à cela que la politique du Gouvernement est consacrée.

Cette politique vise d'abord, a expliqué le ministre délégué, à rendre ces technologies disponibles sur l'ensemble du territoire. La résorption des zones blanches de téléphonie mobile est bien engagée puisque 2 %

seulement du territoire restent à couvrir. Par ailleurs, 8 millions de foyers sont désormais raccordés au haut débit. A la fin de cette année, tous les répartiteurs de France Télécom seront équipés en ADSL, et tous les Français situés à moins de 4 km d'un répartiteur y auront accès. Il restera au bout du compte 3 % des Français pour lesquels il faudra faire appel à d'autres techniques comme le satellite, les courants porteurs en ligne, le WiMax. Par ailleurs, une étude approfondie a été lancée sur le très haut débit ; un groupe de travail est chargé de s'assurer que tous les besoins des entreprises en la matière sont satisfaits et de s'intéresser au développement des usages du très haut débit.

S'agissant de la télévision numérique terrestre, le ministre délégué a rappelé l'annonce faite par M. Renaud Donnedieu de Vabres, ministre de la culture et de la communication, que toute la France serait couverte fin 2007. Il a signalé que, pour la couverture des zones frontalières, lui-même avait été chargé par le Premier ministre de trouver des solutions avec les pays riverains.

Il convient également, a conclu le ministre délégué, de faciliter l'appropriation de ces technologies par les particuliers, qui doivent être des partenaires satisfaits de ce développement. C'est pourquoi une table ronde a été organisée entre consommateurs et opérateurs sur les sujets qui les opposent. Les choses ont avancé, en particulier sur la gratuité des temps d'attente dans les centres d'appels. Le développement de ce secteur doit être vigoureux, mais dans des conditions plus conformes aux droits de la concurrence et de la consommation.

Le Président Patrick Ollier, après avoir remercié le ministre délégué pour son exposé, a souhaité obtenir des compléments d'information sur l'impulsion qui doit être donnée aux carburants de substitution, sur la place de La Poste dans le service bancaire aux plus démunis, enfin sur le dispositif « jeune entreprise innovante », qui lui paraît extrêmement intéressant.

M. Jacques Masdeu-Arus, rapporteur pour avis pour la mission « Développement et régulation économiques », a indiqué que celle-ci comprend deux programmes relevant de la politique industrielle : « Contrôle et prévention des risques technologiques et développement industriel », « Passifs financiers miniers ». Quatre des actions – 1, 3, 5 et 6 – du programme 134 « Développement des entreprises », ainsi que l'action 7 relative à la Commission de régulation de l'énergie - du programme 199 « Régularisation et sécurisation des échanges de biens et services » relèvent également de la politique industrielle ou énergétique.

Par rapport à la loi de finances pour 2005, les crédits de ces programmes et actions augmentent de 2,93 % en autorisations d'engagement et diminuent de 0,47 % en crédits de paiement. Il s'agit d'une évolution proche de l'évolution moyenne des crédits de la mission, une fois neutralisée une

modification de périmètre liée à la budgétisation de 374 millions en faveur des buralistes, qui figuraient en 2005 dans un compte de tiers.

Le rapporteur a indiqué, en conséquence, qu'il appellera la Commission à donner un avis favorable à l'adoption de ces crédits.

Le rapporteur a poursuivi son propos, soulignant qu'en matière industrielle, la véritable priorité du projet de loi de finances pour 2006 est la recherche, avec la mise en place de l'Agence pour l'innovation industrielle préconisée par le rapport de M. Jean-Louis Beffa, d'une part, et des pôles de compétitivité, d'autre part. Les crédits correspondants font l'objet d'un programme spécifique, le programme « Recherche industrielle » dont M. Jean-Marie Binetruy est le rapporteur pour avis.

Le rapporteur, après avoir regretté que l'évolution de la nomenclature issue de la LOLF ne permette plus un vote unique sur l'ensemble des crédits de la politique industrielle, a indiqué que son rapport est, cette année, plus spécifiquement consacré à la question des biocarburants, et interrogé le ministre délégué sur quatre points.

Constatant que les objectifs de développement des biocarburants, annoncés par le Premier ministre et inscrits, à l'initiative du président Patrick Ollier, dans la loi d'orientation agricole, sont désormais très ambitieux, ainsi que le rapport pour avis de l'an dernier le demandait d'ailleurs, il a souligné qu'en l'état actuel des techniques, satisfaire ces objectifs impliquerait de consacrer à la culture pour les biocarburants une superficie de terres supérieure à celle des terres actuellement en friche, et qu'il semble donc nécessaire d'améliorer le rendement énergétique des filières de biocarburants en utilisant une part plus importante des plantes. Il a donc demandé au ministre délégué de faire le point des actions engagées en la matière.

La seconde question du rapporteur a concerné le bilan énergétique réel de la production de biocarburants, pour laquelle le document de référence reste l'étude réalisée en 2002 par des cabinets de conseil pour l'ADEME et le ministère de l'industrie. Compte tenu de l'importance du sujet et de l'évolution des techniques, ne serait-il pas nécessaire de faire réactualiser cette étude ou de lancer une nouvelle évaluation ?

S'agissant des perspectives d'incorporation, le rapporteur pour avis a dit déceler une contradiction entre les objectifs européens et, *a fortiori*, les objectifs français de développement des biocarburants, d'une part, et la réglementation européenne sur les spécifications des carburants, d'autre part. Ainsi, la directive n° 98/70/CE du Parlement et du Conseil du 13 octobre 1998 limite expressément les taux d'incorporation des biocarburants dans les carburants fossiles à 5 % pour l'éthanol et l'EMHV et à 15 % pour l'ETBE, ces limites étant exprimées en volume alors que les objectifs de développement des

biocarburants sont exprimés en teneur énergétique. Or, pour atteindre, par exemple, l'objectif de 5,75 % de biocarburants dans la teneur énergétique totale des carburants, il faudrait pouvoir incorporer 6,27 % d'EMHV dans le gazole, 14,72 % d'ETBE dans l'essence ou 8,74 % d'éthanol par la voie directe, niveaux d'incorporation interdits par la directive d'octobre 1998 sauf pour l'ETBE. Quelles sont les perspectives d'évolution de la réglementation sur ce point ? Quels pourcentages d'incorporation paraissent compatibles avec les moteurs existants ?

Soulignant enfin que le coût de la politique publique de soutien au développement des biocarburants est supporté pour partie par le contribuable du fait du mécanisme de réduction de la TIPP, le rapporteur pour avis a plaidé pour que la charge pesant sur la collectivité soit la plus faible possible, l'objectif étant d'augmenter la quantité de biocarburants incorporée et non de créer des rentes au bénéfice de certains producteurs. Deux conditions sont donc, selon lui, nécessaires. La première est que le cumul des avantages fiscaux accordés aux biocarburants ne soit pas supérieur au surcoût de production de cette filière par rapport aux carburants pétroliers concurrents ; la présence de dispositions en ce sens dans la première partie du projet de loi de finances montre, même si toutes n'ont pas été adoptées, que le Gouvernement est manifestement conscient du problème. La seconde est l'existence d'une concurrence réelle entre les producteurs ; or, il semble possible d'aller plus loin en la matière, puisque Total est en position de force s'agissant de l'ETBE et des bases d'essence pour l'incorporation directe d'éthanol tandis que seules deux entreprises sont présentes sur le segment de la production d'EMHV. Etant donné que de nouveaux appels d'offre d'agréments fiscaux vont être lancés, ne serait-il pas possible d'y intégrer le critère le développement d'une concurrence effective ?

M. Alfred Trassy-Paillogues, rapporteur pour avis pour la mission « Développement et régulation économiques », a indiqué que celle-ci comprend trois actions rattachées au secteur des postes et des communications électroniques : l'action « Développement des télécommunications, des postes et de la société de l'information » du programme « Développement des entreprises » ; les deux actions « Régulation des communications électroniques et des postes » et « Offre de formation aux entreprises » du programme « Régulation et sécurisation des échanges de biens et services ». La première correspond aux crédits d'intervention du ministère de l'Industrie, à hauteur de 215 millions d'euros, les deux autres correspondent respectivement aux crédits de l'ARCEP, pour 21 millions d'euros, et aux crédits du groupe des écoles des télécommunications, pour 56 millions d'euros.

Au total, a souligné le rapporteur pour avis, il est ainsi prévu de consacrer 292 millions d'euros à ce secteur, dont la majeure partie - 170

millions - au titre du dédommagement partiel que l'État verse à la Poste pour sa mission de prise en charge à prix préférentiel du transport de presse. La baisse globale de 5 millions d'euros de ces crédits est compensée par une dotation d'aide au transport inscrite au budget des services du Premier ministre, dans la mission « Médias », qui a pour objet de soutenir le pluralisme de la presse. Ainsi, l'enveloppe globale de l'aide au transport de presse est maintenue, conformément à l'accord tripartite passé entre l'État, la Poste et la presse en juillet 2004. L'Autorité de régulation des communications électroniques et des postes (ARCEP) voit par ailleurs ses crédits de paiement augmenter d'environ un million d'euros, ce qui correspond à la prise en compte de ses nouvelles responsabilités dans le domaine postal, et à l'augmentation de cinq à sept du nombre des membres de son collège.

En conséquence, s'agissant du secteur des postes et des communications électroniques, le rapporteur pour avis a estimé la mission « Développement et régulation économiques » convenablement structurée, et indiqué qu'il inviterait la Commission à émettre un avis favorable sur ses crédits.

Il a ensuite posé plusieurs questions au ministre délégué :

– S'agissant du dispositif de revente de l'abonnement, le cadre législatif nécessaire étant désormais en place, ne conviendrait-il pas d'inciter l'ARCEP à avancer plus rapidement, de façon à ce que les opérateurs alternatifs puissent proposer des offres plus compétitives ?

– Pour le dégroupage total, le tarif a été plafonné à 9,5 euros pour les trois années à venir, mais ce prix laisse peu d'espace économique aux opérateurs alternatifs qui ne tirent leur épingle du jeu que grâce à l'offre triple : ADSL, téléphone, télévision. Ne pourrait-on inviter l'ARCEP à abaisser ce plafond ?

– En ce qui concerne l'ADSL, il avait été envisagé une séparation comptable de l'offre de dégroupage de France Télécom qui permette de comparer en toute transparence les conditions commerciales qui sont faites à Wanadoo, d'une part, et aux opérateurs alternatifs, d'autre part. Où en est-on ?

– Par ailleurs, l'article L. 1425-1 du code général des collectivités territoriales permet aux collectivités d'investir dans des réseaux de distribution de l'Internet à haut débit. Leur raccordement à des fibres inemployées de France Télécom, dans des conditions de juste rémunération, pourrait faciliter leur branchement au réseau mondial, mais l'opérateur a-t-il réellement la volonté de permettre l'accès à ses artères, et de mettre fin à une situation qui maintient dans le noir d'importants territoires ruraux ?

– Ne pourrait-on par ailleurs soutenir davantage l’usage de la téléphonie mobile dans les services à la personne, qu’il s’agisse de la géo-localisation, de l’accompagnement des personnes âgées ou handicapées ou de la téléalarme ?

– Dans le domaine des postes, la banque postale doit être lancée le 1^{er} janvier prochain. La plainte déposée par le Crédit agricole devant la Commission européenne va-t-elle retarder le processus ?

– Pour les 70 milliards d’euros d’engagements correspondant aux retraites des agents fonctionnaires, où en est la négociation avec les services du ministère de l’économie et des finances, et ceux de la Commission européenne en vue de trouver une solution ?

– Enfin, La Poste s’est jusqu’ici contentée, en milieu rural, de transformer ses bureaux en « points Poste ». Ne donnerait-elle pas d’elle-même une autre image, bien meilleure, si elle se consacrait, là où elle n’a ni bureau ni point de vente, à la création *ex nihilo* de tels points dans des commerces existants ?

M. Serge Poignant, rapporteur pour avis, a rappelé que le Gouvernement avait lancé le projet TIC-PME 2010 et demandé au ministre délégué de préciser le fonctionnement de ce programme, doté de 7 millions d’euros, ainsi que les bénéficiaires que pourront en tirer les PME.

Par ailleurs, a-t-il ajouté, l’Agence pour l’innovation industrielle doit susciter, sélectionner et soutenir, dans le cadre d’un co-financement avec de grands industriels, des grands programmes industriels de recherche et de développement. Le ministre ayant toutefois indiqué que cette agence pourrait réserver 25 % de son budget aux PME, pourrait-il donner plus de détails sur la manière dont elles pourront profiter de l’action de cette agence ?

Rappelant enfin qu’OSEO et le Comité Richelieu ont conclu récemment, sous les auspices du ministère de l’économie, un partenariat pour la mise en œuvre du Pacte PME, qui doit permettre aux PME-PMI de renforcer leurs relations avec de grandes entreprises, ainsi que certains ministères, et d’améliorer ainsi leur participation aux achats de grands comptes, et que le Gouvernement a manifesté à plusieurs reprises le souhait qu’une part des marchés publics européens puisse être réservée aux PME-PMI, ce que l’accord sur les marchés publics de l’OMC ne permet pas, le rapporteur pour avis a demandé au ministre délégué comment le Gouvernement compte continuer à œuvrer pour une meilleure participation des PME aux marchés publics, aux grands programmes technologiques et aux commandes des grands comptes.

M. François Brottes a dit souhaiter porter sur ce budget un regard quelque peu différent de celui du ministre délégué. Il lui a paru en effet que les

crédits consacrés aux politiques de l'énergie et des matières premières sont en baisse, ce qui est en contradiction avec l'ambition affichée en matière de maîtrise de l'énergie. Il en irait de même des crédits destinés aux télécommunications et à la Poste, ainsi que de ceux consacrés à la sécurité des consommateurs. N'est-il pas dangereux de baisser la garde en ce qui concerne l'inspection des installations classées, comme si l'on n'avait pas retenu la leçon d'AZF, alors que seulement une installation sur vingt est inspectée ?

L'orateur a ensuite indiqué qu'il souhaitait aborder plusieurs questions dépassant le strict cadre de l'examen du budget, et concernant la politique industrielle en général. Il a estimé que les événements se précipitaient, qu'il s'agisse de privatisations, d'ouverture à la concurrence, de baisse des emplois industriels ou de délocalisations - parfois injustifiées, comme l'illustre le cas de Hewlett-Packard -, et rappelé que le groupe socialiste avait souhaité à plusieurs reprises que la Commission des affaires économiques puisse mesurer l'impact sur les services, les tarifs et l'aménagement du territoire de l'ouverture à la concurrence, s'agissant notamment de l'énergie, des télécommunications et du courrier. Relevant que le ministre délégué avait dit que 2 % du territoire n'étaient pas couverts par la téléphonie mobile, il a supposé qu'il voulait en réalité dire « 2 % de la population », car la superficie non couverte incluant de nombreuses zones de montagne est très supérieure à 2 %.

Il a déploré que le contrat de service public avec EDF n'ait pas été présenté à la Commission, contrairement à ce qu'avait annoncé M. Nicolas Sarkozy lorsqu'il était ministre de l'économie, des finances et de l'industrie, aux députés qui regrettaient que la loi ne le prévît point.

Rappelant que le Gouvernement avait répondu, au groupe socialiste qui proposait, lors de l'examen du projet de loi sur la Poste, l'instauration d'un service bancaire de base pour les plus démunis, que ce n'était pas nécessaire et que tout allait pour le mieux, il a noté que le Gouvernement semblait avoir changé d'avis, même si nul ne sait encore très bien, semble-t-il, ce que recouvre l'annonce du Premier ministre.

Il a souhaité par ailleurs que la Commission des affaires économiques soit tenue informée, de même que celle des finances, de la façon dont la Poste devra régler la délicate question de la prise en charge des retraites de ses agents ayant le statut de fonctionnaires.

Il a également demandé au ministre comment, indépendamment des déclarations faites par M. José Manuel Durão Barroso, président de la Commission européenne, ses homologues européens en charge de l'industrie avaient perçu la démarche du gouvernement français dans l'affaire Hewlett-Packard, qui ne concerne pas que la France.

Il s'est enquis de la position du Gouvernement sur la demande d'augmentation de 12 % du prix du gaz faite par GDF et a souligné que cette question préoccupait de nombreux Français à l'approche de l'hiver.

Enfin, il a relevé que le ministre délégué avait admis, fût-ce de façon prudente, que les crédits de l'ADEME étaient parfois rognés, et a dit avoir constaté lui-même que, sur le terrain, les moyens font souvent défaut à l'indispensable soutien à l'émergence des énergies renouvelables, contrairement à la nécessité affichée d'économiser l'énergie et d'accroître l'indépendance énergétique de la France.

M. Alain Cousin, s'exprimant au nom du groupe UMP, a rappelé que la politique économique conduite par le Gouvernement visait essentiellement à créer des emplois.

Il a jugé que la mission « Développement et régulation économiques » est particulièrement dense puisqu'elle regroupe notamment les crédits en faveur des PME, de l'industrie, de l'énergie, des postes et télécommunications, du commerce extérieur, de la protection des consommateurs, de la régulation concurrentielle des marchés, de la formation aux métiers des mines, des télécommunications et de l'énergie, du rôle de l'État dans l'après-mines.

La loi en faveur de l'initiative économique de 2003 et la loi en faveur des PME de 2005 illustrent parfaitement, a-t-il estimé, l'action du Gouvernement en faveur des PME, avec pas moins de cinquante mesures pour la création, le développement, la reprise d'entreprise, le conjoint collaborateur, la simplification de la vie de l'entreprise, la modernisation des relations commerciales. Dans le budget pour 2006, la dépense fiscale correspondant à la dotation pour investissement est évaluée à 100 millions d'euros et le crédit d'impôt en faveur de l'apprentissage s'élève à 50 millions d'euros. Les crédits en faveur des PME, du commerce et de l'artisanat augmentent de 2 %.

Il a précisé qu'afin de faciliter l'accès au financement des entreprises, les moyens d'OSEO-Sofaris augmentent de 67 %, atteignant 200 millions d'euros, au bénéfice de la garantie des prêts accordés aux PME, l'accent étant mis sur les initiatives innovantes. Compte tenu du rôle des différentes filiales d'OSEO dans les domaines de compétence de la Commission, la prochaine audition du président d'OSEO par la Commission, confirmée récemment par le Président Patrick Ollier, sera particulièrement bienvenue pour nous permettre de mieux connaître ce groupe.

Dans le domaine industriel, a souligné l'orateur, l'accent est mis sur les pôles de compétitivité. De plus, un milliard d'euros sera consacré à l'action de l'Agence pour l'innovation industrielle. L'État accentue également son rôle dans la lutte contre la contrefaçon, action qui s'inscrit dans le cadre de la

défense de l'industrie française, donc de l'emploi. Des dispositions pour faciliter le dédouanement des marchandises sont également prises, avec la domiciliation unique et la réduction des délais d'immobilisation des marchandises à dédouaner. Les contrôles des produits sont renforcés pour assurer une meilleure protection des consommateurs. Ce sont des mesures que le groupe UMP juge très utiles.

En matière énergétique, a poursuivi l'orateur, priorité est donnée à la politique de maîtrise de la consommation d'énergie, les leviers d'action étant les certificats d'économie d'énergie et les programmes incitatifs de l'ADEME. Il a néanmoins souhaité que le ministre délégué donne des précisions sur la parution du décret relatif aux certificats d'économie d'énergie, dont la loi de programme fixant les orientations de la politique énergétique prévoit qu'ils seront applicables dès le début de 2006, et que le Gouvernement mette davantage encore l'accent sur le développement des énergies renouvelables et des biocarburants ainsi que sur la recherche dans le secteur de l'énergie.

L'orateur a souligné, au titre du programme « contrôle de la prévention des risques technologiques et développement industriel », l'augmentation des crédits de l'Autorité de sûreté nucléaire et le fait que 800 inspections sont prévues en 2006, ce qui confirme que l'ouverture du capital d'EDF n'aboutira pas à l'abandon de la surveillance des centrales, contrairement à ce que prétendent certains.

Il a constaté que la Commission de régulation de l'énergie disposera de moyens humains et financiers pour assurer son rôle de surveillance des marchés de l'énergie.

Il a demandé, s'agissant de la question des déchets radioactifs, préoccupation majeure du Gouvernement comme du groupe UMP, des précisions sur le débat public en cours, sur le projet de loi à venir et sur le calendrier.

Il a estimé que l'ouverture du marché de l'électricité est une chance pour EDF, et qu'il faut donner à l'entreprise les moyens de son développement, tout en s'assurant qu'elle effectuera les investissements nécessaires pour assurer la qualité et la sécurité des approvisionnements et s'engagera à respecter les missions de service public, qui font l'objet du contrat de service public.

Il a indiqué, en conclusion, que le groupe UMP se félicitait de l'ensemble des mesures contenues dans ce budget, propres à favoriser le développement des entreprises françaises, donc l'emploi.

En réponse aux intervenants, **le ministre délégué** a apporté les éléments de réponse suivants :

– Le plan annoncé par le Premier ministre en faveur des biocarburants nécessite d'ajouter aux actuels 400 000 hectares de jachères industrielles 500 000 hectares supplémentaires. C'est un objectif réaliste, équivalant au dixième des surfaces consacrées aux cultures agricoles.

– Il est vrai que les normes européennes en matière de carburants ne sont pas de nature à permettre un taux élevé d'incorporation, sauf pour l'ETBE. La France, comme d'ailleurs d'autres pays, a saisi la Commission européenne du problème. Des évolutions sont nécessaires d'ici deux à trois ans.

– L'État a décidé de faire jouer la concurrence dans le domaine de la production des biocarburants. Pour l'ETBE, produit à partir de l'éthanol, deux opérateurs ont été agréés : Total et un groupe britannique. Une table ronde sur l'incorporation de l'éthanol, coprésidée par les ministres en charge de l'agriculture et de l'industrie aura lieu le 7 novembre prochain. Le diester, dont il existe en France un producteur lié au groupe Sofi-Protéol, est en concurrence avec les autres huiles végétales, à propos desquelles un amendement au projet de loi d'orientation agricole a été adopté à l'initiative du président Patrick Ollier.

– Les crédits de l'ADEME baissent effectivement de 10 millions d'euros par rapport à 2005, mais l'Agence percevra le produit de la taxe sur le gaz, soit 170 millions d'euros, qui seront affectés aux activités « énergie » ou « environnement ». Il suffira donc que 10 de ces 170 millions soient affectés aux premières pour que la baisse soit compensée.

– Les installations classées ne sont pas de la compétence budgétaire directe du ministre délégué à l'industrie, même si les DRIRE relèvent de l'industrie, mais de celle du ministre de l'écologie et du développement durable. Le nombre de visites d'installations est en croissance continue : 18 000 en 2004, 19 700 en 2005, et 20 000 prévues en 2006. Cette politique est bénéfique aux industriels eux-mêmes, dont l'intérêt, lorsqu'ils investissent, est que les arrêtés d'autorisation soient pris dans des délais raisonnables, même s'ils comportent des contreparties exigeantes.

– Le contrat de service public d'EDF, qui a été signé hier par le Premier ministre, sera transmis au président Patrick Ollier, et la Commission pourra entendre à son sujet soit le président Pierre Gadonneix, soit le ministre de tutelle. Ce contrat comporte des mesures très positives dans tous les domaines susceptibles de préoccuper les consommateurs d'électricité que sont tous les Français.

– Le projet de décret relatif aux certificats d'économie d'énergie a été transmis au Conseil d'État, en vue d'une publication avant le 1^{er} janvier 2006. D'aucuns ne manqueront pas de le trouver trop complexe, et sans doute nécessitera-t-il encore plusieurs arrêtés, par exemple sur les types de matériels ou sur la façon d'évaluer les économies qu'ils permettent.

– Le débat sur les déchets radioactifs au sein de la Commission nationale du débat public s'achèvera à la fin du mois de janvier 2006, date à laquelle la commission rendra son rapport. Le ministre délégué devrait donc être en mesure de présenter un texte dans le courant du mois de février ou de mars.

– La Banque postale verra le jour au 1^{er} janvier 2006. La demande d'agrément est actuellement instruite par le Comité des établissements de crédit et des entreprises d'investissement (CECEI). La plainte déposée à Bruxelles par la Fédération nationale du Crédit agricole n'aura pas d'effet sur l'avancement du dossier : ce sont deux procédures distinctes. Le service aux plus démunis, reste au nombre des missions de l'établissement, même si des négociations sont par ailleurs engagées par le ministère de l'économie, des finances et de l'industrie avec les banques sur le droit au compte et le contenu du service bancaire universel.

– La négociation sur les retraites de La Poste n'a pas encore commencé vraiment, même si divers scénarios sont déjà envisagés. Elle devra aboutir d'ici le 1^{er} janvier 2007, date de la mise en œuvre des normes IFRS. Il faudra donc attendre quelque temps encore pour savoir comment la question sera réglée.

– S'agissant de la présence postale en milieu rural, le service universel proprement dit requiert l'existence de 8 000 à 10 000 bureaux environ. L'engagement pris d'en maintenir 17 000 répond à une logique d'aménagement du territoire : celle-ci doit effectivement conduire à assurer une présence postale aussi là où il n'y a pas de magasin et où le bureau de poste peut servir de relais du développement local. La Poste est plutôt ouverte, et le Gouvernement l'y encourage d'ailleurs, à cette perspective innovante. D'ailleurs la qualité du service de proximité qu'elle rend est bien meilleure qu'on ne le croit souvent, qu'il s'agisse des délais ou de la présence postale elle-même.

– S'agissant de l'accès aux nouvelles technologies de l'information et de la communication, le Gouvernement a demandé aux opérateurs de proposer, dans chaque domaine, au moins une offre d'abonnement inférieure ou égale à un an, avec un délai de résiliation d'un mois maximum et un remboursement sous dix jours des éventuels trop-perçus.

Il s'agit, par ces contraintes, de faire jouer la concurrence, laquelle suppose la liberté effective, pour le client, de changer d'opérateur.

– La possibilité, dans le cas de la téléphonie mobile, de conserver son numéro en changeant d'opérateur, dont le principe a été établi par une disposition de la loi du 3 août 2005 en faveur des petites et moyennes entreprises, pose un vrai problème technique, qui devra être surmonté d'ici la parution du décret d'application prévu par cette disposition.

– L'interdiction faite aux centres d'appel de factures les délais d'attente téléphonique est tout à fait justifiée, car il est inacceptable de faire payer au consommateur le fait d'attendre un service qui lui est dû, et plus inacceptable encore de financer le fonctionnement des services d'assistance en ligne en allongeant les délais d'attente. Certains opérateurs ont décidé, à titre commercial, d'aller plus loin et de rendre gratuite l'ensemble de la communication, jugeant techniquement difficile de faire la part du temps d'attente et du temps de conversation. Mais le dispositif à mettre en œuvre est complexe, et le ministre délégué a demandé au Conseil général des technologies de l'information de trouver une solution susceptible d'être mise en œuvre facilement et dans des délais rapides.

– La définition des conditions du dégroupage relève de la seule compétence de l'ARCEP, autorité indépendante.

– La question du droit de raccordement d'opérateurs tiers à des liaisons Internet à très haut débit doit s'examiner en considérant que la capacité à développer la fibre optique dépend de celle à réaliser le chiffre d'affaires rentabilisant l'installation.

– L'accès des personnes souffrant de handicap à la téléphonie mobile a fait l'objet d'une charte signée par l'Association française des opérateurs mobiles, qui regroupe notamment Orange, SFR et Bouygues Télécom.

– Le programme TIC PME 2010, dont l'appel à projets, doté de 7 millions d'euros, expire le 28 octobre, est né de la constatation du retard pris par la France sur les États-Unis dans le domaine de l'informatique d'entreprise ou d'organisation, et sur l'idée que l'interopérabilité des systèmes développés par les entreprises ou groupes d'entreprises d'un même secteur, ou entre clients et fournisseurs d'une même filière, est bénéfique à l'ensemble des partenaires. Cette interopérabilité est déjà largement une réalité dans certains secteurs comme l'automobile ou l'aéronautique, mais pas dans tous.

– Si consigne a été donnée à l'Agence pour l'innovation industrielle d'assurer aux PME une part de 25 % dans ses programmes, notamment pour la mise au point des projets, c'est parce qu'aucun dispositif de

régulation ne permet d'imposer un tel quota, alors même que le tissu économique français compte de nombreuses entreprises innovantes de taille réduite, qu'il serait déraisonnable de prendre le risque d'écarter. Le droit communautaire ne permet pas à un pays d'obliger les responsables de commandes publiques à réserver aux PME une partie des achats, comme c'est le cas aux États-Unis, lesquels ont d'ailleurs assorti leur adhésion à l'OMC de la condition expresse de pouvoir continuer à le faire ; la solution passe donc, en France, par une action de sensibilisation des décideurs, par exemple à travers l'AIH ou OSEO.

D'autres commissaires ont ensuite interrogé le ministre.

M. Jean-Marie Binetruy a souhaité, en tant que rapporteur pour avis des crédits du programme « Recherche industrielle » de la mission « Recherche et enseignement supérieur », que le ministre délégué apporte quelques précisions sur le pôle de compétitivité de Crolles II, dans l'Isère.

M. Francis Saint-Léger a demandé, s'agissant de la couverture du territoire par le haut débit, combien de temps durera la procédure d'attribution des licences WiMax lancée par l'ARCEP, s'il est possible de l'accélérer, quand sera mis en place le premier relais WiMax en offre commerciale, et comment sera financé le développement de cette technologie.

Le ministre délégué a apporté les éléments supplémentaires de réponse suivants :

– Le plan Jeunes entreprises innovantes est un grand succès, et le label a été décerné à un millier d'entreprises, remplissant une double condition : être vieilles de moins de huit ans et consacrer au moins 15 % de leur chiffre d'affaires à la recherche-développement. Au titre de 2004, 34 millions d'euros leur ont été attribués, sous forme d'abattements de charges sociales sur les salaires des chercheurs qu'elles emploient ; en 2005, la dépense devrait atteindre 90 millions d'euros, selon les données fournies par l'ACOSS ; pour 2006, 106 millions d'euros sont prévus, mais sans doute l'enveloppe sera-t-elle dépassée.

– Le Fonds de compétitivité des entreprises, doté de 157 millions d'euros en 2005, bénéficiera de 235 millions en 2006. Il s'agit de crédits d'intervention, mobilisables de façon souple par les pôles de compétitivité.

– Les ministres européens du travail ont eu, sur l'affaire Hewlett-Packard, des réactions voisines de celles de leur collègue français, et si le commissaire Günther Verheugen ne paraît guère convaincu d'avoir son mot à dire en la matière, il n'en conduit pas moins une politique industrielle résolue, qui fera bientôt l'objet d'une communication et qui s'apparente à certaines

réflexions sectorielles actuellement menées en France, notamment sur le textile ou l'automobile.

– GDF a soumis sa demande d'augmentation des tarifs de 12 % à la Commission de régulation de l'énergie, qui l'examine actuellement. Les prix internationaux du gaz ont fortement augmenté au cours des mois écoulés, et entrent pour moitié dans le coût de revient du gaz fourni par l'entreprise à ses clients, de sorte qu'une hausse de 30 % à l'achat pourrait justifier une hausse de 15 % des tarifs. Le Gouvernement a cependant demandé à GDF, dans l'attente de la décision de la CRE, d'accroître son effort de productivité, d'une part, et ses actions d'assistance à la modération de la consommation, d'autre part.

– C'est à Crolles que se développent les puces les plus petites qui existent actuellement, et cette miniaturisation toujours accrue ouvre des perspectives très novatrices, celle par exemple de l'apparition d'un ordinateur portable qui aurait la taille d'un téléphone mobile, voire d'une montre. Si les pays asiatiques représentent une part croissante de l'activité d'assemblage, la France est très performante pour tout ce qui concerne l'« amont » de la production d'appareils électroniques.

– L'ARCEP a reçu, dans le cadre de la procédure de délivrance de licences WiMax, 175 lettres d'intention, dont seules 32 portent sur l'ensemble des régions métropolitaines, chaque région faisant l'objet d'une quarantaine de candidatures – pour deux fréquences disponibles. Il y aura certainement des enchères, mais dans un premier temps, l'ARCEP va procéder à l'étude qualitative des dossiers et confronter les zones de couverture demandées, tandis que les préfets de région, à qui une circulaire a été adressée en ce sens, organiseront une confrontation entre candidats afin d'envisager une possible mutualisation des fréquences. A partir du 6 janvier 2006, il reviendra à l'ARCEP de choisir, pour chaque zone de couverture, entre toutes les candidatures confirmées. Il existe par ailleurs un opérateur disposant d'une licence WiMax pour toute la France, Altitude Téléphone, qui a été racheté par Iliad. En outre, le WiMax n'est pas la seule technologie permettant le très haut débit : il y a également le satellite et les courants porteurs en ligne.

M. Gérard Voisin a demandé quand le magistrat de la Cour des comptes à qui le Gouvernement a confié une mission de réflexion sur la taxe d'aide au commerce et à l'artisanat (TACA) remettrait ses conclusions, et si une réforme des modalités d'imposition était envisagée.

M. François Brottes s'est félicité, en tant que maire de Crolles, de la continuité de l'effort accompli par l'État pour accompagner le développement du site, qui, parti de zéro en 1990, en est aujourd'hui à 4 500 emplois, et même 12 000 en comptant les emplois induits, grâce à plusieurs

milliards d'euros d'investissement. Il a néanmoins invité l'État à ne pas oublier qu'il est actionnaire de la société ST Microelectronics et à ne pas relâcher sa vigilance et sa présence active, car il suffit parfois d'un bref assoupissement pour que des machines s'en aillent...

Le ministre délégué a pris note de la question de M. Gérard Voisin sur la TACA. Il a confirmé à M. François Brottes que l'État n'oubliait nullement sa qualité d'actionnaire de ST Microelectronics, qu'il avait d'ailleurs su la rappeler au président de cette société avec la vigueur nécessaire, notamment en ce qui concerne le développement de l'emploi, et que 100 millions d'euros étaient investis annuellement sur le site.

M. Léonce Deprez s'est inquiété du sort de certaines industries de base, qui avaient contribué dans le passé à la stabilité économique de leur région, et qui, telle la papeterie, semblent être entrées, dans toute la France, dans un déclin irréversible et accéléré, se traduisant par des fermetures et des délocalisations.

Le ministre délégué a répondu en soulignant la diversité de l'industrie papetière : certaines entreprises sont restées vingt ans sans investir, mais d'autres ont su se moderniser. Les perspectives de modernisation sont étroitement dépendantes du respect des normes environnementales, ainsi que du prix de l'électricité, lequel fait l'objet de discussions entre EDF et l'industrie papetière. Elles ne sauveront pas, cela dit, tous les sites.

Il a conclu en signalant la création, annoncée le 12 octobre par le Premier ministre, d'un pôle interministériel de prospective et d'anticipation des mutations économiques, dont le secrétariat sera assuré par la direction générale des entreprises du ministère de l'économie, des finances et de l'industrie, tandis que l'ancienne Mission interministérielle sur les mutations économiques, désormais fondue dans la DATAR, supervisera les contrats de site.

M. Serge Poignant, rapporteur, a indiqué que les données budgétaires relatives aux petites et moyennes entreprises, au commerce, à l'artisanat et aux professions libérales étaient regroupées au sein de l'action « Développement des PME, du commerce, de l'artisanat et des professions libérales » du programme « Développement des entreprises ». Il a souligné la hausse des crédits de cette action puisque plus de 291 millions d'euros sont demandés en crédits de paiement, alors que la LFI pour 2005 n'en prévoyait que 285.

Il a précisé que cette action comportait deux branches complémentaires, l'une, dite de « Soutien au développement des PME », conduite par la DCASPL (au ministère des PME), l'autre, intitulée « Garanties

financières aux entreprises », placée sous la direction de la DGTPE (au ministère de l'Economie et des finances).

Les crédits pour 2006 demandés par le ministère des PME et gérés par lui s'élèvent à 171,186 millions d'euros, en augmentation de 3,5 millions d'euros, soit 2,1 % de hausse par rapport à la LFI 2005.

Le rapporteur a mis en avant deux priorités budgétaires de l'action « Développement des PME, du commerce et de l'artisanat », celles du FISAC et celles de la Sofaris.

Le fonds d'intervention pour les services, l'artisanat et le commerce (FISAC) est le principal instrument d'intervention économique du ministère. Ses crédits sont en augmentation de 9 millions d'euros par rapport à la loi de finances initiale pour 2005 (80 millions d'euros prévus en LFI 2006 par rapport à 71 millions d'euros figurant en LFI 2005). Cette évolution doit toutefois être relativisée : la loi de finances rectificative pour 2004 (LFR) a doté de 29 millions d'euros le FISAC, dans un contexte particulier de réforme annoncée de la loi Galland. Les crédits FISAC votés début 2005, en cumulant LFI et LFR, s'élevaient donc à 100 millions d'euros.

Si l'on tient compte de ces 29 millions, on constate que le Ministère contribue de manière exemplaire à l'effort commun de rigueur budgétaire, avec une diminution de 25,5 millions d'euros, soit 13 %, de ses crédits. Tout en reconnaissant que cette contribution était notable, le rapporteur a vivement regretté que la dotation supplémentaire votée en LFR 2004 n'ait pas été pérennisée, comme la commission l'avait demandé avec force l'an dernier.

Le rapporteur a également souhaité se faire l'écho des multiples inquiétudes qui s'expriment devant le maintien en l'état de la taxe d'aide au commerce et à l'artisanat (TACA). Il a rappelé que la réforme de ce dispositif était à l'origine d'un transfert de charges qui pénalise terriblement les petits commerces non alimentaires, notamment les commerces de meubles et de biens d'équipement. Il a estimé qu'il n'était plus possible que des entreprises continuent de disparaître sous cette contrainte.

Quant aux hausses de crédits, le rapporteur s'est félicité de ce que la dotation budgétaire consacrée aux dispositifs de garanties d'emprunts dans le cadre de la convention liant le ministère à OSEO-Sofaris soit abondée, passant de 18,90 millions d'euros en 2005 à 20,11 millions d'euros, soit une augmentation de + 6,4 %. Ce dispositif bénéficie, à titre principal, aux créateurs et repreneurs d'entreprises. Il a une efficacité très élevée, en termes de coût budgétaire par emploi créé.

Les crédits de la branche garantie financière aux entreprises permettent une autre dotation à OSEO-Sofaris à hauteur de 99 900 000 euros

portant ainsi la dotation retracée sur l'action 2 à 120 000 000 euros. Cette dotation sera complétée par une dotation complémentaire de 80 000 000 euros versée à partir du compte d'affectation spéciale 902-24. Au total, les moyens d'OSEO-Sofaris seront ainsi portés en 2006 à 200 millions d'euros, soit +67 % par rapport à la LFI 2005, ce qui est à saluer.

Le rapporteur a indiqué que cette dotation permettrait de répondre à l'évolution de la demande de garanties, en hausse constante, une augmentation de 6 % du nombre d'entreprises aidées par la Sofaris étant prévue pour 2006, avec un objectif de l'ordre de 40 000 entreprises garanties. Il a souligné que l'effort gouvernemental en faveur de la création d'entreprise générerait annuellement une hausse des besoins. La dotation permettrait aussi de faire face à l'effet démographique qui suscitait une augmentation des transmissions d'entreprises, de l'ordre de 8 % par an, de poursuivre le financement du prêt à la création d'entreprise (PCE) à niveau constant (17 000 entreprises par an), et d'assurer le financement des sociétés innovantes (fonds Biotech, garantie des fonds communs de placement dans l'innovation et la recherche (FCPI et FCPR) dans les technologies, dans un contexte de reprise de l'activité de capital risque en France. Un fonds de développement, dédié aux prêts bancaires destinés à financer des projets d'innovation portés par des entreprises de plus de trois ans, sera créé).

Le rapporteur a rappelé que l'action « Développement des PME, du commerce et de l'artisanat » ne reflétait toutefois qu'une faible partie des chantiers menés par le Ministère des PME, du commerce, de l'artisanat et des professions libérales, dont beaucoup ne mobilisaient pas de crédits budgétaires (chantiers législatifs ou réglementaires, actions menées avec les réseaux consulaires et professionnels, opérations de simplification,...). Il a souligné qu'une partie importante du soutien financier aux PME passait par des dépenses fiscales. Il a estimé que la hausse constante des créations d'entreprise et les évaluations menées sur l'efficacité des programmes d'aide aux entreprises apportaient la preuve du succès de cette action. En conséquence, le rapporteur a invité la Commission à adopter les crédits destinés au développement des PME, du commerce, de l'artisanat et des professions libérales.

M. Michel Vergnier, s'exprimant au nom du groupe socialiste, a constaté avec satisfaction que le rapporteur soulevait les mêmes problèmes que lui. Il a estimé que la croissance de ce budget était nulle, puisqu'elle ne dépassait pas l'inflation. Il a rappelé que la majorité actuelle proclamait souvent que les entreprises n'avaient pas besoin d'aides mais d'air, et conclu que ce budget était un courant d'air.

Il a déploré la même inconsistance en ce qui concerne les réponses aux problèmes posés par la TACA et dénoncé l'absence de simplification des procédures liées au FISAC, contrairement aux promesses qui avaient été faites.

Enfin, il s'est interrogé sur le nombre de créations nettes d'entreprises, regrettant que l'on mette en avant les succès des créations d'entreprises, sans mentionner le nombre d'entreprises qui disparaissent chaque année. Il a souhaité que le ministre des PME, du commerce, de l'artisanat et des professions libérales puisse prendre, après le vote de la loi n° 2005-882 du 2 août 2005 en faveur des petites et moyennes entreprises, des engagements en termes de créations nettes.

Le rapporteur lui a répondu que l'action « Développement des PME, du commerce, de l'artisanat et des professions libérales » ne représentait qu'une partie de l'action du Gouvernement en faveur des entreprises, et rappelé que le financement des mesures prévues par la loi en faveur des PME était assuré, notamment en ce qui concerne la dotation de provision pour investissement.

La Commission des affaires économiques a donné un avis favorable à l'adoption des crédits de la Mission « Développement et régulation économiques ».

* *
*

Mercredi 26 octobre 2005

*Présidence de M. Patrick Ollier,
Président de la Commission des affaires économiques, de
l'environnement et du territoire,
et de M. Philippe Houillon,
Président de la Commission des lois constitutionnelles, de la législation et de
l'administration générale de la République*

Voir le compte rendu de cette audition p.3628

*

Après le départ du ministre, la Commission a procédé à l'examen pour avis des crédits de la Mission outre-mer pour 2006.

Conformément aux conclusions du rapporteur pour avis, M. Joël Beaugendre, la Commission a émis un *avis favorable à l'adoption des crédits de la Mission outre-mer.*

* *
*

Jeudi 27 octobre 2005

Présidence de M. Patrick Ollier, président

La Commission des affaires économiques, de l'environnement et du territoire a entendu **M. Christian Estrosi, ministre délégué à l'Aménagement du territoire, sur les crédits de son ministère pour 2006.**

Le Président Patrick Ollier, après avoir rappelé le rôle joué par M. Christian Estrosi en faveur de l'aménagement du territoire lorsqu'il siégeait sur les bancs de l'Assemblée nationale, a souligné que l'examen des crédits de la mission interministérielle « Politique des Territoires » était l'occasion de s'interroger sur la lisibilité de la politique d'aménagement du territoire, qu'il a fallu reconstruire après l'adoption de la loi Voynet. Il a estimé que dans un contexte de mondialisation, l'attractivité des territoires était un des objectifs prioritaires de cette politique. Le Gouvernement a montré qu'il en avait pleinement conscience en rebaptisant le « Comité interministériel à l'aménagement et au développement du territoire » (CIADT) en « Comité interministériel à l'aménagement et à la compétitivité des territoires » (CIACT).

Il a demandé au ministre délégué s'il disposait d'une évaluation des créations d'emplois liées aux pôles de compétitivité, les contrats-cadres de 55 de ces pôles ayant déjà été validés. Il a également souhaité connaître les critères retenus pour le zonage des exonérations fiscales et sociales applicables à ces pôles. Il a par ailleurs demandé des précisions sur les instruments mis au service de la politique d'aménagement du territoire, et plus particulièrement au bénéfice des territoires les plus défavorisés, l'égalité des chances passant par l'inégalité des traitements. La poursuite de la décentralisation implique davantage de coordination et de moyens d'intervention pour l'État. C'est pourquoi il a estimé que la création des pôles d'excellence en zone rurale allait dans le bon sens.

M. Christian Estrosi, ministre délégué à l'aménagement du territoire, s'étant réjoui d'intervenir à nouveau devant la Commission des affaires économiques, a souligné que, quand on a siégé dix-sept ans sur les bancs de l'Assemblée nationale, on a du mal à quitter la position de législateur et à renier ses engagements passés. Ainsi que l'a rappelé le Président Patrick Ollier, un grand nombre de combats pour l'aménagement du territoire ont été menés en commun, au-delà de la diversité des engagements politiques, et l'assemblée générale des élus de la montagne qui s'est tenue la semaine dernière à Piedicroce a été l'occasion de le vérifier une fois encore.

Le ministre délégué a indiqué que la présentation des crédits du programme « Aménagement du territoire » pour 2006 lui donnerait également l'occasion d'évoquer les sujets d'actualité de l'aménagement du territoire, deux semaines après le CIIACT du 14 octobre : le traitement des mutations économiques, la situation des contrats de plan État-régions, les pôles de compétitivité et les pôles d'excellence ruraux.

Il a d'abord souligné que le budget 2006 de son ministère était tout entier dédié aux territoires. Dans le cadre d'un exercice nouveau lié à l'entrée en application de la LOLF, l'Assemblée nationale aura à examiner le programme « Aménagement du territoire », lui-même inscrit dans la mission « Politique des territoires ». Ce budget totalise 382 millions d'euros en autorisations d'engagement, soit une augmentation de 11 % par rapport à 2005, et 275 millions d'euros en crédits de paiement, soit une augmentation de 3,5 %. Il représente environ 40 % du programme « Politique des territoires ». Il s'est déclaré satisfait de cette augmentation des crédits, qui traduit son ambition en faveur des territoires et reflète un soutien accru à des projets porteurs de développement économique et créateurs d'emplois.

Le programme se décline en quatre actions.

La première, « Attractivité et développement économique », représente 23 % du total des autorisations d'engagement, soit 87 millions d'euros. Ces crédits visent à maintenir et à renforcer la compétitivité des territoires, à soutenir les « locomotives » du pays. Certains auront remarqué que les crédits de la prime à l'aménagement du territoire (PAT) sont en diminution. Ce choix de ne pas reconduire cette dotation au même niveau que les années précédentes répond à la volonté d'élaborer un budget le plus juste et le plus sincère possible. Ces dernières années, les crédits de la PAT étaient surévalués et régulièrement sous-consommés, ce qui entraînait des reports importants. Mieux vaut donc faire en sorte que les crédits soient effectivement consommés là où ils sont le plus efficaces, et c'est bien la faible consommation des deux dernières années qui conduit à présenter une PAT en diminution.

En 2006, ces reports sont apurés, mais les crédits devraient permettre de faire face à toutes les demandes prévisibles. Et grâce à la souplesse introduite par la LOLF, un redéploiement permettrait de réallouer en interne les crédits nécessaires si la demande s'avérait plus forte en cours d'exercice. Enfin, ces crédits seront ciblés sur des priorités clairement définies, comme la redynamisation des zones en crise et le soutien au développement des pôles de compétitivité. Il faut d'ailleurs rappeler que la PAT a aidé à la création de plus de 6 000 emplois au cours des neuf premiers mois de 2005.

Dans cette action figure également la subvention versée à l'Agence française pour les investissements internationaux (AFII) ainsi que les

subventions versées aux agences régionales de développement. Grâce à ces opérateurs, le Gouvernement marque son implication dans la définition et la mise en œuvre d'une politique d'attractivité de la France et de ses territoires, la PAT intervenant d'ailleurs assez largement pour accompagner les projets d'investissements d'entreprises étrangères. Les chiffres pour 2005 ne sont pas encore disponibles, mais la reprise de l'investissement étranger en France s'est poursuivie en 2004, aidant au maintien et à la création de plus de 30 000 emplois. C'est un signe de l'attractivité française par rapport à ses voisins et concurrents d'Europe de l'Ouest.

La deuxième action, « Développement territorial et solidarité », représente 59 % du total, soit 227 millions d'euros. En augmentation de 11 %, elle permet de respecter la part de l'aménagement du territoire dans le cadre des contrats de plan État-régions, soit quelque 150 millions d'euros de crédits grâce auxquels près de 3 000 projets sont soutenus dans des secteurs extrêmement variés : développement économique, mais aussi tourisme, nouvelles technologies de l'information et de la communication, emploi et formation, équipements publics. Si l'on considère qu'un euro du Fonds national d'aménagement et de développement du territoire (FNADT) permet de mobiliser trois autres euros, on mesure le formidable effet de levier que représente ce fonds. En outre, cette action reflète les grandes politiques d'aménagement du territoire lancées lors des CIADT depuis 2002 : la couverture du territoire en téléphonie mobile et en haut débit, la politique du littoral, l'accès aux services publics, la politique des métropoles.

La troisième action, « Grands projets interministériels d'aménagement du territoire », représente 14 % du total des crédits, soit 55 millions d'euros, en augmentation de 35 %. Ces crédits permettent la mise en œuvre concrète de projets interministériels coordonnés par le ministère chargé de l'aménagement du territoire qui ont un impact structurant pour toute une région : le programme Mont-Saint-Michel, l'opération Euromed à Marseille, la valorisation du canal Saône-Rhin, le plan d'aménagement du littoral languedocien...

Dans cette action, on retrouve aussi les crédits de la politique des massifs, qu'il s'agisse de la protection du patrimoine montagnard ou de l'accroissement de l'offre touristique. Cette action revêt des formes très concrètes, comme le développement du thermalisme dans le Massif Central, le développement des sentiers de grande randonnée dans les Alpes ou l'appui au pastoralisme dans les Pyrénées.

La quatrième action, « Soutien », regroupe les crédits de fonctionnement et de personnel, soit 4 % du total des crédits. C'est une enveloppe volontairement maîtrisée, de façon à affecter la quasi-totalité des crédits aux territoires. Le plafond d'emplois de la DATAR est fixé à 117

équivalents temps plein, auxquels s'ajoutent 50 personnels mis à disposition par les autres ministères.

Le ministre a souhaité également évoquer l'exécution budgétaire en 2005. Le budget « Aménagement du territoire » a contribué, comme d'autres, à la diminution du déficit global de l'État. Ainsi, un peu plus de 20 millions d'euros en crédits de paiement ont fait l'objet d'une annulation, soit environ 8 % des crédits prévus en loi de finances initiale. Ces annulations ont essentiellement porté sur des crédits de la PAT, moins consommés que d'autres. Ainsi, les autres lignes budgétaires ont pu être préservées.

D'autres crédits ne relevant pas du programme « aménagement du territoire » concourent néanmoins à la politique d'aménagement du territoire. C'est le cas des crédits d'autres ministères que l'État engage au titre des contrats de plan : 17,7 milliards d'euros pour la période 2000-2006, avec un taux d'exécution qui devrait avoisiner 66 % fin 2005. C'est le cas aussi des exonérations de charges fiscales et sociales dans des territoires précisément délimités, pour un montant de 879 millions d'euros en 2006. Enfin les crédits européens de la politique régionale s'élèvent à 3,3 milliards d'euros par an.

Le passage à la LOLF, qui permet de tourner résolument l'État vers la recherche de la performance, a été pleinement pris en compte par la DATAR. Au sein de chacune des quatre actions constituant le programme « Aménagement du territoire », des objectifs de résultats ont été fixés, mesurables par une batterie d'indicateurs. On peut ainsi citer l'objectif de couvrir 100 % du territoire national en téléphonie mobile fin 2007, la volonté d'attribuer 30 % de la PAT aux pôles de compétitivité ou l'objectif de consacrer 20 % des crédits de la politique de la montagne au développement touristique.

Le ministre délégué a ensuite souhaité évoquer les décisions prises par le CIIACT le 14 octobre dernier.

Il a rappelé que le Premier ministre avait souhaité donner un contenu économique affirmé à la politique d'aménagement du territoire et souligné qu'il soutenait, avec le ministre d'État, ministre de l'intérieur et de l'aménagement du territoire, cette option qu'illustrent aujourd'hui les pôles de compétitivité, qu'illustreront demain les pôles d'excellence ruraux, et à laquelle les moyens d'intervention sont largement consacrés.

Cette réorientation implique quelques modifications sémantiques et organisationnelles. Comme le Président Patrick Ollier l'a observé, le CIIACT est ainsi devenu CIIACT en application du décret du 12 octobre 2005 et son objet sera complété d'une dimension liée à la compétitivité, à l'attractivité et aux mutations économiques.

Cette décision s'accompagne d'une évolution significative des missions de la DATAR et de son organisation. En effet, fort des enseignements tirés de deux ans de pratique, le Premier ministre a décidé de confier à la DATAR et au ministère de l'économie les fonctions aujourd'hui conduites par la Mission interministérielle sur les mutations économiques (MIME). La fusion de la DATAR et de la MIME donnera naissance à la Délégation à l'aménagement et à la compétitivité du territoire. Les ministères chargés de l'économie et de l'industrie auront vocation à piloter la prospective sectorielle permettant d'améliorer la capacité d'anticipation. L'action territoriale restera du ressort des préfets de département, soutenus par les préfets de région. Le délégué à l'aménagement du territoire sera secondé par un troisième directeur, animant un pôle interministériel qui aura en charge l'accompagnement des mutations économiques et constituera sur ce sujet un interlocuteur privilégié.

Le ministre délégué a indiqué avoir visité en trois mois, 22 pôles de compétitivité répartis dans 15 départements et 11 régions. Cette politique est capitale pour le pays et pour son industrie. Le CIADT du 12 juillet 2005 a retenu 67 projets, devenus 66 à la suite de la fusion de deux pôles. Le 14 octobre dernier, le CIIACT a validé 55 projets de contrats cadre permettant désormais de saisir le Conseil d'État sur les projets de zonage « recherche et développement ». Ces contrats cadre contiennent les orientations stratégiques, les thématiques, l'organisation de la gouvernance, les modalités de sélection des projets par le pôle, le projet de zonage « recherche et développement », la définition de l'animation, les modalités de suivi et d'évaluation du pôle.

Cette étape était indispensable pour commencer à engager, dès 2006, une partie du milliard et demi d'euros prévu pour les pôles. Le Gouvernement a souhaité aller très vite, avec un seul objectif : créer les conditions favorables à la croissance économique pour créer des emplois. Près de 200 000 emplois pourraient être créés dans les dix ans grâce à cette politique.

Lors du CIADT du 12 juillet, le Premier ministre a demandé au ministre délégué à l'aménagement du territoire de formuler des propositions d'action pour valoriser au sein des territoires ruraux d'autres activités que l'industrie, afin de prolonger la démarche des pôles de compétitivité dans d'autres domaines. En effet, cette dernière remporte un large succès, mais ne résume pas à elle seule l'excellence des territoires. En particulier, elle ne révèle pas tout le réservoir de croissance, de développement et d'emploi que représentent les territoires ruraux.

Le ministre délégué a donc proposé, lors du CIIACT du 14 octobre, d'engager une démarche de reconnaissance de « pôles d'excellence ruraux », qui prendrait la forme d'un appel à candidatures largement ouvert pour

encourager des initiatives réellement innovantes dans des bassins de vie ruraux, structurés par des aires urbaines de 30 000 habitants au plus.

Les projets qui s'inscrivent dans des territoires défavorisés, en particulier dans les zones de revitalisation rurale (ZRR) dont le Président Patrick Ollier a été en quelque sorte le « père » dans la loi d'orientation de 1995, seront naturellement examinés avec une attention particulière. À ce propos, le ministre délégué a indiqué qu'il avait veillé tout particulièrement à ce que les décrets d'application de la loi relative au développement des territoires ruraux relatifs aux ZRR soient adressés au plus vite au conseil d'État, qui devrait les examiner à compter du 8 novembre.

Les pôles d'excellence en zone rurale pourraient concerner la culture, le patrimoine naturel et le tourisme mais aussi la valorisation et la gestion durable des bio-ressources (agriculture, aliments-santé, bois, énergie) ou l'accueil de nouvelles populations.

Dans la sélection des projets, la préférence sera accordée aux projets les plus créateurs d'emplois. Le dynamisme économique, l'innovation ne sont pas l'apanage des seuls espaces urbains. Tous les territoires ont un droit égal à la compétitivité.

S'agissant enfin des contrats de plan État-régions, les arbitrages concernant l'éventuelle prorogation de la génération actuelle n'ont pas encore été rendus. Le ministre délégué a étudié attentivement les propositions émanant soit de la mission d'inspection générale mandatée par le précédent gouvernement, soit des élus. La Commission des finances de l'Assemblée nationale a présenté dans un rapport d'information le 29 juin dernier des propositions très argumentées et préconise avec raison d'opter pour une plus grande sélectivité et de ne retenir que les projets dont le coût a été estimé sérieusement, ce qui n'a malheureusement pas été le cas des projets figurant dans les actuels contrats de plan.

Par ailleurs, un consensus semble se dégager pour proroger d'un à deux ans, soit jusqu'à la fin de 2008, les contrats de plan, ce qui permettrait de parvenir à un taux d'exécution plus élevé mais aussi de passer 2007 et 2008, deux années électorales chargées, afin de préparer la future génération de contrats de plan dans la sérénité. Le Gouvernement devrait se prononcer sur le sujet lors d'un prochain CIICT, sans doute à la fin de l'année.

Le taux d'exécution des contrats de plan devrait être accru dès 2006 grâce à l'apport de crédits en provenance de l'Agence de financement des infrastructures de transports (AFITF). Ces crédits vont accélérer la réalisation du volet « infrastructures » des contrats de plan, dont le retard atteint un an et demi à la fin de 2005. Le Gouvernement a récemment annoncé que 4 milliards d'euros issus du produit de la privatisation des sociétés d'autoroutes seraient

affectés à l'AFITF à compter de 2006, en sus de ses ressources ordinaires. Cette dotation lui permettra de poursuivre la politique en faveur des grands projets d'infrastructures décidée en CIADT en décembre 2003 en lançant de nouveaux projets. Parallèlement, le Gouvernement souhaite accélérer la réalisation des opérations prévues aux contrats de plan. Ces décisions auront un impact immédiat sur le secteur des travaux publics; de nombreux chantiers vont être soit accélérés, soit relancés, avec la création de nombreux emplois à la clé, tout en offrant aux territoires les infrastructures nécessaires à leur développement économique. Le CIADT a ainsi confirmé que, pour 2006, les moyens de paiement de l'AFITF s'élèveront à 2 milliards d'euros, dont 836 millions d'euros provenant de la privatisation des sociétés d'autoroutes et 394 millions d'euros de subventions de l'État. Il a confirmé que, sur ces moyens, 1,08 milliard d'euros sera affecté aux contrats de plan.

Le ministre délégué a conclu que le budget 2006 de l'aménagement du territoire était tout entier tourné vers l'action, au service des territoires, de leur cohésion et de leur compétitivité.

Le Président Patrick Ollier a remercié le ministre pour toutes les précisions apportées à la Commission et déclaré partager, sur l'ensemble des sujets abordés, les positions qu'il a exprimées. Lui-même, en tant qu'administrateur de l'AFITF, considère que l'augmentation de 36 % de ses moyens est considérable, mais encore faut-il que les projets dans les régions soient identifiés et finalisés.

S'agissant des contrats de plan, sans doute la responsabilité du retard pris est-elle partagée. Le débat politique sur la nécessité de prolonger les contrats actuels et sur les caractéristiques de la nouvelle génération est lancé et il apparaît en effet nécessaire de « lisser » les années d'élections.

M. Jacques Le Nay, rapporteur pour avis pour l'aménagement du territoire, a observé qu'avec la mise en œuvre de la LOLF, l'examen des crédits de l'aménagement du territoire s'inscrivait cette année dans le cadre d'une mission interministérielle plus large, consacrée à la politique des territoires. Il a indiqué que l'information géographique, support essentiel de l'observation des territoires et de la mise en œuvre de cette politique, faisait l'objet d'un programme comprenant la subvention à l'Institut géographique national (IGN), d'un montant de 75 millions d'euros dont la légère baisse traduisait la recherche d'un équilibre entre les différentes sources de financement de l'établissement, conformément au contrat d'objectifs signé avec l'État.

La mission « Politique des territoires » comporte aussi un programme expérimental « Interventions territoriales de l'État », dont chaque action correspond à un plan d'action interministériel régional géré de façon

déconcentrée. L'inscription de ces politiques territoriales au sein de ce programme permettra de rendre fongibles les crédits des différents ministères et d'améliorer leur gouvernance. Le rapporteur pour avis a rappelé qu'il avait lui-même appelé de ses vœux cette fongibilité à plus grande échelle pour optimiser l'exécution des contrats de plan.

Il a indiqué que les crédits du programme « Aménagement du territoire » étaient en hausse de 3,6 % pour les crédits de paiement (CP) qui s'élèvent à 275,5 millions d'euros et de 11,2 % pour les autorisations d'engagement (AE), d'un montant global de 382 millions d'euros.

L'augmentation portera sur des dépenses structurantes : les crédits du FNADT progresseront de 6 % en CP et de 16 % en AE, ce qui permettra notamment de poursuivre l'exécution des contrats de plan. La PAT se voit quant à elle recentrée sur les projets les plus structurants, 15 millions d'euros sur 38 millions étant orientés vers les pôles de compétitivité. Les moyens de fonctionnement et de personnel de la DATAR sont stables, en dépit d'une hausse apparente liée à l'intégration des pensions.

Ces montants ne retracent cependant qu'une petite partie de l'effort financier en faveur de la politique d'aménagement du territoire : d'autres crédits ministériels y concourent à hauteur de 4 milliards d'euros, auxquels il faut ajouter plus de 800 millions d'euros de dépenses fiscales et 3,3 milliards d'euros de fonds structurels.

Cette nouvelle donne budgétaire est satisfaisante au regard des objectifs fixés à cette politique et notamment du renforcement de l'attractivité des territoires. Il s'est félicité à ce titre du succès de l'appel à projets pour les pôles de compétitivité et du choix du Gouvernement de retenir 67 pôles en doublant l'enveloppe initiale pour la porter à 1,5 milliard d'euros. Il conviendra désormais de procéder à un suivi attentif de la réalisation de ces projets, pour évaluer leur effet sur l'emploi et la croissance. Il s'est réjoui du maintien à son niveau actuel de la subvention à l'AFII, dont l'action de prospection des investissements étrangers et de promotion de l'image de l'économie française est reconnue, mais s'est interrogé sur un possible redéploiement à son profit d'une petite partie des crédits du FNADT versés aux agences régionales de développement économique, dont la présence à l'étranger peut se discuter.

Il a également souligné que les moyens exceptionnels de l'Agence de financement des infrastructures de transport en 2006 permettraient de désenclaver considérablement les territoires et de renforcer par là même leur attractivité. Il a indiqué que le rapprochement de la DATAR avec la MIME permettrait de mieux anticiper les mutations économiques et a estimé que l'observatoire de l'investissement de l'AFII pouvait être également adapté pour mettre en place un véritable système d'alerte.

Il a également évoqué l'autre grand objectif de l'aménagement du territoire, qui doit être d'assurer un développement équilibré et solidaire du territoire et s'est félicité de la priorité donnée à la concertation et à la polyvalence pour le maintien des services publics en zone rurale à travers les travaux de la Conférence nationale des services publics et la concertation menée par les préfets.

Il a souligné que la présence postale allait être améliorée grâce aux deux protocoles qui viennent d'être signés sur les agences postales communales et sur les relais Poste et que la fracture numérique était en voie de résorption.

Le rapporteur pour avis a enfin évoqué les incertitudes qui pèsent sur l'avenir des principaux instruments de la politique d'aménagement du territoire après 2006. L'enveloppe de fonds structurels dont bénéficiera la France après 2006 restera liée à la place accordée au futur objectif 2 et sera probablement réduite, sans compter les retards qu'engendrerait l'échec des négociations sur les perspectives financières 2007-2013.

Les contrats de plan accusent quant à eux un retard important : fin 2004, l'État avait délégué 9,68 milliards d'euros sur 17,70 milliards, soit un taux d'exécution de 54,69 % et un retard évalué à un an et demi. L'État risque notamment de ne pas pouvoir faire face au financement du volet territorial des contrats de plan, compte tenu de la montée en puissance très forte des pays et agglomérations. Le rapporteur pour avis a donc jugé inéluctable le report de la validité de ces contrats d'un ou deux ans.

Il a néanmoins souhaité que les discussions portant sur la nouvelle génération de contrats de plan ne soient pas repoussées pour autant et réaffirmé son attachement à des contrats recentrés sur des projets plus structurants sur un horizon suffisamment long, avec des clauses de révision plus rapprochées.

En conclusion, le rapporteur pour avis a jugé ce budget satisfaisant et invité la Commission à émettre un avis favorable à son adoption.

M. Christian Bataille, s'exprimant au nom du groupe socialiste, a indiqué qu'il ne pouvait laisser dire au ministre délégué que la France allait enfin avoir une vraie politique d'aménagement du territoire, ce qui laisse entendre qu'elle n'en avait pas auparavant.

Il a ensuite considéré que le ministre délégué faisait preuve d'habileté pour masquer certaines insuffisances de ce budget, notamment en affirmant que la baisse des crédits de la PAT était liée à leur sous-consommation et en prétendant que cela relève d'une saine gestion budgétaire. Pour être sûr que c'est le manque de dossiers qui explique cette sous-consommation, il faudrait disposer de plus de détails quant à une éventuelle sévérité des services instructeurs. Il a quant à lui indiqué que, dans sa région, la

PAT avait continué à être sollicitée sans que toutes les demandes soient satisfaites.

Il a également souligné que, pour les contrats de plan, la dotation permettait juste de rester au niveau, mais absolument pas de rattraper le retard, que le rapporteur pour avis a estimé à un an et demi mais qui pourrait être plus préoccupant encore.

Par ailleurs, il a observé que la dynamique suscitée par les pôles de compétitivité ne pourrait se réaliser si l'État ne s'impliquait pas davantage : avec 67 pôles prévus, la faiblesse des moyens engagés fait plutôt craindre un saupoudrage.

Sans doute les pôles d'excellences ruraux, que le ministre délégué a fort bien décrits, procèdent-ils d'une bonne intention. Mais, là aussi, on peut s'interroger sur les moyens qui leur seront consacrés.

M. Christian Bataille a enfin demandé au ministre délégué quelles suites il entendait donner au CIADT de 2003, qui avait retenu 50 projets d'infrastructures dont 35 pour les transports. L'AFITF devait prendre en charge ces projets jusqu'en 2012, grâce à une partie des 40 milliards d'euros de dividendes attendus des autoroutes jusqu'en 2030. Aujourd'hui, le produit de la privatisation est estimé entre 11 et 14 milliards d'euros, mais cette somme n'entrera qu'une fois dans les caisses, et il faut donc se demander quelle autre source de financement permettra de mener à bien le plan de longue durée lancé en 2003.

Il a conclu son propos en indiquant que le groupe socialiste se prononcerait contre l'adoption des crédits.

M. Jean-Michel Couve, rapporteur pour avis pour le tourisme, a interrogé le ministre délégué sur la participation de son ministère au programme en faveur de l'hébergement de tourisme social, auquel une ligne budgétaire spécifique était jusqu'ici consacrée.

Il a également souhaité savoir quelle place serait réservée au tourisme dans les pôles d'excellences ruraux, la loi sur le développement des territoires ruraux ayant permis de prendre une avance considérable en ce qui concerne le littoral, en facilitant la création de schémas de mise en valeur de la mer permettant de rediscuter de l'équilibre entre développement et protection de l'environnement.

M. Jacques Bobe, rapporteur pour avis pour les programmes « stratégie en matière d'équipement » et « aménagement, urbanisme et ingénierie publique », a interrogé le ministre sur l'avancement des contrats de plan État-régions, soulignant qu'il importait de relancer le plus vite possible les projets existants, pour en améliorer le taux d'exécution, très variable d'une

région à l'autre. Le rôle de la politique d'aménagement du territoire est précisément de remédier à ces déséquilibres.

M. Robert Lecou, au nom du groupe UMP, a souligné que plus on décentralisait, plus on devait donner à l'État les moyens d'agir, car la France a une culture de l'aménagement du territoire qu'il faut maintenir, la diversité de ses territoires étant une source de richesse mais pas toujours d'équité.

Il a ensuite observé que la nouvelle présentation n'améliore guère la lisibilité du budget, mais qu'elle garantit une plus grande cohérence dans la mesure où la mission concerne plusieurs ministères.

Il a estimé que ce budget traduisait la volonté de renforcer l'attractivité et de favoriser un meilleur équilibre entre les territoires.

Il a jugé que la démarche des pôles relevait d'une excellente idée, mais s'est interrogé sur les modalités de mise en œuvre des pôles d'excellence en zone rurale et sur le calendrier de lancement des appels à candidatures. Il a également demandé s'il serait possible d'y intégrer les villes moyennes, qui peuvent aussi jouer un rôle pour l'équilibre et le maillage du territoire.

S'agissant de l'équilibre entre les territoires, il s'est interrogé sur la possibilité d'atteindre l'objectif de couvrir en 2007 l'ensemble du territoire en téléphonie mobile et en accès à Internet haut débit, qui sont des enjeux essentiels. L'accès aux services publics est également très important : serait-il possible de relancer efficacement les commissions départementales d'organisation, de modernisation et d'amélioration des services publics, avec à leur tête des préfets qui seraient dotés d'une réelle capacité de coordination, d'harmonisation et de décision ?

Le ministre délégué a remercié le rapporteur pour avis et répondu à ses interrogations sur le devenir des fonds structurels. L'avenir de la politique de cohésion est un enjeu central de la négociation sur les perspectives financières de l'Union européenne, et le Gouvernement fera tout pour que celle-ci puisse aboutir en décembre, en préservant des crédits substantiels et mieux ciblés pour les régions françaises. Le nécessaire effort de solidarité en faveur des nouveaux États membres se traduira par une baisse de l'enveloppe allouée à la France comme pour les autres anciens États membres, mais parler de « tarissement » après 2006 est excessif, puisque le dernier compromis proposé par la présidence luxembourgeoise prévoyait d'affecter plus de 300 milliards d'euros à la politique régionale sur un budget total de 870 milliards. Ce montant permettrait de préserver des marges d'intervention significatives pour les territoires tout en maintenant le budget global de l'Union, dont le contribuable français financerait environ 15 %, à un niveau maîtrisé. C'est pourquoi le Gouvernement avait jugé ce compromis acceptable. Par ailleurs, le nouveau dispositif présenterait plus de souplesse grâce à la

suppression du zonage et serait davantage centré sur les territoires en difficulté et certains thèmes prioritaires. On sait que l'accord ne s'est pas fait sur cette base lors du Conseil européen de juin dernier, mais le ministre délégué a trouvé dans les récents propos du Premier ministre britannique matière à espérer qu'un accord serait trouvé lors du Sommet de décembre. Dans ce cas, une nouvelle génération de fonds structurels verra le jour en 2007.

S'agissant de la « fracture numérique », le ministre délégué a souligné que ses prédécesseurs avaient fixé à 2007 l'échéance de la couverture totale du territoire pour la téléphonie mobile et pour l'Internet à haut débit, et qu'il était de sa responsabilité que cet engagement soit respecté. Il a rappelé que le programme de résorption des zones blanches en matière de téléphonie mobile prévoyait deux phases de désenclavement : dans un premier temps, 1 253 sites permettant de couvrir 1 833 communes et, dans une seconde phase, 933 sites permettant la couverture de 1 240 communes. Au 1^{er} juin 2005, 65 sites seulement avaient été ouverts en phase I et aucun en phase II. A la fin du mois d'octobre, 144 sites étaient créés pour la phase I, et 6 pour la phase II. Estimant inacceptable le retard pris depuis 2003, le ministre délégué a insisté auprès des opérateurs afin qu'ils respectent le calendrier initial et obtenu d'eux l'engagement d'accélérer la réalisation de la phase I. De ce fait, à la fin de 2005, 300 sites auront été ouverts. Par ailleurs, le ministre a obtenu que, par dérogation à l'accord initial selon lequel la moitié des opérations prévues en phase I devait avoir démarré pour que la phase II – celle-là entièrement prise en charge par les opérateurs – s'engage, la phase II commence de manière anticipée, ce qui permettra à 23 départements d'être équipés en phase II d'ici la fin 2005. Le retard accumulé depuis 2003 est donc en passe d'être rattrapé.

S'agissant du haut débit, la couverture du territoire sera de 96 % à la fin 2005 ; le ministère de l'industrie a lancé l'appel d'offres pour le WiMax, et des mesures d'accompagnement sont prévues pour permettre aux collectivités de choisir la solution technique qui leur convient le mieux. En ce qui concerne l'accès à l'Internet à haut débit, le calendrier sera donc respecté, avec une couverture intégrale du territoire d'ici 2007. Mais, déjà, la demande se fait pressante pour le très haut débit, et le ministre a tenu à ce que ces demandes soient rapidement prises en compte, en particulier pour les zones rurales. Accompagné du président de France Télécom, il a ainsi inauguré à Brive-la-Gaillarde un site « très haut débit » installé dans une zone d'activités, sans lequel les entreprises concernées auraient dû, à terme, se délocaliser. Grâce à cette technologie de pointe, des transmissions complexes aux donneurs d'ordres étrangers se font désormais en quelques secondes. On comprend aisément que la compétitivité des entreprises en soit renforcée. D'ici 2007, 2 000 zones d'activités seront équipées et, avec un an d'avance sur le calendrier prévu, France Télécom proposera à toutes les entreprises, en tout point du territoire, des débits garantis à 2 mégabits/s symétriques.

S'agissant de la télévision, on pouvait légitimement s'interroger sur le fait que, tout en s'acquittant d'une même redevance, certains ne reçoivent que trois ou quatre chaînes gratuites, alors que d'autres en reçoivent dix-huit. Le territoire sera couvert en télévision numérique terrestre à 85 % en 2007, mais il faudrait plusieurs dizaines de sites supplémentaires pour couvrir les 15 % de zones blanches restantes, ce qui suppose un équipement, et donc un coût, important. Aussi le ministre délégué a-t-il proposé que ces zones soient desservies par un bouquet satellitaire. La couverture intégrale du territoire sera ainsi assurée en matière de télévision numérique gratuite ; de plus, les fréquences ainsi libérées permettront de développer plus rapidement l'UMTS, téléphonie mobile de la troisième génération. La France sera ainsi, en 2007, le pays de l'Union européenne le plus performant pour ce qui est de la couverture numérique du territoire.

En réponse aux interrogations sur l'articulation de l'action des agences régionales de développement avec celle de l'AFII, le ministre délégué a souligné qu'il ne souhaitait pas voir cette dernière devenir hégémonique. Les relations progressent, et l'AFII propose, dans son projet de convention d'objectifs et de moyens, de définir ses résultats par le biais d'un bilan partagé avec ses partenaires.

Répondant aux questions de M. Christian Bataille et de M. Jacques Bobe relatives aux contrats de plan État-région, le ministre délégué a indiqué que sa position définitive n'était pas arrêtée et s'est déclaré ouvert à toute proposition. Il a rappelé que, tous gouvernements confondus, les trois derniers contrats de plan s'étaient caractérisés par beaucoup d'affichage et bien peu de concret, chacun voulant faire le plus possible tout en sous-estimant les montants nécessaires, et se trouvant incapable de réaliser les opérations décidées dans les délais prévus. La situation est si peu nouvelle que, souvent, les retards constatés s'expliquent par les reports des contrats de plan précédents. Ainsi, les contrats 1994-1998 ont été prolongés, sans pour autant qu'en 2000 tout ce qui avait été affiché ait été consommé. Des annulations ont donc eu lieu et, dans le même temps, les opérations non réalisées ont été réinscrites dans le plan 2000-2006. Malgré cela, de nombreuses opérations n'avaient pas démarré en 2002. On ne peut donc imputer ces retards au gouvernement actuel.

Comment, d'autre part, lui reprocher de ne pas respecter le rythme prévu quand tel projet d'infrastructure ferroviaire initialement évalué à 200 millions de francs, coûte en fait l'équivalent de 750 millions de francs six ans plus tard ? Chacun comprendra que, dans pareil cas, le financement puisse présenter quelques difficultés.

L'État et les régions auraient donc tout intérêt à prolonger d'un an, voire de deux ans, les contrats de plan en vigueur, ce qui permettrait un

meilleur taux d'exécution. Il convient par ailleurs de respecter, de manière constante, les montants affichés. Le Gouvernement en a la ferme intention pour les contrats de plan signés en 2000. S'agissant enfin des infrastructures routières, certaines voiries, on le sait, seront transférées aux départements au 1^{er} janvier 2006. Le ministre délégué a rappelé les engagements pris par l'État à ce sujet : quel que soit le délai de réalisation des équipements prévus dans les contrats de plan, les chantiers seront financés jusqu'à leur terme, selon les clefs de répartition définies dans les contrats, même si leur échéance est dépassée.

Pour ce qui est des futurs contrats de plan, le Gouvernement prendra connaissance avec intérêt des propositions de la Commission des affaires économiques si elle en débat, comme l'a déjà fait la Commission des finances. Son président Pierre Méhaignerie et M. Augustin Bonrepaux se sont ainsi accordés sur la nécessité de réduire le nombre de sujets traités dans les contrats de plan. La France a tout intérêt à moderniser les contrats de plan État-régions et à modifier certaines pratiques pour gagner en rigueur. La Commission des finances considère qu'une exigence de résultats s'impose et qu'un observatoire permettrait de sanctionner ceux qui auront sous-évalué les opérations prévues. On pourrait même imaginer des contrats « à la carte », signés par l'échelon le plus compétent pour la réalisation de la maîtrise d'ouvrage. Selon les cas, ce peut être la ville, la communauté d'agglomération, la communauté urbaine ou le département plutôt que la région. Des premières propositions seront formulées par le Gouvernement à l'occasion du CIIACT qui se tiendra à la fin de l'année, qu'il s'agisse du calendrier, de la méthodologie d'ouverture des discussions ou des thèmes qui pourraient être retenus.

En réponse aux observations de M. Christian Bataille concernant la PAT, le ministre délégué a indiqué qu'à sa connaissance aucun dossier intéressant n'avait été refusé faute de crédits, et ajouté que si des dossiers litigieux lui étaient signalés, il était prêt à les examiner. Il a rappelé que les crédits de la PAT étaient déjà supérieurs à leur consommation effective bien avant 2002. Ces crédits doivent être ajustés à la réalité des besoins afin d'utiliser dans d'autres domaines de l'aménagement du territoire les marges ainsi dégagées.

S'agissant des pôles de compétitivité, le ministre délégué s'est félicité que les décisions prises par le CIIACT du 12 juillet 2005 n'aient suscité aucune polémique, ajoutant que tous les présidents de région s'étaient succédé dans son bureau pour lui demander de retenir leurs dossiers respectifs. Il a aussi noté, lors de ses déplacements, que ces mêmes présidents se réjouissaient des choix finaux faits par le Gouvernement. L'appel à candidatures a eu lieu en septembre 2004 pour quinze projets, qui devaient être conformes aux critères définis à l'article 24 de la loi de finances pour 2005. Or, 105 candidatures se sont manifestées, dont une bonne soixantaine répondait aux critères fixés. Un

arbitrage politique s'imposait donc et il est apparu possible en doublant l'enveloppe initialement prévue, de retenir des pôles de compétitivité de dimension plus modeste sans remettre en cause les crédits attribués aux projets les plus importants et en s'en tenant aux critères précédemment définis. En quoi cette décision affaiblirait-elle la démarche ? En quoi le fait de retenir le pôle du décolletage de la vallée de l'Arve, où travaillent 250 chercheurs, affaiblirait-il la compétitivité du pôle aéronautique qui réunit 5 000 chercheurs en Midi-Pyrénées et en Aquitaine ? Pourquoi se priver de ces projets supplémentaires qui accroissent l'attractivité de la France, et de cette politique mise au service de l'innovation industrielle et de la création d'emplois ?

La création de pôles d'excellence ruraux vise également à décloisonner les territoires, par la mise en œuvre de projets structurés d'innovation touristique et culturelle, de gestion du patrimoine naturel ou d'exploitation des ressources. Il s'agit de mettre au point des programmes labellisés créateurs d'emplois, qui permettront un développement harmonieux du territoire. Ils bénéficieront de mesures d'accompagnement et de mesures fiscales qui les dynamiseront. L'appel à candidatures pourrait porter sur 200 à 300 projets, et leur évaluation se fera avec souplesse. Ils seront appréciés en fonction de la géographie, de l'identité locale et de la cohésion territoriale et non pas seulement en fonction d'un seuil limite de population comme cela avait été envisagé initialement. L'appel à projets sera lancé au début de 2006. Par ailleurs, le Gouvernement a travaillé avec l'Association des villes moyennes, et un Livre blanc sera soumis au CIACT, au début de 2006 ; des propositions en découleront, au bénéfice des villes moyennes, dans le prolongement des pôles d'excellence ruraux.

S'agissant des projets d'infrastructures de transport retenus lors du CIADT de 2003, dont M. Christian Bataille a rappelé que le financement avait été garanti jusqu'en 2030 à hauteur de 40 milliards d'euros par les recettes issues des péages autoroutiers, le ministre délégué a observé que la France ne s'était pas dotée d'un grand programme de réalisation d'infrastructures et de transports depuis deux ou trois décennies. En matière de transports routiers, la situation est inacceptable et l'on ne peut laisser se perpétuer ces colonnes de camions qui encombrant toujours davantage les autoroutes françaises. On se félicitera donc de l'accord signé avec l'Espagne tendant à créer de véritables autoroutes maritimes qui permettra de désengorger les routes françaises. Mais l'on ne peut s'en tenir là : il faut aussi améliorer les voies fluviales et le ferroutage, relancer les projets de franchissement des Alpes et des Pyrénées et se battre pour le projet de TGV Lyon-Turin. Il fallait agir, et le choix qu'a fait le Gouvernement lui a donné les moyens de lancer immédiatement des projets d'infrastructure. C'est le choix de la performance, de l'écologie, de l'aménagement du territoire, des transports multimodaux, du développement durable, c'est le choix de la modernité. Grâce à l'AFITF, l'État disposera

immédiatement de 15 milliards d'euros, ce qui correspond, en euros constants, à 40 milliards en 2030. Mieux vaut réaliser maintenant ce qui doit l'être que d'étaler des réalisations indispensables jusqu'en 2030.

Le Président Patrick Ollier a partagé ce point de vue. Les projets décidés par le CIADT de 2003 supposent un investissement de 10 milliards jusqu'en 2012, et si le Gouvernement n'avait pas pris la décision de privatiser les sociétés d'autoroute, ce financement n'aurait pas été trouvé. Il s'est néanmoins inquiété du retard pris en matière de voies fluviales, regrettant en particulier que le projet de canal Rhin-Rhône n'ait pas été repris. Le programme n'est pas assez ambitieux dans ce domaine, et les autoroutes de la mer, aussi utiles soient-elles, ne suffiront pas.

M. Jacques Le Guen a insisté sur la nécessaire relance des travaux du TGV Paris-Brest et Paris-Quimper, soulignant qu'après l'élargissement de l'Union européenne, l'extrême Ouest de la France est devenu quasiment une région ultrapériphérique.

La Bretagne est très satisfaite que trois pôles d'excellence aient été retenus sur son territoire, mais la région déplore que le laboratoire Bretagne Biotechnologie Végétale (BBV) de Saint-Pol-de-Léon ait été exclu du zonage du pôle Valorial. Il a souhaité une redéfinition des zones, qui serait d'une particulière importance dans une région où l'emploi repose avant tout sur le secteur agricole et agroalimentaire.

Il s'est d'autre part déclaré extrêmement préoccupé par la négociation des contrats de pays qui s'engage dans certaines régions, soulignant que le pays, conçu comme un outil de réflexion, s'est transformé en opérateur, ce qui est contraire à l'esprit de la loi qui l'a créé en 1995. Il s'est déclaré d'autant plus inquiet de cette dérive qu'un manque flagrant de transparence laisse penser qu'il pourrait y avoir un détournement des procédures classiques d'attribution des subventions. Tout cela est résolument contraire à la bonne gestion de la dépense publique, et il est inacceptable que des collectivités soient ainsi mises sous tutelle. L'État, a-t-il ajouté, doit recadrer un dispositif dont les dérives risquent de déséquilibrer l'aménagement du territoire.

Le Président Patrick Ollier a rappelé que la création des pays n'avait en aucun cas eu pour objet de créer une collectivité supplémentaire où s'organiseraient des enjeux de pouvoir mais répondait à la volonté de susciter un espace de réflexion et de projet. L'esprit de la loi ne doit pas être dénaturé, et il en a appelé au Gouvernement pour qu'il réagisse avec la plus grande vigilance.

Mme Hélène Tanguy s'est dite à son tour scandalisée du détournement de l'organisation territoriale par les pays, qui deviennent le

passage obligé des attributions de subventions régionales. De ce fait, le moindre projet porté par une commune doit être adopté par une communauté de communes et un pays avant qu'une aide régionale puisse être sollicitée. Les initiatives dynamiques sont ainsi bloquées, et cette dérive n'est certes pas source d'économie.

Elle a ensuite félicité le ministre délégué d'avoir repris l'appel à projets relatif au littoral, ce littoral qui est en effet l'un des atouts de la France mais qui, de manière regrettable, ne figure jamais au rang des priorités et qui est assez peu mis en valeur. Elle a demandé quelles étaient les attentes du Gouvernement s'agissant de la gestion intégrée des zones côtières et appelé de ses vœux la définition de lignes directrices pour ces projets.

M. Jean-Marie Binetruy a souhaité nuancer le propos de son collègue Jacques Le Guen : des dérives se produisent, c'est vrai, mais il ne faudrait pas pour autant renoncer aux intercommunalités, attaquées de toutes parts alors qu'elles jouent un rôle efficace dans l'aménagement du territoire et continueront de le faire. De même, les pays ont permis que des communautés de communes se rencontrent, évitant ainsi la multiplication de projets redondants. Il faut donc éviter de tout casser, et se limiter à rendre à chaque instance les compétences qui sont les siennes.

M. Alain Cousin est revenu sur la volonté exprimée par le ministre de restaurer le caractère maritime du Mont-Saint-Michel, rappelant que la question est en suspens depuis une décennie et que l'estimation budgétaire initiale a été multipliée par trois et demi. Comment de telles dérives sont-elles possibles ? Il est temps d'annoncer que l'on s'en tiendra strictement à l'évaluation faite par les services de l'État et que le bon sens prévale. Le dossier a deux volets ; le premier, relatif au barrage et à l'hydraulique, doit bénéficier en totalité d'un financement public mais pour le second, qui concerne la navette et le parc de stationnement, ne conviendrait-il pas d'envisager un partenariat public-privé ?

S'agissant de l'appel à projets relatif à la gestion intégrée des zones côtières, il a remercié le ministre délégué d'avoir retenu deux dossiers dans la Manche et lui a demandé quelles étaient ses attentes en la matière.

M. Robert Lecou a remercié le ministre délégué des précisions apportées sur la couverture numérique du territoire. Il a souligné que les pôles d'excellence ruraux constituaient une très bonne initiative mais que s'agissant des services publics, la mobilisation des conférences départementales des services publics autour des préfets serait une bonne chose. Quant aux pays, s'ils sont une heureuse innovation, ils doivent être ramenés à leur juste place : des lieux de réflexion, d'harmonisation et d'émergence des projets. Il n'est pas tolérable que l'esprit de la loi soit dévoyé et qu'un pays en vienne à

revendiquer, comme c'est le cas dans sa circonscription, une place au conseil d'administration d'une maison de l'emploi en cours de création. Ces instances, qui se sont transformées en organismes de tutelle, doivent redevenir ce qu'elles n'auraient jamais dû cesser d'être. Pour éviter de telles dérives, il faut empêcher que les pays reposent sur des structures importantes, dont le coût rejaillit par ailleurs inévitablement sur la fiscalité locale. Il doit toujours s'agir de structures légères, voire de simples associations ; ainsi évitera-t-on une strate de fiscalité insidieuse, que les intercommunalités doivent ensuite payer, ce qui n'est pas normal. Le pays était une bonne idée, mais elle a été dévoyée.

En réponse aux différents intervenants, **le ministre délégué** a apporté les éléments suivants :

– il entend bien peser, au sein du Gouvernement, en faveur des projets auxquels il croit, et le canal Rhin-Rhône, rayé d'un trait de plume par Mme Dominique Voynet en 1997, en est un ;

– sur les 4 milliards d'euros destinés à l'AFITF, 2 milliards seront consacrés au financement d'infrastructures inscrites aux contrats de plan État-régions, et dont le coût avait été sous-estimé en 2000. En ajoutant les partenariats public-privé et le recours à l'emprunt, ce sont, au total, quelque 15 milliards d'euros - l'équivalent de 40 milliards d'euros 2030 – qui seront injectés. L'AFITF bénéficiera, en outre, de 500 millions d'euros par an au titre de la taxe d'aménagement du territoire et du produit des amendes radar ;

– les liaisons à grande vitesse Paris-Brest et Paris-Quimper font justement partie des infrastructures qui seront financées grâce aux recettes de privatisation. Le CIADT du 14 octobre dernier a décidé que les premières études seront lancées dès 2006 ;

– la démarche des pôles de compétitivité a fait l'objet d'une très large adhésion sur le terrain, mais il est inévitable que naissent, çà et là, des polémiques sur le zonage. L'accord de principe de Bruxelles n'a pas été facile à obtenir, et reste subordonné à l'adoption de critères objectifs. Si le zonage finalement retenu n'était pas conforme à l'esprit de l'accord passé avec la Commission européenne, le Conseil d'État pourrait même annuler certains décrets, ce qui aurait des conséquences catastrophiques. Si le laboratoire BBV, en dépit de la grande qualité de son projet, n'a pas été inclus dans le périmètre du pôle « Valorial », c'est parce que le Gouvernement n'a pas voulu prendre le risque de faire annuler la totalité du zonage pour y intégrer simplement huit postes de chercheurs supplémentaires. Cela dit, les exonérations ne représentent qu'une partie de l'effort financier consenti en faveur des pôles : à ces 300 millions d'euros s'ajoute en effet 1,2 milliard d'euros de financement par des crédits budgétaires ou issus des agences, au titre de l'accompagnement des projets ;

– les pays sont une grande idée, dont la paternité revient d'ailleurs au Président Patrick Ollier lorsqu'il était rapporteur de la loi dite « Pasqua ». Force est cependant de constater qu'elle a été dévoyée au cours des dernières années, il est nécessaire de revenir à l'esprit initial de la loi, qui était de faire émerger des projets fédérateurs sur un bassin de vie et d'emploi à la fois cohérent et plus large que les limites d'un canton ou d'une intercommunalité. Il n'est pas acceptable que des régions envisagent unilatéralement de renégocier les contrats de pays, oubliant que l'État en est partie prenante également ; le Gouvernement demandera aux préfets de région et aux SGAR de suivre les choses de près. Le pays doit rester, ou redevenir, une instance de projet, non une instance de gestion se superposant aux échelons déjà existants, et générant des dépenses et des impôts supplémentaires. Le Gouvernement est ouvert à toutes suggestions que pourrait faire la Commission pour mieux encadrer le dispositif.

Le Président Patrick Ollier a remercié le ministre délégué pour son vibrant plaidoyer en faveur des pays et de l'esprit dans lequel ils avaient été conçus, et s'est dit prêt à constituer, au sein de la Commission, un groupe de travail qui pourrait étudier, avec les deux ministres délégués aux collectivités territoriales et à l'aménagement du territoire, les correctifs à apporter. Il faut rappeler à certains élus, notamment régionaux, que le pays n'est pas une instance de gestion, ni un enjeu de pouvoir, mais un espace de recherche de complémentarités et de synergies. M. Jean-Paul Delevoye, lorsqu'il était ministre de la fonction publique, de la réforme de l'État et de l'aménagement du territoire, avait demandé que l'on cesse de créer de nouveaux GIP de pays. Il faut revenir à la charge, car si l'on ne stoppe pas cette dérive, c'en sera fini de l'idée de pays.

Mme Hélène Tanguy a jugé inadmissible que l'accès au FNADT soit subordonné, dans les faits, à l'avis favorable du pays.

Le ministre délégué a assuré la Commission que son cabinet et la DATAR étaient prêts à travailler avec elle pour recadrer le dispositif et envoyer un signal fort aux collectivités locales.

S'agissant de la gestion intégrée des zones côtières (GIZC), il a souligné que la plus grande souplesse s'imposait, car les situations sont très diverses. Dans la zone littorale intégrée de Menton, par exemple, l'effort d'épuration est très rigoureux du côté français, mais l'est moins du côté italien, si bien que les effets en sont moins sensibles par vent d'est ; le dispositif GIZC permettra un partenariat renforcé entre les deux parties et la mise en place d'une gestion commune des risques de pollution. Sur d'autres portions du littoral, en revanche, l'accent portera sur d'autres thèmes tels que le développement touristique et l'urbanisation étant donné l'augmentation du

nombre de résidents de l'ordre de 2,5 à 3 millions que les zones côtières françaises sont susceptibles de connaître.

Les crédits en faveur du projet Mont-Saint-Michel ont doublé, passant de 134 à 260 millions d'euros, et une lettre de mission a été adressée au préfet de région, afin qu'il engage la concertation avec les élus concernés sur la meilleure façon de faire coïncider respect du projet et respect de l'enveloppe financière. Le Gouvernement n'est nullement hostile, par ailleurs, au recours à des partenariats public-privé, dès lors que le cadre en aura été défini.

Le ministre délégué a enfin estimé que les commissions départementales d'organisation, de modernisation et d'amélioration des services publics avaient montré leurs limites, constat qui rejoint d'ailleurs celui de la Conférence nationale sur les services publics en milieu rural. Il faut donc trouver des formules de concertation plus efficaces et plus souples. Il a indiqué avoir cosigné avec le ministre d'État une circulaire, en date du 2 août, adressée à tous les préfets, afin qu'ils sursoient pour six mois à toute fermeture et mettent à profit ce temps pour engager le dialogue avec les élus locaux.

Il n'est plus question, a conclu le ministre délégué, d'imposer, comme au temps où Mme Dominique Voynet était en charge de l'aménagement du territoire, une politique uniforme sous forme de schémas de services collectifs nationaux, en faisant comme si les premiers organisateurs du service public n'étaient pas, avant même l'État, les collectivités territoriales, et en oubliant que le maillage des services publics forme un tout, que la fermeture d'une perception, par exemple, peut entraîner, par ricochet, le déménagement de trois familles, la fermeture d'une classe, voire d'une école, le déménagement d'autres familles pour la ville la plus proche, la fermeture de commerces et, en fin de compte, la désertification du bourg et des villages environnants. C'est à ce processus qu'il faut mettre fin, en recherchant des solutions originales, qui reposent probablement sur la notion de service au public plutôt que sur celle de service public. Pour cela, il faudra pérenniser les instances de dialogue que sont les commissions départementales, mais sous une forme adaptée à la spécificité des territoires, car la France des vallées n'est pas la France du littoral ni celle des villes. C'est une idée qui pourrait être reprise dans la charte dont la Conférence nationale sur les services publics en milieu rural suggérait la signature entre l'État et les associations d'élus locaux.

Le Président Patrick Ollier a remercié le ministre délégué pour ses réponses précises aux questions de la Commission.

M. Jean-Michel Couve, rapporteur pour avis pour les crédits du tourisme, a tout d'abord rappelé qu'il convenait d'inscrire le projet de budget pour 2006 dans un contexte national et international et que si le tourisme français semblait avoir obtenu de meilleurs résultats en 2004 que

l'année précédente avec une augmentation de 5,7 % du nombre de séjours, de 1,9 % du nombre de nuitées et de 100 000 arrivées de touristes étrangers supplémentaires, selon les chiffres communiqués par la Direction nationale du tourisme, il ne constituait plus, pour la première fois, le premier poste excédentaire de la balance des biens et des services et la part de la consommation touristique dans le PIB ne cessait de baisser, passant de 6,8 % en 2000 à 6,4 % en 2004, selon l'INSEE. Il a donc estimé qu'il y avait là un ensemble de problèmes méritant de retenir l'attention.

Puis il a souligné que la mise en œuvre, cette année, de la Loi organique relative aux lois de finances compliquait l'analyse des données budgétaires et ne facilitait pas les comparaisons en ce qui concerne les moyens alloués, mais il s'est félicité que chaque action soit assortie d'objectifs et d'indicateurs qui permettront d'assurer un meilleur suivi de l'exécution du programme tourisme dans les années à venir.

Il s'est également félicité de la considération maintenant avérée que porte le Gouvernement à ce domaine d'activités, comme en témoignent la tenue des comités interministériels du tourisme de septembre 2003 et de décembre 2004 et des Assises nationales tourisme. Il a approuvé les démarches de mise en cohérence des actions du ministère délégué-, s'inscrivant dans le plan de réforme de l'État- par l'intégration de l'Agence française d'Ingénierie touristique, de l'Observatoire national du tourisme et du Service d'Études et d'Aménagement de la Montagne au sein d'un même organisme, ODIT-France (Observation, Développement et Ingénierie Touristique France) et du regroupement de ce dernier avec les autres services du ministère délégué dans un lieu unique, dénommé « La Maison du Tourisme », situé Place de Catalogne.

Puis le rapporteur pour avis a indiqué que le programme tourisme qui comprend quatre actions : la promotion de la France, l'économie du tourisme, l'accès aux vacances et le soutien au programme, était stable par rapport à 2005 puisqu'il mobilisera en 2006 78,3 millions d'euros en crédits de paiement et 79,8 millions d'euros en autorisations d'engagement.

Au sein de ce programme, les moyens de l'action promotion de la France, qui en représente plus de la moitié s'élèveront en 2006 à 37,3 millions d'euros en crédits de paiement. Le GIE Maison de la France, qui assure la promotion de la France à l'étranger, verra son budget fixé à 30,3 à 29 millions d'euros. Le rapporteur pour avis a regretté que cette action, pourtant jugée prioritaire, perde cette année 1 million d'euros par rapport à 2005, au moment même où, dans d'autres pays européens, les organismes dédiés à la promotion du tourisme disposant de plus de moyens publics, ont prouvé l'efficacité de leur engagement dans ce domaine. Par exemple « Turespana », bénéficie de 150 millions d'euros de l'État espagnol et « Visit Britain » de 120 millions de

l'État anglais. Il a insisté sur le manque de moyens dont souffre le GIE, en particulier pour financer des opérations de publicité à l'étranger, problème encore aggravé par le fait qu'en 2005, malgré une enveloppe supplémentaire obtenue en cours d'année, il a subi un gel de crédits de 2 millions d'euros. Le reste de la dotation de l'action est affecté à des actions de coopération internationale et de communication ainsi qu'au soutien aux agents de voyages et aux professionnels de la montagne.

La dotation de l'action économie du tourisme s'élève à 28,2 millions d'euros en crédits de paiement et à 29,5 millions d'euros en autorisations d'engagement. Elle sert à financer des études et enquêtes statistiques auxquelles participent également la Banque de France et la SNCF, à la subvention d'ODIT-France, pour un montant de 2,6 millions d'euros et au soutien au Plan Qualité France et aux filières et métiers pour un montant de 1,22 millions d'euros.

Les contrats de plan État-régions, qui concernent pour 91 % l'action économie du tourisme reçoivent sur cette action 11,76 millions d'euros en crédits de paiement et 13,1 millions d'euros en autorisations d'engagement et sur l'action accès aux vacances 1,17 millions d'euros en crédits de paiement et 1,307 millions d'euros en autorisations d'engagement. Le rapporteur pour avis a fait part de l'inquiétude partagée par l'ensemble des commissaires sur le devenir des CPER et a précisé que pour ce qui concerne le volet tourisme du contrat 2000-2006, le ministère délégué a indiqué, dans son document budgétaire, que les engagements seraient tenus moyennant une prolongation jusqu'en 2009 pour couvrir la somme de 60,45 millions d'euros encore inscrite. Il est même prévu qu'une enveloppe de 14,4 millions d'euros, identique à celle inscrite cette année, soit demandée en 2007 et en 2008 et que le solde de 17,19 millions d'euros soit délégué en 2009. Il lui est apparu néanmoins souhaitable d'obtenir du Gouvernement des éclaircissements à ce sujet.

La dotation de l'action accès aux vacances s'élève à 3,7 millions d'euros en crédits de paiement et à 3,85 millions d'euros en autorisations d'engagement. 900 000 euros sont consacrés des mesures pour favoriser les départs en vacances et l'accueil de populations fragilisées : famille, personnes handicapées, jeunes et seniors ainsi qu'à la mise en œuvre du label « tourisme et handicap ».

Puis le rapporteur pour avis a vivement déploré le fait qu'aucune dotation ne soit prévue en crédits de paiement ou en autorisations d'engagement sur la ligne « Plan de consolidation des hébergements du tourisme social » alors même que les documents budgétaires évoquent une participation du ministère délégué au tourisme à la poursuite de ce programme, en synergie avec la DATAR et l'Agence nationale pour les Chèques vacances. Il a rappelé que l'an dernier, alors qu'aucune autorisation de programme n'était

prévue, 2 millions d'euros avaient été réouverts en loi de finances rectificative, mais qu'il semblerait que ce type d'abondement ne soit plus possible compte tenu de la mise en œuvre de la LOLF. Il a reconnu que le ministère délégué était à la recherche de solutions, mais qu'on ne pouvait se contenter d'utiliser les produits financiers de l'ANCV, qui se sont élevés à 7,17 millions d'euros en 2004 et qui n'étaient jusqu'à présent que des crédits d'appoint dans les plans de financement de ces opérations. Il s'est interrogé sur une éventuelle augmentation de la participation de la DATAR et a vivement souhaité que le ministère trouve les moyens indispensables à la poursuite de ce programme de rénovation des équipements de tourisme social. Puis il a indiqué que les réponses à ces problèmes seraient très certainement apportées à l'occasion de l'examen de ce budget en séance publique.

En conclusion, il s'est félicité que malgré la contrainte budgétaire, les crédits alloués cette année se maintiennent à peu près au même niveau que ceux de 2005. Et compte tenu du fait qu'un grand nombre de questions qui se posaient aujourd'hui en ce qui concerne l'aboutissement des réformes en cours, seraient débattues avant la fin de l'année à l'occasion de l'examen en deuxième lecture du projet de loi ratifiant le code du tourisme, il a émis un avis favorable à l'adoption des crédits du programme tourisme.

M. Jacques Bobe, rapporteur pour avis sur les programmes « stratégie en matière d'équipement » et « aménagement, urbanisme et ingénierie publique » (AUIP), a indiqué que ces programmes, qui représentaient chacun un peu plus de 10 % de la mission « politique des territoires », s'inscrivaient dans un contexte de profonde mutation du ministère de l'équipement : réorganisation et modernisation du ministère pour l'un, évolution de l'assistance aux collectivités locales pour l'autre. Il a précisé que leur maquette budgétaire n'était pas définitive dans la mesure où le programme AUIP verrait ses crédits multipliés par 10 avec l'intégration effective de la masse salariale de ses effectifs déconcentrés en 2007 et ajouté que le programme « stratégie en matière d'équipement » pourrait fusionner avec le programme « conduite et pilotage des politiques d'équipement » de la mission « transports », en raison de la complexité de son périmètre.

Il a souligné que ce dernier programme reflétait la place accrue donnée au pilotage du ministère dans un contexte de profonde réorganisation des services, avec la mise en place d'un secrétariat général chargé de la prospective, de la conduite des réformes et de la tutelle des écoles. S'il s'est félicité de cette place accrue donnée à une vision stratégique et transversale, qui a particulièrement fait défaut pour l'élaboration des contrats de plans, il a néanmoins regretté que la création de cette structure conduise à un gonflement des effectifs des services centraux, avec 19 équivalents temps pleins supplémentaires.

Il a ajouté que la hausse des crédits de paiement de 6 % à 99,5 millions d'euros résultait aussi de travaux de sécurité incendie à l'école des Ponts et Chaussées et des actions de communication interne et externe menées dans le cadre de la réorganisation du ministère. Il a estimé que la réussite de cette réforme dépendrait en effet de l'adhésion des agents et de la bonne information des élus locaux et des usagers.

Il a indiqué par ailleurs qu'indépendamment des crédits de personnel des services déconcentrés, le programme AUIP bénéficierait en 2006 de 93,45 millions d'euros en autorisations d'engagement et de 92,36 millions d'euros en crédits de paiement. Il a précisé que cette hausse de 13 % des crédits résultait surtout de la transformation du poste contentieux en crédit limitatif. Il a estimé que ce budget permettrait de dégager plusieurs priorités en matière d'urbanisme pour 2006 : un soutien renforcé aux agences d'urbanisme, l'accompagnement des villes nouvelles qui continuent à jouer un rôle essentiel dans la production de logements, les grandes opérations de redynamisation urbaine avec le lancement d'un chantier de grande ampleur à Saint-Etienne, et l'encouragement à la création d'établissements publics fonciers, dans un contexte de pénurie et de renchérissement du coût des terrains à bâtir.

Il a souligné que l'année 2006 serait aussi marquée par une profonde mutation de l'assistance technique des DDE aux collectivités locales, qui sera recentrée sur les prestations réalisées au titre de la solidarité nationale et sur l'assistance à maîtrise d'ouvrage pour celles s'exerçant dans le champ concurrentiel. Il a fait observer que les communes pourraient être tentées de trouver de nouvelles capacités d'expertise au niveau des agences d'urbanisme ou de l'intercommunalité mais que les EPCI, bien que déjà largement engagés dans des démarches de planification, n'avaient pas tous la taille critique pour développer cette expertise et que l'augmentation de leurs moyens pourrait leur être reprochée dans un contexte de hausse de la fiscalité locale. Il a estimé que la simplification du droit des sols, préparée actuellement par le ministère en liaison avec les associations d'élus, constituait également une réforme souhaitable dans le contexte d'une réduction du champ de l'assistance des DDE mais aussi dans celui d'une relance de la construction.

En conclusion, il a invité la Commission à émettre un avis favorable à l'adoption des crédits de ces deux programmes.

*

La Commission a approuvé les conclusions du rapporteur pour avis sur les crédits du **programme « Tourisme »**, celles du rapporteur pour avis sur les crédits des **programmes « Aménagement du territoire »**, **« Interventions territoriales de l'État »** et **« Information géographique et cartographique »** et celles du rapporteur pour avis sur les crédits des

programmes « Stratégie en matière d'équipement » et « Aménagement, urbanisme et ingénierie publique ».

Elle a en conséquence donné un *avis favorable* à l'adoption des crédits de la mission « *Politique des territoires* ».

DÉFENSE NATIONALE ET FORCES ARMÉES**Mardi 25 octobre 2005***Présidence de M. Guy Teissier, président*

La Commission de la défense nationale et des forces armées a entendu **M. François Lureau, délégué général pour l'armement, sur le projet de loi de finances pour 2006 (n° 2540).**

Le président Guy Teissier a relevé que le délégué général pour l'armement était coresponsable avec le chef d'état-major des armées du programme 146 « Équipement des forces », et contributeur du programme 144 « Environnement et prospective de la politique de défense » placé sous la responsabilité du directeur chargé des affaires stratégiques. Il a fait part des inquiétudes qu'entraîne le coût de certains programmes d'équipement engagés et s'est interrogé sur la « bosse » de financement susceptible d'apparaître après l'actuelle loi de programmation militaire. Il a souhaité savoir quel était l'état des discussions en cours avec les industriels au sujet des évolutions de prix ou des retards de livraison.

M. François Lureau a indiqué que la nouvelle organisation de la DGA autour de deux pôles, l'un chargé de la conduite des programmes, l'autre chargé de la préparation du futur, était en parfaite cohérence avec les principes de la loi organique relative aux lois de finances (LOLF) ainsi qu'avec l'existence des programmes 144 et 146.

En ce qui concerne l'année 2005, l'exécution se déroule de façon conforme aux prévisions. Les engagements sont prévus à hauteur de 10,4 milliards d'euros, dont 600 millions d'euros pour les études amont et 9,8 milliards d'euros pour l'équipement des forces. Sur ce dernier montant, 4,6 milliards d'euros sont engagés au titre de la commande des FREMM. Les ressources en crédits de paiement pouvant être effectivement consommées en 2005 s'élèvent à 8,3 milliards d'euros. A la fin de l'exercice, un report de charges pour les crédits du titre V, s'élevant à environ deux milliards d'euros pour l'ensemble du ministère de la défense et compensé pour un montant presque équivalent par un report de crédits est attendu. La part revenant à la DGA représente environ les deux tiers de ces montants. Globalement les objectifs sont atteints et l'avancement des programmes est conforme aux

prévisions de la LPM. Toutefois, les reports de charges ont pour effet direct d'augmenter les intérêts moratoires. Ceux-ci ont atteint 16,6 millions d'euros en 2004 et s'élèvent déjà cette année à 14,7 millions d'euros, ce qui laisse prévoir un dépassement des niveaux atteints en 2004. En 2006, leur montant sera sans doute au moins équivalent à celui constaté en 2005, cette situation est à l'évidence insatisfaisante et la DGA essaie de limiter au maximum l'effet des retards de paiements. De ce point de vue, elle est très attentive à la situation des PME-PMI : elle a mis en place en 2005 un dispositif qui leur est spécialement destiné et suit étroitement leurs facturations, compte tenu de la moindre résistance de leur trésorerie par rapport à celle des grandes entreprises.

La DGA poursuit ses efforts en matière de fonctionnement ; son coût d'intervention a encore diminué en 2005 et s'élève à environ 900 millions d'euros. Au cours des six dernières années, il a ainsi été réduit de 30 %, à périmètre et missions équivalents. Les effectifs ont diminué de 1,7 %, mais la DGA continue à renforcer sa compétence technique en effectuant des recrutements correspondant aux besoins.

Les événements marquants de l'exercice 2005 sont notamment constitués par le lancement du satellite Syracuse III-A, intervenu en octobre après avoir été différé en raison des problèmes rencontrés par le lanceur. Si le programme Tigre connaît quelques difficultés, les programmes Rafale, VBCI et Leclerc se déroulent de façon satisfaisante. De manière générale, les principales difficultés rencontrées sont liées à la qualité des matériels présentés par l'industrie et la DGA met l'accent sur la correction des défauts constatés avant leur livraison effective. Un effort important de préparation de l'avenir a également été consenti en 2005 avec l'augmentation de plus de 15 % des études amont contractualisées avec l'industrie. Deux contrats importants devraient être signés d'ici à la fin de l'année et portent sur les démonstrateurs de drone Neuron et de la bulle opérationnelle aéroterrestre (BOA). Par ailleurs, la DGA suit avec attention l'évolution des restructurations de Giat Industries ainsi que le rapprochement entre Thales et DCN. En ce qui concerne les exportations, le niveau des commandes constatées en 2005 est supérieur à celui de 2004, mais il reste insuffisant et nécessite des efforts de la part de l'ensemble des acteurs concernés ; un plan d'action est en cours sur ce sujet.

Le projet de loi de finances pour 2006 respecte la loi de programmation militaire 2003-2008. Les modalités de co-pilotage du programme 146 sont désormais en place et, dès la fin 2005, la première réunion du comité de pilotage pourra avoir lieu en s'appuyant sur les objectifs précis assignés aux budgets opérationnels de programmes. La DGA suivra avec attention l'évolution des indicateurs de performance, dont certains n'ont pas été faciles à définir et pourront, en tout état de cause, évoluer par la suite, conformément aux souhaits formés par le Parlement.

Les principales échéances des programmes d'armement pour 2006 concernent le premier essai en vol d'un missile M 51, le lancement du satellite Syracuse III-B en juin et la mise en service opérationnel du premier escadron du Rafale à Saint-Dizier. Il reste à négocier avec DCN le contrat de développement pour les sous-marins Barracuda, notamment en ce qui concerne le prix, ainsi que le développement du deuxième porte-avions, en fonction du degré de coopération possible avec les Britanniques. Pour la préparation de l'avenir, on peut noter le lancement du démonstrateur EUROMALE, les technologies futures pour hélicoptères (Hector), les opérations réseau-centrées, le démonstrateur de partie haute de missiles stratégiques et les missiles de combat terrestre.

A plus long terme, il faut relever les jalons que constitueront, pour la dissuasion, la mise en service de l'ASMP-A en 2008 et celle du M 51 en 2010. S'agissant du Rafale, il faudra envisager la commande complétant les 120 exemplaires déjà commandés. En matière de projection mobilité et soutien, la livraison du premier A 400 M devrait intervenir en 2009.

Le président Guy Teissier a souhaité savoir de quels moyens disposait le délégué général pour l'armement pour co-piloter, aux côtés du chef d'état-major des armées, le budget considérable du programme « Équipement des forces », de plus de dix milliards d'euros. Par ailleurs, lors de la dernière réunion de la mission d'information portant sur l'exécution des crédits de la défense, il a été indiqué que la consommation des crédits de paiement de titre V atteindrait 15,5 milliards d'euros, alors que le délégué général pour l'armement a évoqué le chiffre de 8,4 milliards d'euros. Quelles sont les raisons de l'écart ainsi constaté, outre la prise en compte ou non des crédits d'infrastructures ?

M. François Lureau a indiqué que le co-pilotage du programme 146 fonctionnera selon des règles simples ; l'évolution intervenue simplifie davantage l'organisation qu'elle ne la complique, puisque le nombre d'interlocuteurs passe de cinq à deux. Plusieurs mesures ont été prises afin de préparer sa mise en œuvre. La DGA a adapté sa propre organisation, dans la perspective de la nouvelle nomenclature, et a proposé des articulations cohérentes entre les budgets opérationnels de programme (BOP) et le programme lui-même. Une charte portant sur le fonctionnement du programme 146 a récemment été cosignée par le délégué général pour l'armement et le chef d'état-major des armées. Des officiers de cohérence de programme ont été mis en place à l'état-major des armées et ont pour mission de travailler avec les responsables de BOP mis en place à la DGA. Enfin, les objectifs du programme 146 sont ajustés de façon coordonnée ; un premier comité directeur se tiendra d'ici la fin de l'année afin d'entériner les objectifs pour 2006.

Le chef d'état-major des armées et le délégué général pour l'armement se réuniront trimestriellement, afin d'examiner les programmes

d'armement ainsi que les indicateurs. S'agissant des difficultés susceptibles de survenir, c'est au délégué qu'il appartiendra de traiter les problèmes relevant de la gestion, tandis que le chef d'état-major des armées répondra des décisions relatives aux capacités opérationnelles.

Pour ce qui concerne la consommation des crédits d'équipement, la différence constatée s'explique pour l'essentiel par la prise en compte des crédits de maintien en condition opérationnelle.

M. Jean-Michel Boucheron a demandé si la constitution d'un « Schengen de l'armement », évoquée dernièrement par le délégué, avait connu des évolutions. Il a ensuite souhaité savoir selon quelles modalités la notion d'intelligence économique était prise en compte au sein de la DGA, et s'est demandé si certaines lacunes en ce domaine pouvaient expliquer l'échec de l'avion Rafale sur le marché singapourien.

M. François Lureau a répondu, qu'en septembre dernier, il avait souhaité qu'avec ses collègues directeurs d'armement des cinq autres pays signataires de la LoI (*letter of intent*), soit le Royaume-Uni, l'Allemagne, l'Espagne, l'Italie et la Suède, une réflexion s'engage sur le concept de « Schengen de l'armement ». Ses homologues ont manifesté un vif intérêt pour cette idée, dont l'objectif principal est d'obtenir la plus grande fluidité possible sur les marchés de défense, afin de ne pas gêner les programmes menés en coopération ou les entreprises implantées dans plusieurs pays. Un groupe de travail s'est vu confier le soin de proposer des mesures, lesquelles seront présentées aux ministres de la défense des différents pays au mois de novembre. On constate donc pour ce sujet une évolution certaine. En tout état de cause, il est plus réaliste d'engager d'abord cette démarche entre les six pays de la LoI, qui sont les principaux producteurs d'armement européens et représentent 90 % des investissements en matière de défense de l'Union, plutôt qu'avec les vingt-cinq États membres de l'Union.

Dans le cadre de la réorganisation de la DGA, une équipe spécifique s'occupant des questions d'intelligence économique a été constituée, sa principale tâche est de surveiller le tissu de PME et PMI et de prendre des mesures lorsque la situation l'impose. Pour le contrat à l'exportation singapourien, les acteurs politiques et économiques français ont fait tout leur possible, se montrant d'ailleurs inventifs et réactifs, notamment lorsqu'a été proposée à Singapour une combinaison d'offres américaine et israélienne. Plusieurs facteurs sont à l'origine de l'échec essuyé par le Rafale : le taux de change entre euro et dollar, défavorable à l'offre française ; les propositions innovantes que l'industrie israélienne est en mesure de présenter, qui ont été vraisemblablement sous-estimées. De fait, Israël constitue un concurrent très sérieux à l'exportation. Enfin, la priorité accordée par les États-Unis au soutien de leur industrie aéronautique, qu'ils considèrent stratégique, a également pesé

sur l'issue de la compétition. Au demeurant, la France n'a pas connu de défaillance en matière d'intelligence économique sur ce contrat.

M. Jérôme Rivière a souhaité obtenir des précisions sur la rénovation des hélicoptères Puma et Cougar. La loi de finances initiale pour 2005 avait inscrit 350 millions d'euros en crédits de paiement à cet effet, pour 45 Puma et 24 Cougar. Cette opération de rénovation avait alors été présentée comme indispensable pour préserver les capacités opérationnelles de l'armée de terre. Or, cette année, elle a été abandonnée, Eurocopter ayant cependant fait une offre de 200 millions d'euros pour procéder à une rénovation simplifiée des deux types d'appareils. Quelles sont les raisons qui ont motivé la décision du ministère de la défense ? A quelles fins les 350 millions d'euros inscrits en loi de finances pour 2005 ont-ils été utilisés ?

Il a ensuite souhaité avoir des informations sur l'audit commandé par la DGA sur l'entreprise Eurocopter, suite aux glissements successifs des programmes Tigre et NH 90. Le troisième exemplaire Tigre a été réceptionné la semaine dernière, mais le programme connaît des retards importants, de même que le NH 90, notamment dans sa version marine. L'agence otanienne NAHEMA, à qui a été confiée la gestion du programme, est-elle adaptée pour cette mission ? Ne pourrait-on pas envisager de faire basculer la gestion du NH 90 vers l'organisation conjointe de coopération en matière d'armement (OCCAR) ?

Enfin, l'échec du Rafale à Singapour concerne le standard post-F3 de l'appareil, alors qu'il était prévu que l'industriel abandonne la production de huit avions, en contrepartie du développement du radar à antenne active, et qu'il devait pour ce faire s'appuyer sur le contrat singapourien. L'issue de ce dernier laisse-t-il des perspectives au développement du standard post-F3 ?

M. François Lureau a précisé que les crédits prévus en loi de finances initiale pour 2005 destinés à la rénovation des hélicoptères Cougar et Puma devraient, au départ, financer leur mise aux normes civiles de circulation aérienne, avec, il est vrai, quelques ajustements en termes d'équipement. Compte tenu de besoins impératifs, notamment en matière de maintien en condition opérationnelle des matériels, le chef d'état-major des armées a décidé de donner la priorité aux seuls Cougar, appareils les plus récents. Les économies ainsi réalisées sur les anciens Puma ont permis de financer l'entretien d'autres matériels. Ce choix n'affectera pas les capacités opérationnelles de l'armée de terre.

Pour ce qui concerne la conduite des programmes Tigre et NH 90, la DGA a constaté des problèmes de qualité incombant aux industriels. Un bilan est dressé sur cette question tous les trois mois et il donne lieu, le cas échéant, à des rappels à l'ordre par courrier. Depuis quelques mois, Eurocopter

a pris des initiatives pour redresser la situation, ce qui apparaît assez nettement sur les livraisons de Tigre, dont l'objectif 2005, sans être atteint, sera approché. S'agissant du NH 90, un audit a mis en lumière des défaillances de maîtrise d'œuvre imputables à Eurocopter, là aussi en voie de solution, ainsi que des difficultés relationnelles entre partenaires industriels, notamment entre Eurocopter et Agusta Westland. La NAHEMA pourrait également avoir une part de responsabilité, ce qui soulève la question, sous réserve d'un accord général des pays concernés, d'un éventuel transfert de la responsabilité du programme à l'OCCAR, qui a fait la preuve de son efficacité.

Enfin, le programme Rafale devait effectivement faire l'objet de modifications, consistant à abandonner l'acquisition de 8 exemplaires en contrepartie de développements électroniques, dont une antenne radar active, destinés à équiper les versions après l'entrée en service du standard F 3. L'échec de la vente du Rafale à Singapour n'a pas remis en cause cette option, dont l'intérêt pour les armées est avéré. Les développements électroniques pour le Rafale, après l'entrée en service du standard F 3, seront bien présents. Une négociation devra, le moment venu, s'engager avec les industriels à ce sujet.

M. Charles Cova a souhaité avoir des précisions sur le calendrier retenu par les Britanniques au sujet de leur programme de porte-avions pour décider d'une éventuelle coopération avec la France. Il a également demandé quel était l'état d'avancement des négociations entre les ministères de la défense des deux pays. Il s'est enfin enquis de l'imminence de la signature du contrat des frégates européennes multimissions (FREMM), et a interrogé le délégué général sur une éventuelle réflexion de ses services à propos d'un programme de nouveaux avisos.

M. François Lureau a rappelé que la négociation sur le programme FREMM avait été achevée en juin 2005, le contrat étant prêt à la signature dès fin septembre. Le changement du titulaire du portefeuille des finances au sein du gouvernement italien a conduit à un contretemps dans la notification du contrat à l'OCCAR, laquelle était initialement prévue pour le 4 octobre dernier. Les Italiens ont annoncé, depuis, avoir trouvé une solution de financement. La DGA attend de connaître les détails de ce montage afin de s'assurer que la notification pourra bien être faite avant la fin de l'année.

En ce qui concerne le second porte-avions français, la DGA et son homologue britannique se mettent actuellement d'accord pour pouvoir lancer de manière conjointe une phase de définition détaillée en 2006. Il en est attendu, en fin d'exercice, des propositions industrielles intéressantes et génératrices d'économies substantielles. Techniquement, une conception commune devrait permettre de couvrir les besoins de la France et du Royaume-Uni tout en engendrant des économies.

M. Laurent Collet-Billon, adjoint au délégué général pour l'armement, a ajouté que la DGA ne réfléchit pas à un programme de nouveaux avisos, étant entendu que le programme FREMM porte sur l'acquisition de 17 bâtiments destinés à remplacer les frégates de lutte anti-sous-marine ainsi que les avisos actuels de la marine.

Le président Guy Teissier a observé que la direction de DCN lui avait fait part du manque de convergences entre les programmes de porte-avions britannique et français, dont l'un sera équipé de catapultes et de brins d'arrêt alors que les deux autres sont destinés à mettre en œuvre des avions à décollage vertical. Le tonnage envisagé semble également différent. Dans ces conditions, sur quels aspects la DGA et la *Defense procurement agency* (DPA) peuvent-elles parvenir à une conception commune et, par conséquent, à des économies ?

M. François Lureau a indiqué que seules la DGA et son homologue britannique peuvent se prononcer sur le degré de convergence des besoins de la France et du Royaume-Uni en matière de porte-avions. Ces besoins sont identiques à 90 %. Les industriels, dont DCN n'est qu'un opérateur parmi d'autres, n'ont qu'à se conformer aux souhaits de leurs clients et proposer les solutions techniques et financières les plus attractives.

M. Jérôme Rivière a souligné que la décision portant sur la conception détaillée *--maingate* pour les Britanniques *--* du deuxième porte-avions, après avoir été repoussée de septembre 2004 à septembre 2005, était maintenant reportée à septembre 2006 par ces derniers.

M. François Lureau a fait observer que Français et Britanniques ont chacun leurs propres processus de décision. Ces derniers ont récemment décidé de modifier le leur et devraient valider un « pré-maingate » dans les semaines à venir.

M. Jérôme Rivière a fait remarquer qu'il s'agissait encore d'un changement d'avis des Britanniques.

M. Charles Cova a souhaité connaître l'avenir du projet dans l'éventualité où les Britanniques y renonceraient et s'est notamment interrogé sur la poursuite du programme par les seuls Français.

M. François Lureau a confirmé que, le cas échéant, un développement exclusivement français pourrait être poursuivi ; des solutions de secours ont été envisagées.

M. Jean-Michel Boucheron a demandé une estimation de la valeur vénale de DCN.

M. François Lureau n'a pas souhaité donner d'indications même si, comme l'a souligné **M. Jean-Michel Boucheron**, la réponse à cette question est très attendue. Différentes méthodes d'évaluation peuvent être retenues. En outre, les considérations portant sur la trésorerie compliquent le débat.

* *
*

Mercredi 26 octobre 2005

Présidence de M. Guy Teissier, président

La Commission de la défense Nationale et des forces armées a examiné pour avis, sur le rapport de **M. Jean-Claude Viollet**, les crédits pour 2006 de la **Mission « Anciens combattants, mémoire et liens avec la Nation » : « liens entre la Nation et son armée »**.

M. Jean-Claude Viollet, rapporteur pour avis, s'est réjoui que l'entrée en vigueur de la loi organique relative aux lois de finances (LOLF), du 1^{er} août 2001, conduise la Commission à se prononcer annuellement sur la politique poursuivie afin de maintenir un lien étroit entre les armées professionnelles et les citoyens. Le projet de loi de finances pour 2006 prévoit de doter le programme budgétaire « *Liens entre la Nation et son armée* » de près de 294,5 millions d'euros en autorisations d'engagement et 279 millions d'euros en crédits de paiement. L'ampleur de l'augmentation de ces financements par rapport à 2005, de 12,5 % et 7,7 %, montre que la promotion de l'image des militaires auprès de nos concitoyens revêt un aspect prioritaire.

Le programme se subdivise en quatre actions à valeur indicative, le principe de fongibilité des crédits s'appliquant à l'échelle des programmes.

La première des actions concerne la journée d'appel et de préparation à la défense (JAPD). La loi du 28 octobre 1997 portant réforme du service National a suspendu la conscription pour les jeunes garçons nés après le 31 décembre 1978 et instauré un service National universel qui concerne les jeunes Français des deux sexes. Ce dernier comprend trois obligations : le recensement, effectué à 16 ans ; l'appel de préparation à la défense, concentré sur une journée au cours de laquelle les jeunes doivent se rendre dans une enceinte militaire ou civile pour suivre des modules d'information et passer des tests de lecture ; l'appel sous les drapeaux, permettant à des volontaires de servir dans les armées.

Les montants inscrits pour 2006 sont significatifs : avec 180 millions d'euros en autorisations d'engagement et 166 millions d'euros en crédits de paiement, l'action JAPD représente à elle seule près des deux tiers de l'enveloppe du programme. Mais les crédits prévus serviront aussi à couvrir les frais de fonctionnement de la direction du service National, qui exerce également d'autres missions, à commencer par la conservation des archives des personnels militaires non-officiers. Du coup, 80 % seulement des crédits de l'action correspondent vraiment à l'objet affiché, ce qui traduit une entorse à la LOLF.

La JAPD a apporté la preuve de son utilité pour la détection des difficultés d'illettrisme et, depuis peu, pour l'initiation des jeunes au secourisme. On peut être, en revanche, plus dubitatif sur son impact pour ce qui concerne la valorisation des armées auprès des jeunes : si 28,2 % se sont déclarés intéressés par des contacts approfondis avec les armées à l'issue de leur JAPD au premier semestre 2005, la traduction de cet intérêt en démarches effectives pour un recrutement reste faible.

Apportant son soutien au principe de la JAPD, le rapporteur s'est inquiété d'une recrudescence de son coût pour chaque participant : stabilisé à 128 euros en 2004, il devrait osciller entre 140 et 145 euros en 2005. L'initiation au secourisme, décidée l'an passé, explique en partie cette évolution, puisque sa charge devrait avoisiner 6,2 millions d'euros cette année. Des gains de productivité pourraient certainement être dégagés en réduisant les effectifs de la direction du service National, dont 555 personnes ne participent pas à la JAPD. A plus long terme, le ministère de la défense ne pourra pas échapper à une réflexion sur l'optimisation des frais d'initiation au secourisme. Actuellement sous-traitée à la Croix rouge française, cette mission pourrait être confiée, à l'avenir, à des personnels militaires ou civils spécialement formés à cet effet, voire à des sapeurs-pompiers professionnels ou volontaires.

La deuxième action du programme est destinée à retracer les financements de la politique de mémoire. En 2006, 8,2 millions d'euros d'autorisations d'engagement et 12,3 millions d'euros de crédits de paiement lui seront destinés, en forte diminution par rapport à 2005. La contraction de 45,5 % des seuls crédits de paiement s'explique tout à la fois par des transferts de financements vers une autre action et aussi par la fin d'un calendrier commémoratif particulièrement chargé ces deux dernières années. En 2006, l'accent sera plus particulièrement mis sur les batailles de Verdun et de la Somme, avec pour point d'orgue l'inauguration, courant juin, d'un monument dédié aux soldats musulmans morts pour la France au cours de la première guerre mondiale, ainsi que sur le procès de Nuremberg et les opérations extérieures conduites sous l'égide de l'Organisation des Nations Unies.

La troisième action du programme retrace les financements dédiés à la promotion et la valorisation du patrimoine culturel du ministère de la défense. Le projet de budget pour 2006 y consacre 62,5 millions d'euros en autorisations d'engagement et 60,7 millions d'euros en crédits de paiement. Il s'agit là du deuxième poste de dépenses du programme. Ces montants sont notamment destinés à couvrir la mise en place du service historique de la défense, service à compétence Nationale qui pourrait préfigurer l'avenir des archives Nationales. Cette action est aussi consacrée aux trois musées des armées qui possèdent le statut d'établissement public. Le projet de loi de

finances pour 2006 prévoit de leur allouer près de 11,3 millions d'euros en fonctionnement et 15,3 millions d'euros en investissement.

On peut regretter que cette action « *Promotion et valorisation du patrimoine culturel* » soit l'une des moins cohérentes du programme. Non seulement les dix-sept musées de tradition de l'armée de terre et celui du service de santé des armées ne lui sont pas rattachés mais sont inscrits au programme « *Préparation et emploi des forces* » de la mission « *Défense* », mais de surcroît, les musiciens militaires professionnels, dont le chiffre varie entre 1 208 et 1 321 selon les sources, en seront eux aussi exclus alors même que les événements musicaux des armées sont supposés y être imputés.

Ce problème méthodologique se retrouve pour la dernière action du programme, relative à la communication, dont les crédits avoisinent 43,5 millions d'euros en autorisations d'engagement et 39,9 millions d'euros en crédits de paiement. Cette présentation ne concerne cependant que les moyens de la délégation à l'information et à la communication de la défense (DICO) et de l'établissement de communication et de production audiovisuelle de la défense (ECPAD). Tous deux bénéficient en fait d'un peu moins de la moitié des moyens budgétaires et humains consacrés à la communication du ministère, le solde étant dévolu aux services d'information et de relations publiques des armées, au service de communication de la délégation générale pour l'armement ou au bureau de communication du service de santé des armées, dont le financement relève du programme « *Préparation et emploi des forces* ». Ceci contrevient, là aussi, aux dispositions de la LOLF.

Par conséquent, si l'utilité de dépenses destinées à promouvoir la mémoire ou le patrimoine culturel du monde combattant, à sensibiliser les jeunes aux enjeux de la défense, voire à permettre au ministère de la défense de communiquer en direction du grand public n'est pas contestable, la cohérence et la pertinence du contenu du programme budgétaire prévu ne sont pas à la hauteur de l'exigence de transparence formulée par le Parlement lors de l'adoption de la LOLF. Pour cette raison, le rapporteur s'en est remis à la sagesse de la Commission.

A l'issue de cette présentation, la Commission a examiné un amendement du président Guy Teissier ayant pour objet de revaloriser d'un point la retraite des anciens combattants.

Le président Guy Teissier a rappelé qu'il existait depuis plusieurs années une demande forte et pressante du monde combattant en vue de cette revalorisation. L'amendement soumis au vote de la Commission vise à supprimer, au sein de la mission « *Anciens combattants, mémoire et liens avec la Nation* », 18 millions d'euros sur le programme « *Liens entre la Nation et son armée* » pour affecter cette somme au programme « *Mémoire,*

reconnaissance et réparation en faveur du monde combattant » : 14 millions d'euros seraient prélevés sur les dépenses de personnel des actions « *Communication* » et « *Journée d'appel et de préparation à la défense* », les 4 millions restants étant ponctionnés sur les dépenses de fonctionnement et d'investissement de l'action « *Communication* ».

M. Jean-Claude Viollet a souligné que la revalorisation des retraites des anciens combattants était une préoccupation partagée sur tous les bancs de la Commission et, au-delà, sur tous ceux de l'Assemblée Nationale. Pour autant, il a attiré l'attention sur les conséquences de la réduction des crédits affectés aux liens entre la Nation et son armée. On ne peut reconnaître l'intérêt des journées Nation-défense ou de la journée d'appel et de préparation à la défense ni se féliciter de l'amélioration constante de l'image des armées auprès de nos concitoyens, d'un côté, et oublier qu'il s'agit du résultat d'une action de communication gérée par la DICoD, sous l'impulsion de la ministre de la défense, de l'autre.

Il est certes regrettable que le Gouvernement n'accorde pas davantage d'attention au monde combattant. Mais amputer de 18 millions d'euros les crédits destinés aux liens entre la Nation et son armée pour augmenter d'un point la pension des anciens combattants revient à considérer le budget de communication de la défense comme une variable d'ajustement. La direction du service National a besoin de tous les moyens inscrits à l'action « *Journée d'appel et de préparation à la défense* » pour continuer à travailler sur le recensement et sur les modalités d'une éventuelle mobilisation générale, qui reste la finalité ultime du processus.

Pour toutes ces raisons, le rapporteur a indiqué qu'il s'en remettrait à la sagesse de la Commission sur le vote de l'amendement présenté par le président Guy Teissier.

Observant que l'expression « *variable d'ajustement* » a été employée durant des années lorsque le budget de la défense dans son ensemble était utilisé pour combler les besoins d'autres ministères, **M. René Galy-Dejean** a estimé que de tels termes étaient inappropriés pour qualifier les sommes en cause dans l'amendement soumis au vote de la Commission. Ce dernier permet aux parlementaires d'user de la liberté nouvelle, offerte par la LOLF, qui est de modifier la répartition des crédits au sein d'une même mission. Il convient de ne pas laisser échapper cette opportunité. L'ensemble de la représentation Nationale a pris des engagements à l'égard des anciens combattants. Ce premier geste serait le bienvenu. Les anciens combattants font partie intégrante du lien entre la Nation et son armée. Etre attentif à leurs soucis revient aussi à renforcer ce lien.

Déclarant qu'il se rallierait à l'amendement du président, M. Galy-Dejean a souhaité connaître l'origine des quatre millions d'euros qui ne seront pas prélevés sur les dépenses de personnel du programme « *Liens entre la Nation et son armée* ».

Le président Guy Teissier a précisé que cette somme serait répartie entre les crédits de fonctionnement, hors rémunérations et charges sociales, d'équipement et d'intervention inscrits à l'action « *Communication* ».

M. Jérôme Rivière a lui aussi observé que l'expression « *variable d'ajustement* » s'appliquait jusqu'à présent au ministère de la défense lorsque ses crédits étaient réaffectés sur d'autres départements ministériels. Il s'est déclaré favorable au transfert de crédits de l'action « *Journée d'appel et de préparation à la défense* » vers l'action « *Mémoire, reconnaissance et réparation en faveur du monde combattant* », soulignant qu'un tel amendement replaçait les parlementaires au cœur de leur mandat.

Tout en reconnaissant l'importance de l'action de communication menée par le ministère de la défense, **le président Guy Teissier** a rappelé que le monde combattant était composé de personnes modestes confrontées à la hausse du coût de la vie. La LOLF offre au Parlement l'opportunité de rompre avec un immobilisme qui n'a que trop duré. Peut-être le vote de cet amendement amènera-t-il le Gouvernement à prendre des initiatives en séance publique ?

M. Jean Michel s'est félicité de la possibilité accordée par la LOLF aux parlementaires d'exercer plus largement leur pouvoir d'amendement sur les projets de loi de finances. Soulignant la faiblesse de la hausse proposée par l'amendement –seulement 36 euros par an pour chaque ancien combattant–, il s'est demandé s'il ne convenait pas, au lieu de proposer une augmentation d'un point, en année pleine, de voter une hausse de deux points sur seulement six mois, à partir du 1^{er} juillet 2006, de manière à ce que cette évolution soit pérennisée en 2007.

Après avoir admis qu'une hausse de deux points serait certainement préférable, **le président Guy Teissier** a fait valoir qu'elle coûterait deux fois plus cher et amputerait de façon trop importante les crédits de communication. Il a estimé plus sage de s'en tenir, pour l'instant, à une hausse d'un seul point et de réexaminer la situation dans un an.

M. René Galy-Dejean a souhaité que cette première démarche des parlementaires de la Commission ne soit pas altérée par des considérations démagogiques. Si la responsabilité budgétaire pesait auparavant exclusivement sur le Gouvernement, elle est désormais partagée avec le Parlement. C'est pourquoi il convient d'être raisonnable et responsable.

M. Jean-Claude Viollet s'est étonné que le prélèvement de crédits envisagé s'effectue sur les moyens de la DICO D plutôt que sur ceux des SIRPA. Certes, les crédits affectés aux SIRPA ne sont pas intégrés à la mission, mais ils ne sauraient être exonérés de tout effort. Un amendement sur les crédits des SIRPA au sein du programme « *Préparation et emploi des forces* » permettrait d'ailleurs de rendre plus équitable le poids de la revalorisation des pensions des anciens combattants. L'an passé, il avait été obtenu que la DICO D ne fasse plus l'avance des frais d'impression des revues des armées. Aujourd'hui, elle se trouve sanctionnée malgré ses efforts de productivité.

Il convient, en outre, d'être exemplaire à l'égard des crédits consacrés à la direction du service National. Le rapporteur s'est refusé à pallier les carences de l'État depuis trois ans en ponctionnant les moyens de communication du ministère de la défense. Il eût été souhaitable de disposer de plus de temps pour mesurer exactement l'incidence de l'amendement proposé.

Le président Guy Teissier a rappelé que ses marges de manœuvre étaient réduites du fait des règles de la LOLF. Les amendements de transferts de crédits se font au sein d'une même mission et, en l'espèce, les crédits des SIRPA sont rattachés à la mission Défense.

M. Jérôme Rivière a jugé que l'amendement constituait un signe fort permettant de montrer que le Parlement respecte la parole donnée en matière d'augmentation de la retraite mutualiste du combattant. La proposition de M. Jean Michel en termes de calendrier est astucieuse ; toutefois, il n'appartient pas au Parlement de fixer la date de revalorisation des retraites.

La Commission a alors *adopté* l'amendement présenté par le président Guy Teissier.

La Commission a donné *un avis favorable* au programme « *Liens entre la Nation et son armée* » ainsi modifié et émis *un avis favorable* à l'adoption des crédits de la mission « *Anciens combattants, mémoire et liens avec la Nation* ».

*

La Commission de la défense Nationale et des forces armées a examiné pour avis, sur le rapport de **M. Philippe Folliot**, les crédits de la **Mission « Sécurité » : « gendarmerie Nationale »** pour 2006.

M. Philippe Folliot, rapporteur pour avis, a rappelé en préambule que les crédits de la gendarmerie pour 2006 s'inscrivaient dans le cadre d'une double programmation ambitieuse prévue par la loi de programmation militaire (LPM) et la loi d'orientation pour la sécurité intérieure (LOPSI), dont ils constituaient l'avant-dernière annuité.

La majorité des crédits figurent dans un programme piloté par le directeur général de la gendarmerie. On peut s'interroger sur le rattachement des crédits immobiliers et informatiques au programme « soutien de la politique de la défense » de la mission « Défense » au regard de la lisibilité de l'action spécifique de la gendarmerie et de l'exigence d'une nomenclature à coût complet voulue par la LOLF. Il est nécessaire de disposer d'une force de police à statut militaire capable, en particulier dans le cadre des OPEX, de participer à la fois aux volets militaire et civil des opérations et dont le savoir-faire en la matière est reconnu. Il paraît alors logique que le budget de cette force relève du ministère de la défense. Il serait cependant souhaitable de rechercher une plus grande autonomie budgétaire, donnant à la gendarmerie les moyens d'accomplir ses missions.

Depuis 2003, la gendarmerie s'est engagée dans une dynamique de modernisation majeure qui s'est traduite par la mise en place, au 1^{er} juillet 2005, d'une nouvelle chaîne de commandement territorial devant accroître la réactivité opérationnelle de l'arme et par une réorganisation territoriale, comprenant des opérations de redéploiement et la mise en place des communautés de brigades.

Les résultats enregistrés attestent des efforts déployés par les personnels. En matière de lutte contre la délinquance, le nombre de crimes et délits constatés baisse de façon ininterrompue depuis février 2003 –il est en recul de 3,08% en septembre 2005-. Le taux d'élucidation ne cesse de s'améliorer. Dans le domaine de la lutte contre l'insécurité routière, le nombre d'accidents a diminué en 2004. Enfin, la gendarmerie a renforcé son action dans la lutte contre l'immigration illégale.

Dans un contexte budgétaire particulièrement difficile, l'effort consenti en faveur de la gendarmerie pour 2006 souligne l'importance de son action au service de la sécurité et traduit la volonté de donner à l'arme les moyens d'accomplir ses missions. Les dotations s'élèvent à 6,7 milliards d'euros, en progression de 6,41 %. A ces crédits, il convient d'ajouter les 600 millions d'euros inscrits sur le programme de soutien de la politique de la défense mais destinés à la gendarmerie.

Ces moyens permettent de conserver une perspective crédible d'exécution de la LOPSI en terme d'emplois et de poursuivre le déroulement du plan d'adaptation des grades aux responsabilités (PAGRE). Cependant, les crédits d'investissements, malgré la progression remarquable des crédits d'équipement alloués au titre de la LOPSI, ne permettent pas de rattraper les retards enregistrés surtout en matière d'immobilier domanial.

Le projet de loi de finances pour 2006 prévoit la création de 2 000 emplois supplémentaires au titre de la LOPSI. Le coût de ces créations, en

rémunérations et charges sociales, est de 36 millions d'euros. L'annuité 2006 marque donc une nette progression par rapport à l'annuité 2005 qui fut en retrait des prévisions. Il conviendra de prolonger cet effort de rattrapage en 2007 avec la création de 1900 emplois afin d'atteindre l'objectif fixé par la loi de 7000 emplois supplémentaires. La deuxième annuité du PAGRE se traduit, pour 2006, par la transformation de 1656 postes de sous-officier subalterne en 750 postes d'officiers, accompagnés du repyramidage de 906 postes de sous-officiers supérieurs. Les moyens dédiés à cette mesure s'élèvent à 15,4 millions d'euros.

L'exercice 2006 se caractérise par la prise en compte, dans les crédits du programme 152, de la rémunération des personnels civils et des pensions. Les crédits demandés pour 2006 au titre des dépenses de personnel s'élèvent à 5 847 millions d'euros, dont 3 486 millions d'euros de rémunérations et charges sociales, en progression de 3,93 % à périmètre comparable.

La gendarmerie bénéficie à nouveau d'une tranche de crédits de 3 millions d'euros consacrés à la prime de résultats exceptionnels.

Les crédits de fonctionnement de la gendarmerie sont répartis entre le programme 152, « gendarmerie Nationale », d'une part, et le programme 212, « soutien de la politique de la défense », d'autre part. Les crédits de fonctionnement pour le programme gendarmerie s'élèvent à 551 millions d'euros. Le changement trop important de périmètre entre 2005 et 2006 ne permet pas d'établir des comparaisons exhaustives. Le transfert global des crédits informatique et infrastructure sur le programme 212, se traduit par un glissement de 341,7 millions d'euros du budget de la gendarmerie, au sens de l'ordonnance de 1959, vers l'action 4, politique immobilière, de ce programme de la mission défense. Ce montant correspond aux crédits des locations immobilières.

Les crédits d'équipement de la gendarmerie se répartissent entre le programme « gendarmerie » et le programme « soutien de la politique de la défense ». Les crédits d'équipement inscrits dans le programme 152 s'élèvent en 2006 à 271,30 millions d'euros de crédits de paiement. Les crédits d'infrastructure et d'informatique de gestion transférés au programme 212 s'élèvent à 206,5 millions d'euros en crédits de paiement. Ces montants comprennent 200 millions d'euros de crédits de paiement au titre de la LOPSI, soit une progression de 66 % au regard des montants programmés en 2005. Ils ne permettent pas de rattraper le retard accumulé après trois années marquées par une insuffisance des crédits. L'effort de rattrapage nécessaire paraît trop important pour que les objectifs puissent être atteints en 2007. Un lissage sur deux ans serait un objectif louable.

Les moyens prévus pour le programme 152 permettront de financer en partie le remplacement d'hélicoptères Alouette III, par des appareils du type EC145, et d'hélicoptères de surveillance et d'intervention du type Ecureuil. Au titre de la LOPSI, le remplacement des véhicules de la gendarmerie mobile se poursuivra. Le programme de renouvellement des blindés sera également engagé. La gendarmerie s'oriente vers un VAB 6X6 modifié pour intégrer les spécificités nécessaires à l'exécution des missions de maintien de l'ordre : le véhicule, déjà en service dans les armées, permet d'envisager une communauté logistique intéressante, notamment dans le cadre des opérations extérieures, et représente une solution au regard du maintien en condition opérationnelle.

Les crédits immobiliers de la gendarmerie sont inscrits dans le programme 212, soutien de la politique de la défense. Les besoins dans ce domaine restent considérables. L'examen de la situation fait apparaître un effet de ciseau entre le parc domanial et le parc locatif : la dégradation du premier se poursuit tandis que l'état du parc locatif tend à s'améliorer. Le ratio entre mises en chantier d'unités-logement construites par l'État et celles issues du parc locatif s'est inversé depuis 2005. Il serait particulièrement opportun de s'inspirer des résultats obtenus sur le parc immobilier locatif, grâce à la mise en œuvre de dispositifs attractifs, pour rechercher des solutions qui permettraient de générer une dynamique significative d'amélioration du parc domanial. La hausse des crédits d'infrastructure permettra d'accroître le nombre d'opérations de maintenance de ce parc. Dans le cadre de l'étude relative à l'externalisation du parc domanial de la gendarmerie, la société Socotec a évalué à 617 millions d'euros sur 5 ans le montant des travaux de maintenance et de réhabilitation nécessaires.

La Commission a approuvé les conclusions du rapporteur sur les crédits du programme « *Gendarmerie Nationale* » et a donné *un avis favorable* à l'adoption des crédits de la mission « *Sécurité* ».

*

La Commission de la défense Nationale et des forces armées a examiné pour avis, sur le rapport de **M. Jean Michel**, les crédits de la **Mission « Défense » : « équipement des forces (espace, communications, dissuasion) »** pour 2006.

M. Jean Michel, rapporteur pour avis, a rappelé que d'un point de vue historique, la construction de la force de dissuasion avait entretenu des liens très étroits avec l'espace, tant dans le domaine des lanceurs que dans celui des satellites d'observation. L'étude conjointe des questions d'équipement des forces liées à la dissuasion, aux communications et à l'espace reste pertinente.

Leurs poids budgétaires sont importants, puisque la dissuasion représente de l'ordre de 20% des crédits d'équipements et que les systèmes de communications, de renseignement et de commandement correspondent pour leur part à environ 10 % de ces mêmes crédits.

Surtout, ils constituent de véritables enjeux de souveraineté, la France ayant choisi de pérenniser sa dissuasion tout en se donnant les moyens de maîtriser de manière autonome l'ensemble de ses composantes, tandis que les réseaux de communications interarmées et l'espace conditionnent désormais l'efficacité opérationnelle des forces et la capacité à jouer un rôle de Nation cadre dans des opérations menées en coalition. Cette souveraineté s'exerce toutefois différemment, puisque l'ampleur des enjeux spatiaux conduit à porter la notion d'autonomie stratégique au niveau européen, alors que la dissuasion reste encore avant tout un enjeu National.

La présentation budgétaire de la dissuasion nucléaire a été sensiblement modifiée avec le passage à la LOLF. Les crédits qui lui sont dévolus sont désormais répartis entre quatre programmes, l'essentiel des crédits étant affecté au programme 146 « Équipement des forces », qui représente 86 % du total.

L'évolution des crédits en 2006 est caractérisée par une croissance plus rapide que ces dernières années, avec une progression de 5,5 % des crédits de paiement et de 13,4 % des autorisations d'engagement. Ce phénomène s'explique par l'arrivée de phases coûteuses de programmes d'armement, avec notamment des tirs d'essai de M51 et d'ASMP-A. L'exercice 2006 marquera donc un pic au sein de la LPM, avec 21,5% du titre 5 consacrés à la dissuasion, contre 20,9 % en 2005.

La force océanique stratégique (FOST) reste de loin la principale composante de la dissuasion nucléaire, tant du point de vue opérationnel, que budgétaire. Au total, l'ensemble des opérations et des programmes liés à la FOST représente un peu plus de la moitié des crédits de paiement consacrés à la dissuasion. Cette situation s'explique notamment par l'ampleur du programme de renouvellement de cette composante, qui touche à la fois les plateformes, les vecteurs et, à plus longue échéance, les têtes. De plus, le maintien en condition opérationnelle (MCO) de la FOST constitue une lourde charge, en raison de la nécessité d'assurer la permanence à la mer mais aussi de la complexité accrue des nouveaux bâtiments. Les crédits relatifs au MCO devraient ainsi progresser de 30,3 % l'an prochain en raison des besoins liés à l'indisponibilité périodique pour entretien et réparations (IPER) du *Téméraire*.

Enfin, la progression des dotations prévues pour l'infrastructure des forces nucléaires est très largement liée à la FOST, notamment en raison de

la poursuite du programme d'adaptation des installations de l'Île Longue au M 51 et à leur mise aux normes.

Le coût de la composante aérienne est nettement plus limité. L'activité proprement nucléaire des forces aériennes stratégiques (FAS) représente en fait de l'ordre de 15 % du total des missions assurées par les Mirage 2000N. L'ensemble des crédits affectés à la composante aérienne, en 2006, s'établit à 377 millions d'euros en crédits de paiement (+ 3,2 %). Les dotations concernent, d'une part, les adaptations spécifiques et l'entretien des appareils des FAS, ainsi que certaines de leurs infrastructures liées à la dissuasion et, d'autre part, le missile ASMP-A et la tête nucléaire aéroportée (TNA).

Enfin, environ 40 % des crédits de la mission Défense relatifs à la dissuasion nucléaire ont vocation à faire l'objet d'un transfert au profit de la direction des applications militaires du CEA. Les sommes ainsi transférées sont destinées à la fabrication des têtes, aux matières nucléaires, aux recherches en matière de propulsion navale et, surtout, au programme de simulation. S'agissant de ce dernier, jusqu'à présent le calendrier et les devis ont été respectés. A mi-chemin du programme, son coût total estimé ne devrait pas dépasser de plus d'1 % celui initialement prévu. Techniquement, les spécifications ont été atteintes et les éléments déjà en service ont permis la validation de la TNA sans tir réel.

Le programme de simulation est un défi technologique et financier. Il représente un coût total estimé à 5,7 milliards d'euros au coût des facteurs de 2005, étalé sur la période 1996-2010, dont un peu plus de la moitié au titre du laser mégajoule. C'est le prix de l'indépendance puisque la France a choisi, comme pour le reste de sa dissuasion, de préserver son autonomie complète. Ainsi, le programme de simulation numérique est conduit d'une manière qui en garantit l'indépendance. Si des coopérations très étroites sont entretenues avec les États-Unis sur certains aspects, elles ont pour but de résoudre en commun certaines questions de manière pragmatique, sans remettre en cause l'indépendance Nationale. Enfin, les grands équipements scientifiques et techniques mis en place sont déjà ouverts au monde de la recherche et aux industriels.

Les systèmes de communications et de commandement sont d'ores et déjà une nécessité vitale et le seront encore plus demain. Leur maîtrise d'ensemble est conditionnée par la capacité à disposer d'un système spatial performant et complet. Il s'agit d'un véritable défi, tant en raison des difficultés techniques et budgétaires entraînées par cette évolution que de l'impossibilité pour les Nations européennes de disposer chacune de l'ensemble des moyens nécessaires. Des coopérations beaucoup plus étroites que celles actuellement en

vigueur doivent donc être établies aujourd'hui, sous peine de se trouver relégué à une place secondaire, sinon vassale.

De fait, un certain nombre de lacunes en matière spatiale ont été identifiées et portent notamment sur les capacités de surveillance électromagnétique et d'écoute, sur celles de surveillance de l'espace et d'acquisition des objectifs mobiles ainsi que sur l'alerte avancée.

Au total, pour 2006, les crédits consacrés à l'espace militaire s'élèvent à 489 millions d'euros en crédits de paiement (+ 5,1 %). La France est de loin le pays faisant l'effort le plus significatif en matière de spatial militaire en Europe. Plus largement, le poids budgétaire des systèmes C4ISR (interarmées et différentes armées) est en moyenne de 1,4 milliard d'euros par an, soit environ 10 % du budget d'équipement. L'évolution rapide des technologies dans le domaine du traitement de l'information devrait permettre de réduire ce poids relatif, à périmètres et performances constants, mais l'accroissement en parallèle des besoins conduira sans doute à maintenir au niveau actuel le poids de ces équipements dans les années à venir.

De plus, ces systèmes font l'objet d'importants travaux de recherche en amont, afin de ne pas se laisser distancer. Une quinzaine de programmes d'études amont couvre actuellement le domaine des communications, pour un investissement de l'ordre de 240 millions d'euros au total.

En matière spatiale, l'année 2005 a été marquée par les évolutions de deux grands programmes satellitaires, avec la mise en service d'Hélios II-A et le lancement de Syracuse III-A, le 13 octobre dernier. Ce dernier offrira aux forces un service de télécommunications du meilleur niveau, même si les besoins en débits ne cessent de croître. Cette première étape devra être complétée en 2006 avec le lancement du satellite Syracuse III-B. Pour Syracuse III-C, le projet est encore à l'étude, tant en ce qui concerne les caractéristiques techniques que les modalités de financement.

La disproportion des moyens spatiaux militaires américains et européens est largement connue. Elle est d'autant plus préoccupante que les Américains mènent une politique cohérente de maintien de la supériorité spatiale acquise. Le budget spatial militaire du département de la défense a atteint 18,6 milliards de dollars pour l'année fiscale 2005 et il a connu une croissance soutenue ces dernières années (+ 25 % entre 2001 et 2003). D'autres acteurs manifestent des ambitions en matière spatiale, le Japon, l'Inde et la Chine, cette dernière étant devenue la troisième puissance spatiale autonome apte aux vols habités.

Face à la montée des concurrents et pour répondre à ses propres besoins, l'Europe n'est pas restée inactive, avec la réalisation en coopération de

certains programmes militaires, comme Hélios, et surtout deux, tels que Pléiades, pour l'observation optique de la Terre, et Galileo, pour le positionnement par satellites. Toutefois, faute d'entente en amont, ce sont surtout des coopérations pragmatiques *a posteriori* qui sont mises en œuvre. La France a signé des accords cadre de coopération avec l'Allemagne et l'Italie définissant les principes d'un échange de capacités basé sur celui de droits de programmation entre les systèmes radar SAR Lupe et Cosmo-Skymed, d'une part, et le système Hélios II, d'autre part. Il reste que ce type de coopération n'est pas le plus efficace, techniquement et financièrement.

La réflexion sur la possibilité d'améliorer ces coopérations dès la phase de définition des futurs programmes, devant entrer en service au milieu de la prochaine décennie, est donc un enjeu décisif.

Par-delà les problèmes de financement et le rôle utile que pourra jouer l'AED en matière de coordination des perspectives et des besoins opérationnels, c'est la question de la décision politique qui se posera rapidement. De ce point de vue, la compréhension des enjeux et leur acceptation par les opinions publiques seront déterminantes à long terme et il est probable que l'Europe paie actuellement l'absence d'objectif mobilisateur.

M. René Galy-Dejean s'est réjoui de la poursuite de l'important effort de la France en faveur de la dissuasion nucléaire. Il est particulièrement positif qu'un véritable consensus se dégage sur ce sujet au sein de la Commission. De nombreux pays se dotent d'équipements nucléaires à un rythme soutenu, et il serait paradoxal qu'au même moment, la France baisse la garde en la matière. Le sujet de la dissuasion n'est encore guère pris en considération par nos partenaires, mais si l'Union européenne souhaite devenir un continent-puissance, elle devra impérativement être dotée de l'arme nucléaire, quelles que soient les modalités d'organisation retenues. L'effort réalisé par la France devrait permettre une telle évolution.

Après avoir souligné que le programme de simulation était une véritable réussite, **M. Antoine Carré** a souhaité savoir dans quelles conditions était abordée la question du maintien des compétences de la direction des applications militaires du CEA.

Le rapporteur a répondu que le programme de simulation était effectivement un succès, et ce à plusieurs titres, les objectifs, aussi bien que les coûts, étant respectés. Les derniers essais réalisés à Mururoa s'avèrent à cet égard très utiles, en permettant de vérifier l'adéquation entre la simulation et la réalité. Les États-Unis regrettent d'ailleurs de ne pas avoir procédé à ce type d'essais. S'agissant des moyens de calcul, c'est une société américaine qui avait été retenue par appel d'offres pour la première tranche, mais c'est Bull qui a finalement été choisi pour la deuxième tranche dans le cadre d'une

procédure similaire, et cette société donne pleine et entière satisfaction. Le passage de témoin entre les personnels ayant connu la période des essais et les nouveaux concepteurs se déroule progressivement et sera pleinement réalisé à l'horizon 2012-2013. A l'heure actuelle, 40 % des personnels de la direction des applications militaires n'ont pas connu les essais. Cette transition est essentielle pour la crédibilité d'un outil de dissuasion dont la modernisation porte sur des équipements qui resteront en service jusqu'à l'horizon 2040.

Le rapporteur s'en étant remis à la sagesse de la Commission, celle-ci a donné *un avis favorable* au programme « *Équipement des forces* (espace, communications et dissuasion) ».

*

La Commission de la défense Nationale et des forces armées a examiné pour avis, sur le rapport de **M. Jean-Louis Bernard**, les crédits de la **Mission « Défense » : « préparation et emploi des forces (air) »**, pour 2006.

M. Jean-Louis Bernard, rapporteur pour avis, a souligné que, dans la nouvelle architecture budgétaire issue de la loi organique relative aux lois de finances, les différentes armées ne sont pas identifiées en tant que telles. De fait, l'évolution de la nomenclature et des périmètres de dépenses rend malaisées les comparaisons d'une année sur l'autre. A ce titre, 2006 constitue pour l'examen du budget une période de transition.

L'essentiel des crédits de l'armée de l'air se trouve dans le programme « Préparation et emploi des forces », 4,908 milliards d'euros étant alloués aux forces aériennes pour leur fonctionnement, et dans le programme 146 « Équipement des forces », avec 2,439 milliards d'euros destinés à la modernisation des matériels. Dans son ensemble, le projet de loi de finances pour 2006 permet de répondre aux besoins de l'armée de l'air, même si l'exécution des crédits consacrés aux carburants et à l'entretien des matériels devra être examinée avec attention.

S'agissant du fonctionnement des forces, le niveau des effectifs reste stable : au sein du programme 178, qui réunit 97 % des effectifs de l'armée de l'air, sont prévus pour 2006 65 488 personnels civils et militaires, contre 65 684 en 2005, à périmètre identique. Toutefois, il faut souligner que, comme l'année précédente, l'armée de l'air enregistre en 2005 un sous-effectif global d'environ 4,5 % ; elle a fait le choix d'exclure tout dépassement du montant autorisé pour sa masse salariale, ce qui suppose, par construction, d'accepter un certain sous-effectif.

La dotation en carburants, laquelle conditionne pour partie le volume de l'activité des forces, constitue également un enjeu important, alors que l'armée de l'air est la plus affectée de toutes les armées par les fluctuations

du prix du baril de pétrole, du fait du volume de sa consommation. Sa dotation en carburant connaît une augmentation sensible en 2006, pour atteindre 186,3 millions d'euros, mais, de même que les années précédentes, il est à craindre qu'elle ait besoin de moyens supplémentaires dans ce domaine d'ici la fin de 2006.

L'effort budgétaire engagé en matière d'entretien des matériels depuis 2002 est poursuivi, avec l'inscription en 2006 de 968,19 millions d'euros en crédits de paiement, tandis que la SIMMAD, organisme interarmées chargé de l'entretien de tous les matériels aériens, s'efforce d'améliorer la gestion de la maintenance, notamment par une meilleure contractualisation. La disponibilité des aéronefs de l'armée de l'air a enregistré des améliorations tangibles, puisqu'elle est passée d'une moyenne de 54,2 % en 2000 à 63 % en 2004, et se maintient à ce niveau au premier semestre 2005. Si ce bilan s'avère satisfaisant, la progression continue de la disponibilité des équipements connaît une pause, en raison des contraintes financières auxquelles la SIMMAD se trouve confrontée. De fait, celle-ci pâtit de reports de charges importants et, afin de les résorber, elle se trouve dans l'obligation de prendre des mesures d'économies jusqu'en 2008. C'est pourquoi il importe de veiller à la bonne exécution des crédits qui lui sont alloués, afin de lui permettre d'assainir sa situation financière et de poursuivre sa tâche dans de bonnes conditions. Le ministère de la défense a par ailleurs engagé une réflexion prospective sur l'entretien des matériels, en créant en juin dernier une mission de modernisation de la maintenance aéronautique, qui associe tous les acteurs concernés. Elle a pour objectif d'explorer toutes les pistes d'amélioration, afin de réformer l'organisation et les processus actuels de maintenance à un horizon de trois ans.

S'agissant de la modernisation des équipements aériens, l'avion Rafale s'insère progressivement dans les forces de combat ; après trois appareils en 2004, puis onze en 2005, douze avions seront livrés en 2006, et le premier escadron de Rafale au standard F2 entrera en service à l'été 2006 sur la base de Saint-Dizier. Le deuxième escadron, celui-ci au standard F3, sera opérationnel en 2008, et à l'horizon de 2015, les Rafale doivent représenter 120 des 300 avions en ligne.

En ce qui concerne les drones, le programme de démonstrateur d'avion de combat non piloté Neuron, lancé en 2003, se met en place. Il a suscité l'adhésion de six pays européens – la Suède, l'Italie, l'Espagne, la Grèce, la Suisse et la Belgique – et un premier vol est prévu en 2009-2010. Le coût total du démonstrateur doit atteindre 400 millions d'euros, dont 223 millions d'euros apportés par la France. De même, le programme de démonstrateur Euromale, lancé en juin 2004, devrait rallier plusieurs pays européens, afin de satisfaire à terme un réel besoin opérationnel des forces

armées de l'Union. En revanche, la livraison du système intérimaire de drone Male (SIDM) ne devrait intervenir qu'en avril 2006, avec plus de dix-huit mois de retard, alors qu'il était censé prendre la relève des drones Hunter, retirés du service en septembre 2004. Ce décalage remet en cause l'articulation prévue entre les deux systèmes et se traduit par une diminution des capacités de l'armée de l'air.

Quant au programme A 400 M, il se déroule dans de bonnes conditions. L'année 2005 est marquée par l'association de deux, voire de trois nouveaux pays : l'Afrique du Sud, qui a décidé d'acquérir huit appareils, le Chili, qui a signé une lettre d'intention cet été, et la Malaisie, avec qui les négociations sont bien avancées.

Pour autant, les premiers exemplaires de l'A 400 M ne seront livrés à l'armée de l'air qu'en 2009 ; or, sa flotte de transport tactique est aujourd'hui dans une situation tendue, alors que va débiter le retrait des premiers avions Transall. S'ouvre donc une période de transition difficile. L'arrivée de deux avions TLRA, le premier en juillet 2006 et le second en janvier 2007, permettra toutefois de renforcer la flotte logistique de l'armée de l'air, aux côtés des trois A 310 en service. Enfin, le dossier des avions ravitailleurs multirôles est toujours à l'étude, afin de remplacer la flotte actuelle de ravitailleurs à la fois ancienne, donc coûteuse à entretenir, et insuffisante dans son format. L'armée de l'air s'oriente aujourd'hui vers le choix d'un programme d'avions dit MRTT (*Multirôle transport tanker*) et étudie la possibilité de recourir à un partenariat public-privé ; elle examine notamment la solution proposée par EADS d'appareils MRTT de classe A 330. Avec ce programme, EADS s'est d'ailleurs mis sur les rangs, associé à Northrop Grumman, pour le contrat d'acquisition de cent avions ravitailleurs par le Pentagone.

Enfin, l'armée de l'air est animée d'un véritable esprit de réforme, qui touche plusieurs domaines. Elle a engagé un travail de réflexion approfondi sur l'évolution de ses structures, afin de les simplifier, de les décentraliser et de les adapter au caractère de plus en plus interarmées et interNational des opérations. Elle poursuit sa réorganisation interne en pôles fonctionnels, la mise en place du pôle « soutien » ayant été lancée cet été à Bordeaux à partir de l'état-major de la région aérienne Sud. L'armée de l'air a également relevé un défi important, en prenant la direction, à partir de juillet 2005 et jusqu'en janvier 2006, de la composante aérienne de la *Nato Response Force 5* (NRF 5). Ceci atteste de la capacité opérationnelle qu'elle peut offrir à l'OTAN, mais aussi à l'Union européenne.

L'armée de l'air prend une part active aux opérations extérieures de la France : outre l'importante mission *Serpentaire*, conduite en Afghanistan, elle a également été mobilisée pour des opérations humanitaires en Indonésie, à

la suite du tsunami, au Pakistan, ainsi que pour la Louisiane. Elle participe pleinement à la construction de la défense européenne, particulièrement par deux initiatives : d'une part, la mise en place de l'école de formation de pilotes de chasse franco-belges, dont la première promotion a reçu son brevet en juillet 2005 ; d'autre part, par la conclusion d'accords de sûreté aérienne avec des pays frontaliers, comme l'Espagne, la Belgique, l'Italie et la Suisse.

Le président Guy Teissier a noté que, si le rapporteur n'avait pas abordé dans son exposé la question du plan « Air 2010 », ce dernier, en prévoyant une rationalisation des bases de l'armée de l'air, prépare l'arrivée du Rafale et doit permettre de maintenir l'excellence technique et l'entraînement des forces aériennes. On peut noter que les effectifs britanniques sont moindres rapportés au nombre d'appareils.

En réponse à une question de M. René Galy-Dejean portant sur l'industriel chargé du programme SIDM, **M. Jean-Louis Bernard** a précisé qu'EADS avait indiqué qu'il achèverait ce programme avec retard, en faisant face aux pénalités qu'il subirait de ce fait.

Après que **M. Jean Michel** a précisé que les Britanniques réalisaient un effort de défense supérieur d'environ 10 milliards d'euros par an à celui consenti par la France, **le président Guy Teissier** a indiqué que le format de l'armée britannique était plus réduit et les salaires de meilleur niveau, ce qui pourrait conduire à l'avenir à une réflexion sur les moyens de maintenir l'attractivité de nos armées pour l'ensemble de la hiérarchie.

La Commission a approuvé les conclusions du rapporteur sur les crédits du programme « *Préparation et emploi des forces (air)* ».

*

La Commission de la défense Nationale et des forces armées a examiné pour avis, sur le rapport de **M. Joël Hart**, les crédits de la **Mission « Défense »** : « **préparation et emploi des forces (forces terrestres)** », pour 2006.

M. Joël Hart, rapporteur pour avis, a rappelé que la comparaison entre les crédits alloués à l'armée de terre par le budget 2005 et ceux prévus dans le projet de loi de finances pour 2006 s'avérait particulièrement difficile compte tenu des importants changements de périmètre intervenus du fait de la LOLF. En effet, alors que l'armée de terre comptait en 2005 environ 135 000 militaires, seuls 126 000 (93 %) d'entre eux sont pris en compte au sein du programme 178 (préparation et emploi des forces), certains éléments étant comptabilisés au sein d'autres programmes.

En fonctionnement, la masse financière prévue pour la préparation des forces terrestres s'élèvera, en 2006, à 7 488 millions d'euros dont 4 646

millions d'euros au titre des rémunérations et charges sociales et 2 842 millions d'euros pour les pensions. Ces chiffres, qui ne s'appliquent qu'aux 126 000 militaires du programme 178, concernent aussi les emplois des 25 000 civils des forces terrestres inscrits dans ce programme. Le projet de loi de finances alloue à l'armée de terre un niveau de crédits en cohérence avec les effectifs et les objectifs de la loi de programmation militaire. Cette masse budgétaire permet le maintien de ses effectifs. En revanche, les crédits de fonctionnement courant imposent une nouvelle économie estimée à 15 millions d'euros alors même que le prix des carburants ne cesse d'augmenter. Le principal poste sur lequel pourront porter les économies est celui du chauffage.

Les crédits d'équipement, de leur côté, sont plus difficiles à comptabiliser. La plus grande partie apparaît dans l'action 2 du programme d'équipement des forces qui regroupe 1 770 millions d'euros. Mais le programme relatif à la préparation des forces rassemble également près de 990 millions d'euros. Le programme de soutien à la politique de défense en agrège, pour sa part, 277 millions au titre de l'infrastructure et environ 51 millions au titre des systèmes informatiques. Ce sont au total 3 100 millions d'euros qui sont consacrés à l'équipement des forces terrestres. Cette somme est légèrement inférieure à l'annuité inscrite en loi de programmation militaire, fixée à 3 313 millions d'euros. Ce décrochage qui n'est certes pas aussi important qu'il a pu l'être dans le passé entre lois de programmation et lois de finances conduit néanmoins à étaler dans le temps et à réduire un certain nombre de programmes.

C'est ainsi que le parc de d'hélicoptères gazelles antichars sera progressivement diminué et que la rénovation des hélicoptères de transports Puma n'est plus envisagée. L'acquisition de certains engins de franchissement, non prévue par la loi de programmation, est également abandonnée. Enfin, les crédits destinés à l'entretien programmé du matériel seront particulièrement contraints, ce qui risque de réduire encore davantage la disponibilité des parcs de matériels.

Dans un contexte budgétaire contraint, l'entraînement des personnels apparaît comme une variable déterminante. Toutefois, l'absence d'actualisation des coûts de fonctionnement ainsi que la nécessité de réaliser 3,5 % d'économies budgétaires par rapport à 2005 ont conduit le chef d'état-major de l'armée de terre à aligner les prévisions d'entraînement des forces en 2006 sur l'activité enregistrée en 2005, à savoir 96 jours au lieu des 100 prévus par la loi de programmation. Compte tenu des contraintes auxquelles est soumise l'armée de terre, un tel niveau d'activité serait déjà satisfaisant.

En revanche, la situation reste toujours délicate pour l'aviation légère de l'armée de terre qui n'a pas réussi à faire voler ses équipages plus de 147 heures en 2004 alors que le seuil de sécurité est de 150 heures par an et que

l'objectif a été fixé par la loi de programmation à 180. En 2006, comme en 2005, l'objectif reste fixé à 160 heures de vol. Le vieillissement des hélicoptères constitue le principal frein à l'entraînement. Proche de 70 % en 2000-2002, la disponibilité des appareils est désormais inférieure à 60 %.

La disponibilité de ses moyens aériens va rapidement devenir un des principaux défis que l'armée de terre aura à relever au cours des prochaines années. Ainsi, l'école de pilotage franco-allemande du Luc devrait déjà être en possession d'une dizaine d'hélicoptères Tigre. Or, à ce jour, seuls deux engins ont été réceptionnés, l'un d'entre eux étant déjà immobilisé pour un motif technique.

La disponibilité des matériels terrestres reste tout aussi préoccupante. La seule bonne nouvelle concerne le blindé léger AMX 10 P dont les fissures apparues dans le châssis sont en cours de réparation. En revanche, le véhicule léger tout terrain P4, les camions de transport de troupe ou encore le véhicule de transport logistique (VTL) pâtissent de leur grand âge. Une amélioration significative de leur disponibilité paraît difficile à envisager. Pour une grande partie de ces matériels, la disponibilité oscille entre 58% et 63%. Mais les engins qui sont en cours de rénovation ne sont pas pris en compte dans ces statistiques. Comme, par ailleurs, l'armée de terre tient à ce que les matériels envoyés en opérations extérieures soient disponibles à plus de 90 %, la disponibilité réelle des matériels qui restent dans les régiments s'avère largement inférieure aux chiffres théoriques.

Dans un régiment du génie qu'il a visité, le rapporteur a constaté le nombre considérable de véhicules en attente de pièces de rechange. Beaucoup de P4 attendaient depuis des semaines des clignotants... D'autres engins, plus spécifiques et constituant des microparcs, comme les EBG (engins blindés du génie), étaient en attente de pièces plus rares.

Le char Leclerc est confronté à de nouvelles difficultés : les patins en aluminium, qui s'usent trop vite, doivent être remplacés par des patins en aciers. Mais pour l'instant, les délais de livraison de l'industriel sont très longs, ce qui immobilise de nombreux blindés. Le fonctionnement des récupérateurs de tir ne s'avère pas satisfaisant, de même que les épiscopos qui présentent des défauts d'étanchéité. La disponibilité du Leclerc, ce char neuf dont la livraison n'est toujours pas terminée, est aujourd'hui inférieure à 40 %.

M. Joël Hart a ensuite rappelé qu'entre 18 000 et 20 000 soldats des forces terrestres étaient en permanence stationnés outre-mer ou à l'étranger et que l'armée de terre menait également des missions de sécurité publique sur le territoire National, comme Vigipirate, la lutte contre les incendies de forêt ou l'aide aux populations victimes de catastrophes naturelles.

En conclusion, appelant à une nécessaire vigilance sur la disponibilité de certains matériels, il a considéré que, compte tenu des contraintes financières de l'État, le projet de loi de finances pour 2006 prévoyait un bon budget pour les forces terrestres.

M. Jérôme Rivière s'est réjoui que la nouvelle nomenclature issue de la LOLF permette d'éviter à l'avenir un détournement de l'utilisation des crédits votés par le Parlement pour la modernisation de certains équipements essentiels, comme les hélicoptères de l'ALAT, au profit du maintien en condition opérationnelle d'autres matériels, ces deux aspects relevant de deux programmes distincts.

Le président Guy Teissier a jugé concluant le maintien des avis budgétaires de la Commission sur les crédits prévus pour la préparation et l'emploi opérationnel de chaque armée.

La Commission de la défense Nationale a alors approuvé les conclusions du rapporteur sur les crédits du programme « *Préparation et emploi des forces* (forces terrestres) ».

* *

*

Mercredi 26 octobre 2005

Présidence de M. Guy Teissier, président

La Commission de la défense nationale et des forces armées a examiné pour avis, sur le rapport de **M. Yves Fromion**, les crédits de la **Mission « Défense » : « Environnement et prospective de la politique de défense »**, pour 2006.

M. Yves Fromion, rapporteur pour avis, a relevé que le programme 144 « Environnement et prospection de la politique de défense » constituait un objet budgétaire un peu particulier. Comme le note avec un sens de l'euphémisme assez poussé le « bleu défense », ce programme « *comprend des entités très diverses* ». Il est en fait constitué des actions retraçant :

- l'analyse stratégique et la prospective de défense ;
- la recherche et l'exploitation du renseignement de défense à l'intérieur et à l'extérieur du territoire ;
- la politique en matière d'industrie, de technologie de défense et d'exportation d'armement ;
- l'orientation et la conduite de la diplomatie de défense.

C'est également le programme ayant la dimension la plus réduite au sein de la mission Défense. Enfin, le responsable du programme est le directeur chargé des affaires stratégiques (DAS), s'appuyant sur un comité de pilotage associant l'ensemble des acteurs concernés, dont certains disposent de moyens et d'une autorité non négligeables.

Le programme 144 présente néanmoins le mérite d'avoir donné davantage de visibilité à trois activités particulièrement importantes. Tout d'abord, il met en évidence le travail d'analyse stratégique et de prospective de défense. Ensuite, il offre à la recherche de défense un cadre bien individualisé, sachant que cette dernière constitue un enjeu majeur pour la préparation de l'avenir. Enfin, le programme permet d'associer au sein d'une même action deux des services de renseignement dépendant du ministère de la défense. En invitant le Parlement à s'interroger sur l'environnement et la politique de défense, la loi organique relative aux lois de finances lui donne pour la première fois l'occasion d'être un acteur « engagé » dans la réflexion qui sous-tend les grands choix en matière de défense et de sécurité.

Les actions « Analyse stratégique » et « Prospective des systèmes de forces » présentent des points communs, avec un poids budgétaire limité, la concentration de personnels de haut niveau, une « production » d'ordre

intellectuel et l'association le plus souvent des mêmes acteurs. L'élaboration de la prospective de défense à moyen et à long terme s'appuie donc sur trois exercices à vocation distincte et inégalement liés : le PP 30 tout d'abord ; la planification à 15 ans ensuite (actuellement constituée par le modèle d'armées 2015) ; la programmation militaire enfin, pour une période de six ans généralement.

Il est particulièrement nécessaire de maintenir une planification et une programmation à moyen et à long terme, afin de disposer de perspectives suffisantes, tant pour l'état-major des armées, qui a besoin de visibilité, que pour les industriels, du fait des délais nécessaires à l'acquisition et à la maîtrise des technologies.

La mise en place progressive d'une réflexion prospective associant plus étroitement les États membres de l'Union apparaît indispensable. S'il ne faut pas masquer les difficultés de l'exercice, compte tenu de priorités politiques et militaires souvent différentes et de l'importance inégale accordée aux questions de défense, une démarche volontaire s'impose cependant. Seule une réflexion commune sur les besoins opérationnels à long terme permettra de déterminer plus efficacement des programmes d'équipement pouvant être menés en commun. C'est l'Agence européenne de défense (AED) qui a vocation à devenir le lieu d'élaboration de cette prospective européenne. Elle a d'ailleurs développé une approche par capacités technologiques assez similaire à celle de la France. L'enjeu des travaux de l'Agence sur ces points est considérable et il convient que la démarche retenue soit orientée prioritairement vers les besoins opérationnels, afin de ne pas s'enfermer dans une logique exclusivement industrielle.

Le projet de loi de finances pour 2006 porte la marque d'un volontarisme certain en matière de recherche de défense, ce qu'il convient de saluer, s'agissant d'un domaine offrant moins de visibilité que d'autres et où il peut être tentant de procéder à des ajustements budgétaires plus ou moins assumés. Or, pour être efficace, l'effort en matière de recherche suppose d'être régulier. De surcroît, il s'agit d'un domaine clé de la préparation de l'avenir.

En 2003, les crédits votés au titre des études amont représentaient près de 432 millions d'euros. En 2006, les crédits proposés s'élèvent à 601 millions d'euros (+9,4 %). La tendance à l'augmentation des crédits, si elle se poursuit à ce rythme, devrait permettre de parvenir à une enveloppe de 700 millions d'euros en 2008. Cet objectif politique est honorable, toutefois un effort supplémentaire serait nécessaire si l'on veut respecter strictement les prévisions de la loi de programmation militaire.

Les crédits d'études amont sont répartis en trois sous-actions d'inégale importance. En matière nucléaire, un démonstrateur dit de partie

haute balistique, préparant de possibles améliorations de performances du M 51 contribuera de façon significative au maintien de capacités industrielles pour la dissuasion. En matière spatiale, des lacunes capacitaires sont à déplorer et la recherche est un des moyens permettant d'essayer de les compenser partiellement tout en abordant les futurs programmes. Pour 2006, les crédits de paiement des études amont espace progressent de 13,3 %. Plusieurs démonstrateurs ont été lancés ou sont en cours de lancement : Essaim (interception de communications), ELINT (détection et localisation des émetteurs radars) et Spirale (détection de départ de missiles balistiques). Il convient de soutenir de façon déterminée les entreprises intervenant dans le domaine des satellites qui, faute d'un volume suffisant de commandes institutionnelles, font actuellement face à une situation préoccupante. Enfin, pour les « autres études amont », qui constituent de loin la principale masse de crédits, avec 499 millions d'euros en crédits de paiement pour 2006, la politique active de démonstrateurs technologiques se poursuit.

Dans ce domaine aussi, l'avenir est européen et c'est sans doute par le biais de l'AED qu'une meilleure efficacité de la recherche de défense et de sécurité pourra être atteinte.

Pour que l'Agence puisse assurer pleinement ses missions, il est nécessaire qu'elle développe sa vision à long terme, tant capacitaire que technologique. Elle pourrait disposer en propre d'un véritable budget de recherche, lui permettant de peser réellement sur les programmes de recherche, et d'avoir une capacité de coordination en amont des programmes d'armement. Les financements nécessaires pourraient provenir en partie du budget communautaire. Il reste que cette position doit être bien expliquée à nos partenaires européens pour emporter leur adhésion. De manière plus immédiate, des programmes fédérateurs peuvent être envisagés, notamment dans le domaine des drones. Ainsi, le projet EUROMALE a été identifié par la France comme un programme potentiel à confier à l'AED. Il pourrait être complété à terme par des projets spatiaux ambitieux, en particulier pour préparer la relève du système Hélios.

Face à la menace terroriste, à la prolifération des armes de destruction massive mais aussi pour mener les opérations extérieures, un renseignement de qualité est devenu vital. Le projet de budget pour 2006 témoigne sur ce plan d'un certain volontarisme, même si l'effort doit être poursuivi et amplifié. L'action 3 « Recherche et exploitation du renseignement intéressant la sécurité de la France » comprend deux sous-actions, qui correspondent à la Direction générale de la sécurité extérieure (DGSE) et à la Direction de la protection et de la sécurité de la défense (DPSD).

Ces deux services de renseignement militaire présentent des différences marquées, tant en raison de leurs poids budgétaires respectifs que de

leurs périmètres d'action. Leur présence au sein d'une même action ne s'explique donc pas par une identité d'objectifs, mais plutôt par une forme de complémentarité et par la volonté d'un développement des synergies dans les domaines où cela est possible. Il reste que l'action 3 ne donne pas une vision globale de l'activité de l'ensemble des services de renseignement placés sous la tutelle du ministre de la défense, puisque la direction du renseignement militaire voit ses crédits retracés au sein du programme 178 « Préparation et emploi des forces ».

En ce qui concerne l'accroissement des moyens humains des services de renseignement, la DGSE est renforcée par 20 créations de postes, visant à permettre de répondre aux besoins en matière d'analyse et de cryptographie. De plus, la progression des crédits de rémunération permet à celle-ci d'envisager à moyen terme de combler le décalage entre effectifs théoriques et effectifs réels. L'effort consenti est donc significatif. En revanche, pour la DPSD, la masse salariale prévue pour 2006 a été établie sur la base d'un effectif moyen réalisé, inférieur aux effectifs réellement affectés.

La progression des investissements est plus soutenue que ces dernières années, ce qui doit être salué, avec une croissance de 14 %. Ces crédits concernent pour l'essentiel la DGSE, qu'il s'agisse de ses équipements techniques (95,7 millions d'euros) ou, dans une moindre mesure, des opérations immobilières (23,1 millions d'euros), la part de ces dernières tendant à diminuer significativement. Les crédits alloués en 2006 sont destinés à financer les priorités d'équipement liées au recueil du renseignement d'origine technique, à la cryptographie et à la gestion des flux massifs d'information. Ces défis sont d'autant plus stratégiques à relever qu'ils concourent à la lutte anti-terroriste et à la capacité d'échanges avec les partenaires. Les projets de mutualisation se poursuivent, avec en particulier la création d'un centre réalisé en partenariat avec la direction du renseignement militaire, situé outre-mer.

Les services de renseignement ont de fait engagé une politique de partage des coûts des principaux équipements, tout particulièrement en matière de capteurs et de transmissions, chacun restant ensuite autonome pour déterminer l'emploi de la part d'utilisation lui revenant.

En ce qui concerne la question de l'échange d'informations entre services nationaux, chacun déclare avoir désormais compris l'importance du décloisonnement et les dangers d'une éventuelle rétention. Les échanges apparaissent donc comme une réalité quotidienne. Les progrès sont également significatifs en matière de coopération internationale depuis 2001, sous l'effet de la menace commune. Les échanges réalisés entre services de différents États ont lieu principalement sur un plan bilatéral.

Pour conclure, le rapporteur a indiqué qu'il faudra un certain temps pour que la gestion effective du programme 144 puisse être bien appréciée. Le succès de l'entreprise dépendra de la manière dont les acteurs coopéreront et accepteront la logique d'évaluation et de performance.

S'agissant d'évaluation et de performance, l'esprit de la loi organique relative aux lois de finances conduit le Parlement à dépasser la simple étude des crédits et à s'attacher à leur utilisation. De ce point de vue, il serait nécessaire de s'intéresser à l'objet et aux conclusions des études commandées par la DAS. Avec la loi organique relative aux lois de finances, la prospective de défense devient véritablement une responsabilité partagée et le Parlement peut faire valoir son droit de regard sur les grands choix qui concernent notre défense. Il est donc indispensable qu'une réflexion s'engage avec le ministère de la défense pour que l'action parlementaire puisse se développer dans des conditions convenables en ce qui concerne le suivi de la gestion du programme 144.

M. René Galy-Dejean a attiré l'attention de la Commission sur la nature du programme ainsi que sur la position de la DGSE en son sein. Qualifié d'« hétérogène » par le rapporteur, ce programme peut même apparaître hétéroclite. Bien qu'éminent spécialiste, le directeur des affaires stratégiques du ministère de la défense éprouvera des difficultés à gérer des services aussi divers que la DPSD, la DGSE et la DGA.

S'il convient de se féliciter de l'augmentation des crédits de la DGSE, il est néanmoins possible de se demander si la mise en réserve que le ministère des finances impose à toutes les administrations dès le début de l'exercice ne va pas aboutir à remettre en question cette progression, alors que, jusqu'à présent, la DGSE n'était pas soumise à ces mises en réserves.

Le président Guy Teissier a indiqué que le directeur des affaires stratégiques serait reçu prochainement et qu'il pourrait expliquer à la Commission comment il entendait gérer ce programme marqué par la diversité.

Le rapporteur a répondu que ces observations ne lui avaient pas échappé, et encore moins au responsable du programme. Les rapports que ce dernier devra entretenir avec les responsables de BOP risquent de prendre une forme différente de ceux prévalant dans les autres programmes. La gestion du programme 144 sera certainement un cas à part car les modalités d'un arbitrage raisonnable sont pour le moins floues pour le moment. Mais, en même temps, la proximité réelle de tous les grands centres de décision au sein d'un même programme constitue une opportunité pour le Parlement de ne pas s'en tenir seulement à la surface des choses et de ne pas rester un simple spectateur.

La Commission de la défense nationale a approuvé les conclusions du rapporteur sur les crédits du programme « *Environnement et prospective de la politique de défense* ».

*

La Commission de la défense nationale et des forces armées a examiné pour avis, sur le rapport de **M. Philippe Vitel**, les crédits de la **Mission « Défense » : « Préparation et emploi des forces (marine) »**, pour 2006.

M. Philippe Vitel, rapporteur pour avis, s'est félicité que la Commission ait choisi de maintenir des avis budgétaires s'intéressant aux différentes armées, afin de continuer à examiner les problèmes spécifiques de chacune des forces. Les militaires sont d'ailleurs attachés à la pérennité de ce lien que les députés entretiennent avec eux.

La marine, comme les autres armées, participe activement à des missions fondamentales pour la protection de notre territoire ou le rayonnement diplomatique et politique de la France. On ne peut comprendre l'utilité des investissements que la nation lui consacre sans avoir conscience de son apport à la sécurité nationale et mondiale, à la préservation de l'environnement marin ou encore au sauvetage en mer de vies humaines.

Au sein de la mission Défense, l'essentiel des crédits de la marine est réparti dans les programmes « *Préparation et emploi des forces* » et « *Équipement des forces* ». Il existe en effet une action « *Préparation des forces navales* », dotée de 4,62 milliards d'euros en autorisations d'engagement et de 4,44 milliards d'euros en crédits de paiement, ainsi qu'une action « *Équipement des forces navales* », d'environ 2,99 milliards d'euros en autorisations d'engagement et 2,41 milliards d'euros en crédits de paiement. L'état-major de la marine gèrera un budget opérationnel de programme (BOP) sur le fonctionnement et la masse salariale s'agissant du programme « *Préparation et emploi des forces* », ainsi qu'un autre BOP relatif à la Commission permanente des programmes et des essais et au centre d'expérimentation pratiques et de réception de l'aéronautique navale dans le programme « *Équipement des forces* ».

Du point de vue budgétaire, l'action « *Préparation des forces navales* » recouvre trois grandes finalités : le commandement et les activités des composantes de la marine, les ressources humaines et le soutien des forces. Le financement du commandement des forces navales se verra attribuer près de 294 millions d'euros en autorisations d'engagement et 292 millions d'euros en crédits de paiement. En l'espèce, les structures de commandement de la marine sont loin d'être celles qui bénéficient de l'enveloppe budgétaire la plus conséquente. Pour l'activité des forces navales, il est prévu, au total, près de

1,6 milliard d'euros en autorisations d'engagement et presque autant en crédits de paiement. La force d'action navale consomme à elle seule plus de la moitié de ces financements, avec 53 % des crédits de paiement, et l'aéronautique navale plus du quart, soit 27 %. Les dotations prévues en faveur de l'achat de carburants suscitent quelques inquiétudes. En dépit d'une revalorisation de 14 millions d'euros, l'enveloppe devrait être insuffisante pour contrebalancer le renchérissement prévisible des cours du pétrole. Les réserves des stocks stratégiques ayant déjà été entamées ces deux dernières années, les marges de manœuvre resteront assez faibles.

Pour ce qui concerne les ressources humaines, compte tenu de l'octroi d'une masse salariale de 2,8 milliards d'euros, la marine pourra disposer, en 2006, d'un effectif total de 50 612 personnes : 41 654 militaires et 8 958 civils. Dans l'ensemble, le format de 2005 sera reconduit, ce qui signifie un sous-effectif militaire cantonné à 1 %, du fait notamment des carences rencontrées dans certaines spécialités particulières, tels les atomiciens ou les marins-pompiers, et un déficit en personnels civils de l'ordre de 7 %. C'est ce dernier aspect qui pose le plus de difficultés, car il affecte les fonctions de soutien.

Pour le maintien en condition opérationnelle des matériels, le projet de loi de finances pour 2006 prévoit une revalorisation de 7 % des crédits de paiement, lesquels s'élèveront ainsi à 967,6 millions d'euros. L'augmentation des dotations budgétaires depuis 2002, conjuguée aux réorganisations internes, a produit des effets notables puisque la marine a quasiment atteint ses objectifs de disponibilité technique globale, c'est-à-dire de disponibilité sous faible préavis en incluant les durées d'entraînement opérationnel des équipages. Ceux-ci se situent en 2005 à des taux de 70 % pour les bâtiments de surface et 69,4 % pour les aéronefs. Illustration de cette amélioration, la disponibilité des sous-marins nucléaires d'attaque a singulièrement progressé : au premier semestre 2005, quatre bâtiments étaient régulièrement opérationnels. Les inquiétudes portent plutôt sur la disponibilité des appareils vieillissants de l'aéronautique navale, et particulièrement les hélicoptères, dont le renouvellement n'est pourtant pas imminent. Il convient donc de rester vigilants. Les prestataires de service semblent parfois abuser de leur position pour transférer une partie de leurs tâches aux personnels de la marine, ce qui n'est pas acceptable. En outre, quelques tensions persistent sur la fourniture des rechanges, du fait de mesures de régulation budgétaire.

Tout en se prononçant favorablement pour l'adoption des dispositions du projet de loi de finances pour 2006 en faveur de la préparation et l'emploi opérationnel de la marine, le rapporteur a souhaité insister sur les trois défis qui conditionnent l'avenir de cette armée.

Le premier est humain, car il touche à la fidélisation des personnels. Depuis plusieurs années, l'effort a particulièrement porté sur l'allègement ou la compensation indemnitaire des contraintes. Les personnels ne sont toutefois pas unanimes par rapport à l'octroi de primes qu'ils jugent discriminatoires et problématiques pour la cohésion des équipages. Peut-être faudrait-il mieux encourager les mesures indiciaires ? Les principales revendications concernent surtout l'amélioration des conditions de logement et la garde des jeunes enfants. Actuellement, beaucoup de marins éprouvent des difficultés de logement car ils ne peuvent assumer financièrement l'augmentation très sensible des loyers à Paris et Toulon. De même, la question des gardes d'enfants revêt une importance particulière quand l'on sait que plus de la moitié des femmes engagées dans la marine sont mariées à des marins. La marine a créé à elle seule environ la moitié des crèches du ministère de la défense, mais il faut aller plus loin.

Le deuxième défi concerne la capacité d'investissement dans les infrastructures et le renouvellement de la flotte. Les installations portuaires et les immeubles de casernement ont trop souvent été les premières victimes des mesures de régulation budgétaire. Du côté des nouveaux matériels, il est vrai que la marine a obtenu la commande du second porte-avions, des huit premières frégates européennes multimissions (FREMM), du premier sous-marin nucléaire d'attaque Barracuda ou encore du missile de croisière naval. Dans le même temps, le remplacement des vieux transports de chalands de débarquement par deux nouveaux bâtiments de projection et de commandement ainsi que l'entrée en service de la première frégate antiaérienne Horizon concrétisent la modernisation annoncée et tant attendue. Le respect du format n'est pas pour autant garanti. On parle de dédier deux FREMM à la lutte antiaérienne en lieu et place de deux frégates Horizon et, par ailleurs, il n'est pas certain que l'escadrille des Barracuda comportera six bâtiments au final, pour des raisons de coûts. Ces inquiétudes, les marins s'en font l'écho.

Le dernier défi est industriel. Depuis plus de deux ans, la société nationale DCN a considérablement évolué. La marine y trouve elle aussi son intérêt. La transformation du statut de DCN avait pour objectif de lui permettre de participer aux restructurations européennes de son secteur. De ce point de vue, les choses semblent en voie de changer, le rapprochement avec le groupe Thales devant prendre, sous des délais aussi brefs que possible, la forme d'une entrée au capital de la société nationale. Des alliances de nature européenne sont appelées à intervenir dans un second temps. C'est cette phase là qui sera déterminante, pour la pérennité des savoir-faire français dans le domaine naval comme pour la marine.

Se faisant l'écho d'un article de presse, publié dans l'édition du jour du Parisien, **M. René Galy-Dejean** s'est inquiété d'éventuelles difficultés

de plan de charge que rencontrerait DCN, notamment sur ses sites de Lorient et de Cherbourg. De telles informations appellent à d'autant plus de vigilance que le redressement financier de la société nationale a été conditionné par la garantie d'un certain niveau d'activité à moyen terme.

M. Philippe Vitel a indiqué que les perspectives d'activité de DCN sont effectivement suspendues à la conclusion de deux contrats : les FREMM, pour l'établissement de Lorient, et les sous-marins Barracuda, pour celui de Cherbourg. Dans le premier cas, une signature est attendue d'ici la fin de l'année, ce qui permettrait un lancement dès 2006 de la réalisation des frégates. Dans le second cas, des problèmes apparaîtront effectivement si la notification des études de développement du premier sous-marin n'intervient pas d'ici la fin du premier semestre 2006.

Le carnet de commandes de DCN, vocable plus approprié que celui de plan de charge pour une société, comporte également des prestations de maintien en condition opérationnelle. En la matière, DCN a fait de gros progrès qualitatifs. La société s'est vue confier l'entretien de la plupart des bâtiments fortement armés de la marine, ce qui lui assure un chiffre d'affaires non négligeable, mais elle affronte également la concurrence sur les autres catégories de bâtiments, ce qui l'expose parfois à des pertes de contrats.

Aujourd'hui, DCN affiche des résultats positifs en avance de deux ans sur les prévisions réalisées lors du changement de son statut. A Toulon, cette vitalité économique s'est traduite par l'embauche de 180 personnes en un an, dont 80 % d'ingénieurs et de cadres de haut niveau. En outre, l'entreprise se trouve au premier plan dans le pôle de compétitivité maritime, que l'agglomération varoise a obtenu.

Le président Guy Teissier a estimé que la situation générale de la société ne saurait s'apprécier uniquement à travers celle de son établissement de Toulon, dont l'activité est également dépendante du devenir de l'escadrille des sous-marins nucléaires d'attaque. L'article cité fait vraisemblablement état d'une situation conjoncturelle inquiétante en raison de l'absence de signature du contrat Barracuda et du report de la notification des FREMM. Il faut néanmoins conserver l'espoir que le second de ces contrats aboutisse d'ici à la fin de cette année.

M. Jérôme Rivière n'a pas exclu que les récentes informations parues sur DCN dans la presse soient destinées à déprécier la valeur de l'entreprise nationale, au sujet de laquelle le groupe Thales et l'État sont en négociations. Du point de vue de l'intelligence économique, une telle stratégie paraît tout à fait concevable.

La Commission de la défense nationale a ensuite *approuvé les conclusions du rapporteur* sur les crédits du programme « *Préparation et emploi des forces* » : « marine ».

*

La Commission de la défense nationale et des forces armées a examiné pour avis, sur le rapport de **M. Jérôme Rivière**, les crédits de la **Mission « Défense » : « Équipement des forces »**, pour 2006.

Jérôme Rivière, rapporteur pour avis, a insisté sur la nouveauté que constitue l'avis budgétaire sur les crédits d'équipement, qui représentent 29 % des crédits de la mission Défense, créée par la LOLF. Le programme 146 comporte cinq actions :

- Équipement de la composante interarmées ;
- Équipement des forces terrestres ;
- Équipement des forces navales ;
- Équipement des forces aériennes ;
- Préparation et conduite des opérations d'armement.

Il faut noter que, pour ce qui concerne des crédits ne relevant pas du champ de la loi de programmation militaire, il n'est pas possible de retracer l'évolution des crédits des actions du programme 146 « Équipement des forces » entre la loi de finances initiale pour 2005 et le projet de loi de finances pour 2006, compte tenu des nombreux changements de périmètre. De fait, seule la loi de règlement permettra des comparaisons valables.

Les crédits de « l'agrégat LPM » sont satisfaisants puisqu'ils s'élèvent pour 2005 à 9,133 milliards d'euros en autorisations de paiement et 9,250 milliards d'euros en crédits de paiement et pour 2006 à 9,362 milliards d'euros en autorisations d'engagement et 9,463 milliards d'euros en crédits de paiement.

- Pour l'action « Équipement de la composante interarmées », les principaux paiements concernent les programmes M51 (608 millions d'euros), Syracuse III (240 millions d'euros), ASMP-A (119 millions d'euros) et hélicoptères pour unités spécialisées (HUS) pour 60,57 millions d'euros.

- Pour l'action « Équipement des forces terrestres », l'augmentation en CP est notamment due aux livraisons et à des paiements importants sur le SAMP/T (62,12 millions d'euros). L'armée de terre se verra livrer 26 systèmes RITA valorisés, 1250 postes PR4G-VS4, 25 DRAC, 94 SIR, 7 hélicoptères Tigre, 34 chars Leclerc, 5 dépanneurs de char Leclerc, 32 chars

AMX-10 RC rénovés, 66 VBL, 358 systèmes FELIN, 5 radars COBRA et 306 véhicules VAB valorisés.

- Pour l'action « Équipements des forces navales », le Rafale bénéficiera de 534,8 millions d'euros, le SNLE-NG n°4 de 389,5 millions d'euros et les FREMM de 199,3 millions d'euros (dont 73 millions d'euros au titre de la participation du ministère des finances).

- Pour l'action « Équipement des forces aériennes », les principaux postes sont le Rafale (1079,67 millions d'euros) et l'ATF (326,05 millions d'euros) qui sont en pleine phase de production pour le premier et d'industrialisation pour le second.

- Pour l'action « Préparation et conduite des opérations d'armement » concernant les crédits de l'agrégat LPM, à périmètre constant, la dotation aurait été selon la nouvelle nomenclature de 1126,90 millions d'euros 2005 en crédits de paiement; elle passe à 1077,33 millions d'euros 2006, soit une diminution de 4,4%. 128,6 millions d'euros seront consacrés aux investissements. Par ailleurs, 925,65 millions d'euros seront transférés au CEA/DAM.

Le rapporteur a souligné par ailleurs le poids des intérêts moratoire : ceux-ci ont atteint 16,6 millions d'euros en 2004 et s'élèvent déjà cette année à 14,7 millions d'euros, ce qui laisse prévoir un dépassement des niveaux atteints en 2004. En 2006, leur montant sera sans doute au moins équivalent à celui constaté en 2005.

Il a ensuite évoqué la situation du programme Rafale qui existe aujourd'hui aux standards F1 et F2, attendu. Le standard F3 est indispensable puisque c'est lui qui a vocation à porter l'arme nucléaire ; la première livraison est prévue pour 2008. Le standard post F3 pose le problème de la mise au point de l'optronique secteur frontal (OSF) dont 48 exemplaires ont été commandés. Après l'échec de Singapour, on peut s'interroger sur le financement du radar à antenne active. La DGA affirme, qu'en sacrifiant le coût de huit Rafale, ce dernier équipement pourra être développé et livré sans augmentation du coût du programme. Pour sa part, le missile AASM équipe d'ores et déjà le standard F2.

Le programme Tigre a enregistré 18 mois de retard dans les premières livraisons. A cet égard, le rapporteur a estimé qu'il ne saurait être satisfaisant pour le Parlement de voter des crédits sans connaître leur destination finale. La DGA a commandé un audit sur la société Eurocopter, lequel a conclu que l'entreprise avait largement sous-estimé la complexité du matériel à fabriquer. Il convient de rester vigilant sur le standard Tigre HAP, fabriqué en coopération avec l'Espagne et de veiller particulièrement à

l'adoption d'un missile commun aux deux pays sous peine de voir exploser les coûts.

Les perspectives du NH 90 sont, quant à elles, inquiétantes. Confiée à la NAHEMA, structure de l'OTAN, la gestion du programme ne s'est pas révélée performante. Il y a donc lieu de s'interroger sur le caractère opportun du choix de cette structure : n'eût-il pas été préférable de confier le programme à l'OCCAR ?

Pour ce qui concerne les drones, depuis l'abandon du Hunter, on constate une perte de capacité. La société EADS développe aujourd'hui le SIDN. Le projet EUROMALE n'est pas encore suffisamment avancé, il faudra demeurer attentif à son bon déroulement.

Dans le domaine des avions ravitailleurs, le MRTT, qui ne figure pas dans la LPM, doit faire l'objet d'une coopération avec un financement innovant avec le Royaume-Uni, lequel semble avant tout soucieux de ménager ses seuls intérêts.

La signature du programme FREMM doit intervenir au plus vite sous peine de voir la marine souffrir de carences capacitaires.

Le deuxième porte-avions souffre, lui, d'effets d'annonce à répétition. 900 millions d'euros en autorisations d'engagement et 53 millions d'euros en crédits de paiement seulement sont bien inscrits dans le projet de loi de finances pour 2006. Mais nos partenaires britanniques ont, pour la troisième fois, repoussé de six mois leur « *maingate* ». Dans ces conditions, les études commenceront, au mieux, en septembre 2006.

M. Jérôme Rivière, rapporteur pour avis, a alors présenté un amendement tendant à transférer une somme d'un montant équivalent à la moitié des crédits de paiement dévolus au deuxième porte-avions vers le programme « environnement et prospective de la défense » dont la sous-action « études amont autres » inclut les crédits dévolus à l'EUROMALE, estimant que son adoption serait, pour la Commission de la défense, l'occasion de montrer sa volonté de développer l'Europe de l'armement.

M. Charles Cova, tout en reconnaissant la valeur des motivations du rapporteur, a rappelé que la coopération avec le Royaume-Uni n'est jamais aisée, comme l'a montré l'échec d'un travail commun sur la frégate Horizon. L'adoption de l'amendement ne manquerait pas d'avoir un effet négatif, risquant d'être interprétée par nos partenaires britanniques comme un début d'abandon du projet.

Admettant que les arguments du rapporteur étaient fondés, **M. René Galy-Dejean** s'est prononcé défavorablement à l'adoption de

l'amendement après avoir estimé que l'affaire du deuxième porte-avions ne pouvait être traitée par des considérations purement rationnelles.

Après avoir marqué son approbation à la démarche du rapporteur pour avis, **le Président Guy Tessier**, s'est interrogé sur l'efficacité, au regard de l'avancement du projet EUROMALE, de la mesure proposée par l'amendement. En effet, la société EADS s'est montrée présomptueuse en la matière et les difficultés qu'elle rencontre dans le développement de ce programme relèvent plus de la technologie que des moyens financiers.

Estimant que tous les avis exprimés étaient également sensés, **M. Jean-Michel Boucheron** a estimé que le débat devait avoir lieu en séance publique afin d'obtenir des éléments de réponse de la ministre de la défense.

Le Président Guy Tessier ayant approuvé cette proposition, **M. Jérôme Rivière, rapporteur pour avis**, a indiqué qu'il présenterait son amendement en séance publique. Sur le fond, la mesure proposée présente l'intérêt d'obliger le Gouvernement à dépenser les sommes retirées du programme « Équipement des forces » dans le périmètre du programme « environnement et prospective de la politique de défense ».

Le Président Guy Tessier a estimé qu'il y avait là sujet à un débat utile en séance publique, au terme duquel, il conviendrait que le rapporteur retire son amendement.

La Commission a *rejeté* l'amendement.

Elle a ensuite donné *un avis favorable* au programme « *Équipement des forces* ».

*

La Commission de la défense nationale et des forces armées a examiné pour avis, sur le rapport de **M. Antoine Carré**, les crédits de la **Mission « Défense » : « Préparation et emploi des forces »**, pour 2006.

M. Antoine Carré, rapporteur pour avis, a estimé que, pour la quatrième année consécutive, les crédits de la loi de finances pour 2006 s'inscrivent dans le respect des objectifs de la loi de programmation militaire 2003/2008. Il faut, cette année encore, saluer cet effort particulier, fourni dans un contexte économique difficile qui se traduit par de fortes contraintes budgétaires.

L'examen du projet de loi de finances pour 2006 est, à bien des égards, placé sous le signe de la novation. Mais de ce fait même, certaines comparaisons deviennent mal aisées lorsqu'elles ne sont pas, purement et simplement, devenues sans objet.

Le programme 178 « Préparation et emploi des forces » est placé sous la responsabilité du chef d'état-major des armées. De part son contenu, il occupe une place centrale, représentant près de la moitié des crédits et près des deux tiers des ressources humaines du ministère de la défense. Il est doté de 20 900 millions d'euros, ce qui le place, à cet égard, à la tête des programmes. Il consacre le rôle central du CEMA, prévu par les dispositions du décret du 21 mai 2005.

Au sein de ce programme, le rapport pour avis « Préparation et emploi des forces » n'examine pas les crédits attribués à chaque armée, la Commission ayant choisi de maintenir des avis spécifiques pour chacune d'entre elle.

Il porte donc sur les actions suivantes :

- planification des moyens et conduite des opérations ;
- logistique interarmées ;
- surcoûts liés aux opérations extérieures ;
- surcoûts liés aux opérations intérieures.

Les crédits de la première action retracent les activités de l'État-major des armées dans le domaine du commandement interarmées et interalliés. En effet, la France occupe une place importante dans ce domaine, tant sur le plan européen, par sa participation à la constitution de l'état-major européen de niveau stratégique en cas de décision d'intervention de l'Union Européenne, que par sa participation à la *Nato response force* (NRF).

Par ailleurs, la nouvelle architecture de la chaîne du commandement, telle qu'elle résulte du décret du 21 mai 2005, constitue une véritable réforme entièrement tournée vers l'efficacité opérationnelle.

L'action « logistique interarmées » recouvre les activités du service de santé des armées (SSA) et du service des essences des armées (SEA). Elle est dotée de 1 152 millions d'euros, ce qui représente 5,3 % des crédits du programme.

Le SSA souffre toujours de problèmes d'effectifs, particulièrement pour les médecins d'active et les personnels civils. De fait, le choc de la professionnalisation des armées produit encore ses effets. Cependant, les réformes en cours, qui sont pertinentes, ne devraient pas manquer de porter leurs fruits, cela toujours dans un contexte budgétaire très contraint.

Le SEA assume l'ensemble de la logistique pétrolière pour les armées, à l'exception de la marine qui pourvoit elle-même à ses propres besoins. Il exerce aussi un rôle d'expertise dans le domaine des produits pétroliers. Il faut rappeler que, selon le ministère de la défense, un doublement

du prix du baril de pétrole peut créer un besoin supplémentaire de l'ordre de 0,7 % du budget (soit 300 millions d'euros) pour ce ministère. Un mécanisme de couverture pétrolière a été mis en place par le biais de la création d'un comité des risques auquel participe le SEA. Cependant, le stock « OPEX » du service a été entièrement consommé en 2004, il est actuellement en reconstitution mais à un rythme qui gagnerait à être accéléré.

Très présents sur toutes les OPEX, ces deux services assument des fonctions indispensables. Par ailleurs, le service de santé des armées participe à la médecine civile ainsi qu'à la plupart des plans d'urgence sanitaire de l'État et de secours aux populations civiles victimes de catastrophes dans le monde entier.

Enfin, l'action « surcoûts liés aux opérations extérieures » consacre une heureuse avancée dans la prévision des dépenses. Alors que près de 11 000 hommes sont déployés sur des théâtres extérieurs, les dépenses supplémentaires occasionnées par ces opérations devraient atteindre environ 550 millions d'euros en 2005. Elles seront entièrement financées par le décret d'avance publié à la fin du mois de septembre. Pour 2006, le projet de loi de finances inscrit 250 millions d'euros à ce titre, ce qui constitue une avancée indéniable. Pour l'exercice 2006, le financement d'environ la moitié des opérations extérieures sera ainsi assuré dès la loi de finances initiale.

Pour ce qui concerne le financement des surcoûts liés aux opérations intérieures, aucun crédit n'est demandé dans le cadre du projet de loi de finances.

La Commission de la défense nationale a alors approuvé les conclusions du rapporteur sur les crédits du programme « *Préparation et emploi des forces* ».

*

La Commission de la défense nationale et des forces armées a examiné pour avis, sur le rapport de **M. Jean-Claude Beaulieu**, les crédits de la **Mission « Défense » : « Soutien de la politique de la défense »**, pour 2006.

M. Jean-Claude Beaulieu, rapporteur pour avis, a noté qu'avec un budget de seulement 3 milliards d'euros, le programme 212 « Soutien de la politique de défense » arrivait loin derrière ceux relatifs à la préparation et l'emploi et des forces et à l'équipement. Placé sous la responsabilité directe du secrétaire général pour l'administration, il retrace pourtant toutes les fonctions transversales du ministère de la défense.

Les actions de « pilotage » et de « contrôle » appellent peu de commentaires : elles ne regroupent que quelques centaines de personnes chacune et mobilisent peu de moyens. L'action « gestion centrale », en

revanche, est pourvue de moyens plus substantiels puisque, avec 3 400 agents, elle rassemble les effectifs du secrétariat général pour l'administration et des organismes qui lui sont rattachés, à l'exception de quelques services spécifiques. Les crédits de cette action s'élèveront en 2006 à 537 millions d'euros de crédits de paiement.

Enfin, l'action relative aux systèmes d'information, d'administration et de gestion regroupe tous les systèmes informatiques de la défense. Sa création a conduit le ministère à concevoir deux nouvelles directions en matière informatique. La direction générale des systèmes d'information et de communication (DGSIC) aura pour objectif de mettre fin à la dispersion des politiques en matière informatique. La direction interarmées des réseaux d'infrastructure et des systèmes d'information (DIRISI) regroupera des services éparpillés dans le ministère dans le but d'assurer la fonction support de l'ensemble des réseaux de la défense. Les crédits de cette action s'élèveront, en 2006, à 106 millions d'euros de crédits de paiement. Ils permettront la poursuite de la réalisation d'un certain nombre de projets parmi lesquels les plus importants concernent la gestion des ressources humaines, la gestion des ressources financières ou de l'intranet dit « sensible ».

L'action immobilière est la plus lourde du programme. Avec 2 milliards d'euros d'autorisations d'engagement, elle mobilise les deux tiers des ressources. Le rapporteur a souhaité apporter un éclairage particulier sur les deux armées qui disposent du plus grand nombre d'emprises et qui ont des préoccupations diamétralement opposées : l'armée de terre et la gendarmerie.

Avec la professionnalisation des armées, les forces terrestres ont considérablement réduit leurs effectifs. Malgré les cessions de biens immobiliers déjà intervenues, elles disposent encore de 175 000 hectares de terrain et de 20 millions de m² de plancher répartis en 220 garnisons et 1 950 immeubles. L'armée de terre considère que 650 de ces emprises, un tiers de son patrimoine, pourraient être cédées. Mais une contrainte particulièrement lourde et onéreuse s'impose : la dépollution.

Un décret paru en 2003 assouplit les règles et permet de dépolluer en regard de l'usage futur du terrain. Le coût de la dépollution étant directement lié à la profondeur des travaux, son ampleur est désormais modulée en fonction des projets de réutilisation des sites. Un autre décret, encore en préparation, permettra bientôt de faire réaliser par des entreprises privées dûment habilitées, certains travaux, notamment pyrotechniques, que les armées ne peuvent assumer faute de moyens suffisants en personnels. En effet, les personnels du ministère de la défense, comme ceux du ministère de l'intérieur, sont censés agir principalement sur des déminages inopinés. La dépollution systématique des emprises à céder ne fait pas partie de leurs attributions. Enfin, les dépollutions s'avérant particulièrement coûteuses, un fonds interarmées de

dépollution (FID) a été mis en place en 2004 et est alimenté par une partie des revenus tirés des ventes de biens immobiliers. Il permet la prise en charge des opérations les plus onéreuses.

La gendarmerie, de son côté, a des préoccupations tout à fait différentes : loin d'avoir perdu des effectifs, elle en a gagné au cours de ces dernières années. Dès lors, le souci principal n'est pas de céder des emprises, mais d'en trouver de nouvelles pour un personnel dont la réglementation prévoit qu'il doit être logé « *par nécessité absolue de service* ».

La gendarmerie, qui compte 4 101 casernes en France métropolitaine et outre-mer, dispose actuellement d'un parc de près de 80 000 logements pour son personnel militaire. Les emprises domaniales sont évidemment les moins coûteuses puisque la gendarmerie n'a pas de loyer à verser. Toutefois, l'acquisition de casernes, malgré un intérêt à terme évident, reste très limitée pour des raisons budgétaires. Or, le recours accru au secteur locatif entraîne une conséquence directe sur les charges de loyer payées par la gendarmerie : alors que cette somme s'élevait à 327 millions d'euros en 2004, elle est passée à 353 millions en 2005, atteindra 380 millions d'euros l'an prochain, dépassera probablement les 400 millions en 2007 et s'établira aux alentours de 450 millions en 2008.

La gendarmerie essaie actuellement de privilégier la procédure d'autorisation d'occupation temporaire du domaine de l'État (AOT) qui lui permet de s'associer à un opérateur privé. Ce dernier fait construire et loue aux militaires la caserne et les logements pendant une durée comprise entre 25 et 30 ans. A l'issue de cette période, l'État devient propriétaire du bien. Cette procédure induit le paiement d'un loyer pendant plusieurs années, mais fait entrer, à terme, l'emprise dans le domaine de l'État. L'objectif est de remplacer toute une génération de casernements anciens dont certains sont devenus vétustes, mais également de loger les 7 000 gendarmes supplémentaires dont la LOPSI autorise le recrutement. Il s'agit également de loger en caserne les militaires qui, actuellement, sont logés à l'extérieur. En l'absence de perturbation budgétaire, sept à huit années seront nécessaires pour mener à bien cette ambition.

Mais les opérations d'infrastructure ne se résument pas à des acquisitions ou à des cessions. Les plus importantes concernent actuellement des opérations de construction ou de reconstruction sur des emprises qui sont depuis longtemps la propriété de la défense. C'est le cas de la reconstruction de l'hôpital militaire Sainte-Anne, à Toulon (230 millions d'euros), de la construction de l'école d'hélicoptères franco-allemande du Luc, destinée à former les équipages du Tigre (87,5 millions d'euros), de la création du pôle stratégique de Paris – qui consiste à rénover l'infrastructure de commandement stratégique et à renforcer la sécurité du ministère de la défense (136 millions

d'euros) –, de la construction du centre d'entraînement en zone urbaine, le CENZUB, à Sissonnes (75 millions d'euros) ou de la création du quartier général français de la force de réaction rapide de l'Otan, dans la citadelle de Lille (45 millions d'euros).

Le rapporteur a ensuite présenté l'action sociale du ministère de la défense. La professionnalisation des armées a conduit au remplacement des appelés, dont la plupart étaient célibataires, par des engagés volontaires qui restent plusieurs années sous l'uniforme et dont la proportion de chargés de famille est bien plus importante. La question de l'emploi du conjoint et de la garde des enfants se pose donc avec beaucoup plus d'acuité que par le passé, surtout dans une armée dont le nombre de militaires affectés en opérations extérieures a connu une augmentation impressionnante depuis une dizaine d'années. L'assistance aux familles restées dans la ville de garnison devient primordiale. Dans ce contexte, l'action sociale qui s'adresse aussi bien aux agents civils qu'aux militaires s'inscrit comme un élément essentiel de la condition du personnel.

Pour mettre en œuvre sa politique sociale, le ministère dispose d'un partenaire privilégié : l'institut de gestion sociale des armées (IGESA) avec lequel est passé un contrat pluriannuel d'objectifs. Acteur essentiel de la mise en œuvre de la politique sociale du ministère de la défense, l'IGESA gère une quarantaine d'établissements de vacances, soixante-dix centres, treize crèches, vingt-huit haltes-garderies et deux maisons d'enfants. Les crédits inscrits dans le projet de loi de finances pour 2006 au titre de l'action sociale de la défense s'élèvent à 88 millions d'euros d'autorisations d'engagement, mais atteignent 165 millions d'euros avec les dépenses en personnel. Ces chiffres présentent le principal défi que le ministère de la défense aura à relever en matière d'action sociale : comment réduire les coûts de fonctionnement pour que la plus grande partie des crédits soient consacrés aux prestations et non à la gestion ?

Après avoir rappelé l'intérêt de la nouvelle architecture budgétaire qui permet d'obtenir une meilleure vision des missions budgétaires dans des domaines comme l'immobilier ou l'action sociale, M. Jean-Claude Beaulieu a estimé que le projet de loi de finances pour 2006 prévoyait un budget cohérent pour la défense en général et son soutien en particulier.

La Commission de la défense nationale a alors approuvé les conclusions du rapporteur sur les crédits du programme « *Soutien de la politique de défense* ».

*

M. Jean-Michel Boucheron a déclaré qu'après mûre réflexion, le groupe socialiste voterait contre les crédits de la **Mission « Défense »**, non pour s'opposer aux intentions affichées mais parce que les crédits proposés relèvent d'un exercice virtuel, voire de l'équilibrisme.

M. Michel Voisin s'est étonné de cette prise de position, eu égard à l'effort remarquable consenti depuis quatre ans, tranchant avec une période marquée par les effets de la croyance aux « dividendes de la paix », et qui a permis de faire passer de 1,79 % à 2,17 % du PIB les crédits consacrés à la défense. Ce résultat a été obtenu de haute lutte par la ministre de la défense face au ministère des finances et justifie le vote du groupe UMP en faveur du budget de la Mission « Défense ».

Le président Guy Teissier a souligné que le Président de la République, chef des armées, avait joué un rôle décisif et constant dans les arbitrages budgétaires concernant la défense.

La Commission de la défense a alors donné *un avis favorable* à l'adoption des crédits de la Mission « Défense ».

FINANCES, ÉCONOMIE GÉNÉRALE ET PLAN**Mardi 25 octobre 2005***Présidence de M. Michel Bouvard, vice-président*

La Commission des Finances a tout d'abord procédé, sur le rapport de **M. Georges Ginesta, Rapporteur spécial**, à l'examen des crédits de la **mission « Sécurité civile »**.

M. Georges Ginesta, Rapporteur spécial, a indiqué que le projet de budget pour l'année 2006 marque une date dans la sécurité civile car pour la première fois cette politique publique fait l'objet d'une discussion budgétaire spécifique avec une mission à part entière.

Les services du ministère de l'Intérieur en charge de la sécurité civile, se sont vus reconnaître le rôle de « chef de file » d'un sujet qui ressort également des compétences d'autres missions et programmes gérés aux ministères de l'Ecologie, de l'Agriculture, de la Santé et des Transports. L'élaboration d'un « document de politique transversale » sur la sécurité civile renforce la coordination interministérielle, dans une matière qui en a un besoin impérieux, autant pour des raisons de coût que d'efficacité. L'action de l'État pour la sécurité civile n'est que la partie émergée de l'iceberg, puisque les services opérationnels sont décentralisés, avec les « services départementaux d'incendie et de secours », l'État ne conservant que son rôle de coordination, de solidarité et de mise en commun d'équipements lourds, notamment aériens.

Trois montants éclairent les ordres de grandeur : un peu moins d'un demi-million d'euros de crédits budgétaires pour les actions du ministère de l'Intérieur, un peu plus d'un demi-million d'euros de crédits pour les actions des autres ministères et environ 3,7 milliards de dépenses pour les collectivités locales (SDIS).

La seule intervention des collectivités locales (3,7 milliards d'euros) représente un budget supérieur, par exemple, à celui des Affaires étrangères (2,4 milliards), ou de l'Agriculture (3 milliards).

Au niveau de l'État, la mission « sécurité civile » prévoit pour 2006 des crédits de paiement à hauteur de 463,5 millions d'euros alors qu'en 2005 ils s'élevaient à 452,6 millions d'euros. Les trois priorités du projet de

budget pour 2006 sont de maintenir la capacité et d'améliorer la performance des moyens aériens, de mieux répondre aux risques naturels et technologiques et à la menace NRBC (nucléaire, radioactif, bactériologique et chimique), et de garantir la cohérence de la sécurité civile au plan national. La mission « sécurité civile » comprend deux programmes : « interventions des services opérationnels » et « coordination des moyens de contrôle ».

Exprimé en équivalents temps pleins, le plafond d'emplois est fixé à 2.248 pour le premier programme et à 356 pour le deuxième ; les effectifs sont stables par rapport à l'an passé.

La préconisation du rapport de la mission d'information sur la LOLF de ne retenir que deux objectifs transversaux (l'un de disponibilité et l'autre de réduction des coûts de maintenance) dans le programme « Intervention des services opérationnels » a été prise en compte puisque figurent dans le « bleu » budgétaire un indicateur relatif au taux de disponibilité des avions et un indicateur relatif au taux de disponibilité des hélicoptères de la sécurité civile. L'indicateur relatif à l'optimisation du coût d'exploitation de la flotte de la base d'avions a par ailleurs été élargi à celle de la flotte d'hélicoptères. En ce qui concerne le programme « Coordination des moyens de secours », l'indicateur « nombre de retours d'expérience ayant fait l'objet d'une analyse nationale » a été supprimé et remplacé par l'indicateur « taux de formation des acteurs de gestion de crise » qui constitue un véritable indicateur de performance. L'indicateur relatif au coût de l'action support a été modifié, puisque celui-ci a été rapporté au coût total de la mission.

La loi de modernisation de la sécurité civile de 2003 prévoit explicitement 23 décrets d'application. Au total, à l'automne 2005, 70% des décrets d'application prévus par la loi de modernisation de la sécurité civile auront été publiés au Journal Officiel. Le nombre d'interventions des services d'incendie et de secours a crû de 3,07 millions en 1993 à 3,56 millions en 2004. Les seuls secours à personne ont doublé en 10 ans. Il y a maintenant près de 10 000 interventions par jour : 59 % concernent les secours à personne.

Les services de l'État ont un rôle primordial dans l'organisation et l'intervention des secours. Mais, historiquement, ce sont les collectivités locales qui sont en charge des interventions opérationnelles, avec les communes et leurs regroupements puis, depuis la loi du 3 mai 1996, les départements et les services départementaux d'incendie et de secours (SDIS). Force est de constater une explosion des coûts des SDIS depuis la départementalisation. Certes, le nombre des interventions a augmenté. Mais cette évolution est essentiellement la conséquence de l'augmentation du nombre des sapeurs pompiers professionnels et de l'amélioration de leurs statuts (rémunération, organisation des gardes, 35 heures, retraites...). Elle a également pour cause un effort d'équipement important.

La départementalisation a entraîné un éloignement, source d'anonymat de la dépense. Les départements ont alors accepté plus facilement des décisions de personnel ou d'investissement qui génèrent des dépenses lourdes. Paradoxalement, la mutualisation des moyens et leur optimisation qu'aurait dû entraîner la départementalisation ont engendré une augmentation des coûts, dans des proportions importantes. Ainsi, dans les départements du sud de la France, qui connaissent les feux les plus fréquents, l'augmentation du nombre de sapeurs pompiers et des équipements en matériel est relativement peu efficace ; on sait que ce sont les vingt premières minutes qui comptent pour les grands feux, donc les moyens aériens.

La Cour des comptes dans son rapport publié en février 2005, note que « *la réforme de 1996 n'a pas été conduite à coût constant et que la rationalisation des moyens à l'échelon départemental ne s'est pas traduite par une réduction de charges* ». La Cour estime que les SDIS devront maîtriser leurs dépenses et suggère de mettre en œuvre des outils de contrôle de gestion et une véritable comptabilité analytique pour mieux mesurer l'activité, ainsi qu'une plus grande mutualisation des moyens.

Certes, le président du conseil général est le président du conseil d'administration du SDIS. Les dépenses des SDIS sont votées par le conseil général, et la conférence nationale des SDIS créée par la loi institue un pilotage national du système. Les élus y sont majoritaires avec 20 sièges sur 32. Mais cette conférence ne peut qu'émettre des avis sur les projets de loi et de décrets, même s'il sera difficile au ministre de passer outre. Il n'est pas sûr qu'elle donne aux conseils généraux les moyens de contrôler les mesures nationales. C'est donc maintenant sur les présidents de conseils généraux que repose la responsabilité de la gestion des SDIS. Ils doivent assurer l'optimisation de leur gestion, comme le souligne le rapport du 5 juillet 2005 de la Commission d'enquête de l'Assemblée nationale sur l'évolution de la fiscalité locale.

Les budgets des SDIS, qui représentaient 3,7 milliards d'euros en 2004, ont triplé depuis 1996. Le transfert des communes explique, certes, l'augmentation jusqu'en 2001, mais les dépenses ont continué de croître, d'environ 1 milliard d'euros entre 2001 et 2004... Au vu des budgets primitifs, l'augmentation sera encore de près de 7 % en 2005.

Le mode principal de financement des SDIS est constitué des contributions des départements et des communes. L'État complète avec la DGF et le fonds d'aide à l'investissement des SDIS. Doté initialement de 45 millions d'euros en autorisations de programme et crédits de paiement en 2003, ce fonds s'est élevé en 2004 à 54 millions d'euros en AP et 45 millions d'euros en CP ; la loi de finances pour 2005 a prévu 61,45 millions d'euros en AP et 65 millions d'euros en CP. En outre, les SDIS disposent de recettes propres comme les missions « hors cadre », le remboursement des interventions sur le

domaine routier et autoroutier et des interventions en carence des SAMU ou des ambulanciers privés. Pour l'exercice 2004, les contributions des départements, des communes et des EPCI s'élevaient à 3,07 milliards d'euros, (en moyenne 57,85 euros par habitant).

Les conseils généraux fixent librement le nombre des sapeurs pompiers professionnels et volontaires qu'ils emploient et leur rémunération, sur la base de minima nationaux. La départementalisation a entraîné une augmentation de 4 000 du nombre des sapeurs pompiers professionnels entre 1996 et 2001. Entre 2001 et 2004, ce nombre a encore augmenté de 5 000, pour totaliser maintenant 36 461. On peut s'interroger sur l'efficacité d'un tel accroissement du nombre de sapeurs pompiers professionnels. Une part importante de cette proportion est due à la réduction du temps de travail, qui produit ses effets entre 2002 et 2005. Mais les conseils généraux sont sans doute allés au-delà, et ont dû parfois céder face aux pressions des organisations syndicales.

Si l'on regarde les dépenses de personnel des SDIS, on constate entre 2001 et 2004 une augmentation de 42,47 %. Concernant les différents grades, il y a, en 2004, 6.647 officiers, 14.436 sous-officiers, pour un total de 36.461 sapeurs pompiers professionnels, soit un taux d'encadrement de 57,8 %. La départementalisation, encore une fois, s'est accompagnée d'un fort mouvement d'intégration dans les corps, avec des mesures de promotion internes importantes.

Cette augmentation des effectifs des sapeurs pompiers professionnels doit maintenant cesser, pour des raisons de coût évidentes. L'évolution ultérieure devra vraisemblablement se faire avec une grande proportion de sapeurs pompiers volontaires, payés au nombre d'interventions effectuées.

Avant la départementalisation, on constatait des régimes entre 80 et 160 jours de garde de 24 heures par an. Les rapports Inizan et Gosselin de 1995 et 1998 avaient conclu que les sapeurs pompiers professionnels devaient 120 jours de garde de 24 heures pour une durée hebdomadaire de 39 heures et 113 jours de garde de 24 heures pour une durée de 35 heures. Malheureusement, le décret du 31 décembre 2001, relatif au temps de travail des sapeurs-pompiers professionnels, pris au cours des derniers mois actifs de la précédente législature, dispose qu'à compter du 1^{er} janvier 2005, la durée du temps de travail annuel, après équivalence, « *ne peut être inférieure à 2.280 heures ni excéder 2.400 heures* ». Sur la base de gardes de 24 heures, cela signifie entre 90 et 100 jours de garde par an. *A contrario*, les sapeurs pompiers professionnels ont 270 jours de liberté par an !

Les organisations syndicales de sapeurs pompiers professionnels marquent un fort attachement au système des gardes de 24 heures. Ce système entraîne malheureusement la nécessité d'un fort recrutement, et l'inflation des coûts. Le décret du 31 décembre 2001 permet cependant aux SDIS de combiner différents cycles (par exemple en alternant des gardes de 8, 12 et 24 heures) selon les besoins du service. Un nombre croissant de SDIS optent ainsi pour un régime de travail réel (8 ou 12 heures) en compensant la perte d'effectif qui en résulte par une meilleure gestion. Il s'agit de mieux adapter les effectifs au nombre moyen d'interventions constaté au cours d'une plage horaire donnée.

Il faut donc aller vers une modulation des systèmes de garde pour les adapter de façon fine aux besoins. Les gardes de vingt-quatre heures ne sont pas les plus efficaces et sont les plus coûteuses. La période de garde la plus active court de 8 heures du matin à 21 heures ; l'activité est très faible entre 23 heures et 6 heures du matin. Il serait donc absurde d'avoir un effectif constant à toute heure de la journée ou de la nuit. On peut noter que, sur la base des 1.607 heures travaillées par an, en application de la législation nationale sur la réduction du temps de travail, et avec des gardes de 8 heures (comptabilisés à 100 % en temps de travail), les sapeurs pompiers professionnels pourraient effectuer jusqu'à 200 jours de travail par an.

Dans ces conditions, on ne peut que s'inquiéter de tentations qui pourraient amener à négocier avec les sapeurs pompiers professionnels une augmentation de leur nombre de jours de gardes annuels contre un abaissement de l'âge de la retraite, en deçà de 55 ans. Il y va de l'équité de notre système national de retraite, en comparaison, par exemple, des ouvriers du bâtiment. Certes, le métier de sapeurs pompiers professionnels est difficile et peut parfois être dangereux. Mais une bonne gestion des ressources humaines peut très bien affecter prioritairement les sapeurs pompiers professionnels les plus jeunes aux missions les plus exposées, en épargnant en contrepartie d'autant les sapeurs pompiers professionnels ayant plus de 50 ans.

Il faut donc que les conseils généraux prennent conscience de l'ampleur de cette augmentation des budgets des SDIS et qu'une pause soit observée dans la course aux recrutements et aux investissements. Le niveau des coûts est maintenant aux limites de ce qui est supportable pour les contribuables ; l'optimisation des moyens et leur mutualisation effective doivent maintenant être privilégiées.

M. Alain Rodet a précisé que si la pyramide de l'encadrement comporte de nombreux officiers et sous-officiers, il est normal que les personnels engagés dans une longue carrière puissent bénéficier de perspectives de promotion. On retrouve d'ailleurs souvent cet équilibre dans l'armée, notamment dans la marine. On peut par contre s'interroger sur la proportion des capitations entre les grandes villes et les petites communes pour

le financement des SDIS. On constate que celle des grandes villes est plus importante que ce qui était prévu lors de la départementalisation.

M. Jean-Louis Dumont s'est interrogé sur le statut des SDIS en Nouvelle-Calédonie, où de très graves incendies ont eu lieu l'an dernier. Par ailleurs, la place future des sapeurs-pompiers volontaires semble aujourd'hui incertaine, ceux-ci étant parfois découragés par la hiérarchie. Enfin, il apparaît étonnant que les plans départementaux soient élaborés par les préfets, suscitant ainsi des attentes fortes au sein de la population alors que ce sont, *in fine*, les SDIS qui devront financer cet effort.

M. Augustin Bonrepaux a souligné le parallèle entre la prise en charge de la sécurité civile par les collectivités locales à hauteur de 3,7 milliards d'euros et celle de l'État à hauteur de 463 millions d'euros. Ici encore l'État décide la dépense et fait payer les autres. Pour revenir sur le diagnostic de la Commission d'enquête, il faut souligner l'état déplorable tant du matériel que des casernes quand les communes en avaient la charge. Le Rapporteur est néanmoins incomplet sur deux points :

– il faut connaître l'évolution de la participation de l'État ces dernières années, participation encore réduite avec la baisse de la DGE prévue par le projet de loi de finances ;

– il manque également le coût et l'incidence de la dernière loi sur les retraites des sapeurs-pompiers volontaires, la compensation de l'État étant très loin des 50 % prévus.

M. Michel Bouvard, Président, s'est interrogé sur la possibilité d'identifier au sein des augmentations des personnels des SDIS ce qui est dû à l'évolution des normes décidées par l'État, notamment en matière d'encadrement. Il a également interrogé le Rapporteur sur la pertinence des dispositifs de performance prévu dans le PAP.

M. Georges Ginesta, Rapporteur spécial, a répondu que les départements définissent la formule de péréquation entre les différentes villes. Il s'agit là d'un acquis fondamental de la départementalisation. Par ailleurs, si le préfet peut effectivement donner des instructions aux présidents des conseils généraux, ceux-ci ont en main les effectifs, ainsi que le nombre de jours de garde. Enfin, on peut constater que l'effort financier de l'État est passé de 452 millions d'euros en 2005 à 463 millions dans le projet de loi de finances pour 2006.

Après que le Rapporteur a émis un avis favorable, la Commission a *adopté* les crédits de la **mission Sécurité civile**.

Puis, la Commission a examiné, sur le rapport de **M. Alain Rodet, Rapporteur spécial**, les crédits de la mission « Outre-mer ».

M. Alain Rodet, Rapporteur spécial, a indiqué que le projet de loi de finances pour 2006 fixe à 1.898 millions d'euros les crédits de la mission « Outre-mer ». Cependant, ces crédits ne représentent que 17 % de l'ensemble des crédits que l'État consacre à l'outre-mer. Cet effort financier devrait s'élever à environ 10 milliards d'euros en 2005. La mise en œuvre de la LOLF conduit à présenter les crédits de l'outre-mer au sein d'une seule mission comportant trois programmes et dix actions. Ces trois programmes s'intitulent : « Conditions de vie outre-mer », « Emploi outre-mer », « Intégration et valorisation de l'outre-mer ». La dotation prévue pour 2006 ne peut pas être comparée à celle inscrite en 2005 du fait de changements de périmètre. Des transferts ont notamment été réalisés en provenance du budget de la Santé.

Le programme « Emploi outre-mer », d'un montant de 1,109 milliard d'euros, représente 58 % des crédits de la mission. Le Ministère de l'outre-mer gère, depuis 2005, l'ensemble du dispositif d'exonérations de cotisations patronales de sécurité sociale prévu par la loi de programme pour l'outre-mer de 2003. Les crédits servant à financer les dispositifs en faveur de la création d'emplois et de la création d'entreprises atteignent 15,3 millions d'euros en crédits de paiement. L'essentiel de ces crédits est affecté au « Projet initiative jeune » (12,3 millions d'euros) qui permet d'aider les jeunes de moins de 30 ans à créer leur propre entreprise. Les frais de fonctionnement du service militaire adapté atteignent 15,6 millions d'euros et les frais de transport s'établissent à 4 millions d'euros. Les dépenses d'équipement et d'infrastructure seront de 8,9 millions d'euros. Par ailleurs, une dotation de 8,17 millions d'euros sera versée à l'agence nationale pour l'insertion et la promotion des travailleurs d'outre-mer, au titre de ses charges de service public. Les aides à l'emploi concernent le secteur marchand mais aussi le secteur non-marchand. Le contrat d'accès à l'emploi (CAE) est la principale mesure dans le secteur marchand. Le soutien à l'emploi des jeunes diplômés sera financé à hauteur de 1,22 million d'euros et les dotations de l'allocation de retour à l'activité, destinées à encourager le retour à l'activité des bénéficiaires de minimas sociaux atteindront 5,8 millions d'euros. Dans le secteur non marchand les contrats emploi consolidé (CEC) et les contrats emploi-solidarité (CES) disparaîtront en 2006 au profit du CAE. Pour les CES en cours, les dotations atteindront 18,56 millions d'euros et celles relatives aux CEC en cours atteindront 29,76 millions d'euros. La loi de programmation de cohésion sociale du 18 janvier 2005 prévoit la mise en place du CAE non-marchand à compter du 1^{er} janvier 2006, pour un montant de 28,16 millions d'euros. A Mayotte, en Nouvelle-Calédonie, en Polynésie française et à Wallis-et-Futuna, les chantiers de développement local seront financés à hauteur de 7,98 millions d'euros. Les aides à la qualification professionnelle conduiront à consacrer

7,15 millions d'euros au volet « mobilité » du « Projet initiative jeune », 6,1 millions d'euros pour le financement du programme « Cadres avenir » en Nouvelle-Calédonie et « 40 cadres » à Wallis-et-Futuna et 1,06 million d'euros pour les actions de formation professionnelle à Mayotte et à Wallis-et-Futuna.

Le programme « Conditions de vie outre-mer » regroupe les crédits en faveur du logement, de l'aménagement du territoire, de la continuité territoriale et de la politique culturelle et sociale. L'effort en faveur du logement est stable à 173 millions d'euros. Ces crédits financeront des mesures d'accès à la propriété, d'amélioration de l'habitat privé, de construction de logements sociaux et de résorption de l'habitat insalubre. Les crédits d'aménagement du territoire atteindront 93,6 millions d'euros tandis que ceux relatifs à la continuité territoriale se fixeront à 52,6 millions d'euros. Cette enveloppe doit notamment favoriser la mobilité des étudiants. La desserte maritime de Saint-Pierre-et-Miquelon sera subventionnée à hauteur de 2 millions d'euros alors que la desserte aérienne de Wallis-et-Futuna le sera de 0,9 million d'euros. La dotation de continuité territoriale atteindra 31,8 millions d'euros. En outre, 16,8 millions d'euros devraient financer le passeport mobilité, contre 11 millions d'euros en 2005. Deux dotations précédemment inscrites au budget de la Santé, figureront dans ce programme. Il s'agit, d'une part des allocations aux personnes âgées à Wallis-et-Futuna, qui mobilisent 0,23 million d'euros et, d'autre part, des dispositifs de protection sociale en place à Saint-Pierre-et-Miquelon, dans les collectivités du Pacifique et à Mayotte, qui atteindront 31,1 millions d'euros. Les crédits correspondant au financement par l'État de la majoration du plafond de la CMU complémentaire seront de 30,9 millions d'euros en 2006. La prise en charge du ticket modérateur à Mayotte se stabilise à 0,6 million d'euros. Les dotations des services de santé des collectivités du Pacifique et de Mayotte sont de 25,3 millions d'euros et les activités culturelles, sociales et de jeunesse en faveur de l'outre-mer seront dotées de 3 millions d'euros.

Le programme « Valorisation de l'outre-mer » regroupe, pour l'essentiel, les dotations versées aux collectivités locales (75 % des crédits). Les autres dépenses correspondant à l'administration centrale du ministère (24 %) et la coopération régionale (1 %). Les dotations aux collectivités territoriales atteindraient 282,4 millions d'euros. Pour Mayotte, une dotation de 0,3 million d'euros financera la réforme de l'état-civil, 4 millions d'euros (+ 5 %) permettront des constructions d'équipements scolaires et 9,8 millions d'euros permettent de financer les premiers équipements dans les communes de la collectivité. En Polynésie française, le fonds intercommunal de péréquation sera doté de 8,4 millions d'euros et la dotation globale de développement économique sera stable à 151 millions d'euros. L'effort en faveur de l'insertion des collectivités dans leur environnement géographique est maintenu. L'enveloppe inscrite au budget du ministère pour poursuivre le financement

des opérations des fonds de coopération régionale des quatre DOM et de Mayotte est portée de 3,5 millions d'euros à 3,61 millions d'euros.

En ce qui concerne la dépense fiscale outre-mer, la loi de programme de 2003 a renforcé les dispositifs de défiscalisation. La durée de validité du dispositif a été portée de 5 à 15 ans, soit jusqu'au 31 décembre 2017. Par ailleurs, l'éligibilité des investissements à la défiscalisation est devenue la règle quasi-générale.

S'agissant des concours communautaires, les quatre DOM sont éligibles à l'objectif 1 de la politique structurelle communautaire. La programmation des crédits au titre du DOCUP pour la période 2000-2006 est de 1,99 milliard d'euros pour la Guadeloupe, 730 millions d'euros pour la Guyane, 1,68 milliard d'euros pour la Martinique et 2,88 milliards d'euros pour La Réunion. Les autres collectivités d'outre-mer, classées « pays et territoires d'outre-mer », bénéficient du Fonds européen de développement.

La mise en œuvre de la LOLF s'articule avec la montée en puissance des outils d'évaluation. C'est ainsi que les actions en faveur de l'emploi feront l'objet de la première évaluation triennale, prévue par la loi de programme de 2003.

Interrogé par **M. Michel Bouvard, Président**, sur le taux de réponse au questionnaire budgétaire, **M. Alain Rodet, Rapporteur spécial**, a indiqué que 67 % des réponses lui étaient parvenues à ce jour et 21 % seulement à la date butoir du 10 octobre, contre – il est vrai – un taux de 0 % l'an dernier. **M. Michel Bouvard, Président**, a estimé que ce taux de réponse demeure insuffisant.

S'agissant du dossier du nickel en Nouvelle-Calédonie et du rachat de Falconbridge, **M. Victor Brial** a souhaité savoir si le Rapporteur spécial avait connaissance de la position officielle du ministère de l'Economie sur ce sujet. Par ailleurs, une vingtaine de familles – sur la centaine concernée – n'a toujours pas été relogée suite au conflit de Saint-Louis. Les engagements de l'État en faveur de l'enseignement dans la Province Sud de Nouvelle-Calédonie semblent insuffisants. Enfin, le Gouvernement doit poursuivre ses discussions avec les compagnies aériennes pour que le coût du transport n'augmente pas plus vite que les crédits mobilisés par l'État au titre de la continuité territoriale.

M. Alain Rodet, Rapporteur spécial, a pris note du retard dans l'effort en faveur de l'enseignement dans la Province Sud de la Nouvelle-Calédonie et s'est engagé à soulever le problème du relogement des habitants de Saint-Louis auprès du ministre. La tragédie aérienne qui a touché la Martinique cet été montre aussi l'effort à accomplir pour trouver avec des compagnies aériennes fiables, des accords tarifaires compatibles avec

l'évolution de la dotation de continuité territoriale. Par ailleurs, le ministère n'a pas encore répondu à la question relative au nickel en Nouvelle-Calédonie.

M. Jean-Louis Dumont a souligné que, sous la législature précédente, les crédits affectés à la politique du logement destinés à l'outre-mer avaient été transférés du budget du logement vers le budget de l'outre-mer, dans un souci d'efficacité. Or, les opérateurs du secteur déplorent tous le manque de dynamisme de la politique du logement outre-mer. Que faut-il faire pour que les crédits destinés à cette politique aient une réelle efficacité ? Est-il possible, en outre, d'envisager une action commune avec Rapporteur spécial des crédits de l'outre-mer pour suivre l'utilisation des fonds européens outre-mer et en mesurer l'efficacité, puisque sur la période 2006-2013, les collectivités d'outre-mer devraient de nouveau bénéficier de fonds européens ? Enfin, une action particulière est-elle prévue en faveur de la préservation de l'environnement en Guyane ?

M. Pierre Hériaud a demandé quelle était la raison de l'écart de l'évolution des crédits retraçant l'effort de l'État par rapport à 2004 et à 2005.

Usant de la faculté que l'article 38 du Règlement de l'Assemblée nationale confère aux députés d'assister aux réunions des Commissions dont ils ne sont pas membres, **M. Joël Beaugendre** a souligné que la loi de programme pour l'outre-mer de 2003 avait prévu une évaluation triennale du dispositif d'exonération de cotisations patronales de sécurité sociale. Quelle est la position de la Commission des finances sur la pertinence même de cette évaluation, alors que l'article 73 du projet de loi de finances pour 2006 prévoit de modifier le dispositif, afin de recentrer ces exonérations sur les salaires les plus bas ? Quelles sont les conséquences financières de cette réforme ?

Le Président Michel Bouvard a demandé quel jugement portait le Rapporteur spécial sur les objectifs et indicateurs proposés dans le PAP et si l'évaluation des dépenses fiscales est exhaustive.

M. Alain Rodet, Rapporteur spécial, a apporté les précisions suivantes :

– dans le secteur du logement, les crédits de paiement prévus pour 2006 s'élèvent à 173 millions d'euros (CP). Leur montant est stable depuis 2003. Les autorisations d'engagement inscrites pour 2006 s'établissent à 270 millions d'euros, soit le même montant qu'en 2005. Les travaux d'aménagement des logements sociaux contre le risque sismique seront encouragés, notamment en Guadeloupe et en Martinique ;

– les services de l'État renforcent leur action de lutte contre l'orpaillage clandestin en Guyane, dont les conséquences sont dramatiques pour l'environnement ;

– l'évolution des crédits destinés à l'outre-mer depuis 2004 se caractérise par l'intégration, en 2005, des exonérations de charges sociales, qui s'élèvent à 672 millions d'euros. Par ailleurs, il est procédé dans le projet de loi de finances pour 2006 à un transfert de crédits à hauteur de 57 millions d'euros en provenance du budget de la santé ;

– la Commission des Finances se prononcera sur la réforme du dispositif d'exonérations des cotisations patronales prévue par l'article 73 du projet de loi de finances lors de l'examen des articles non rattachés de la deuxième partie de la loi de finances ;

– la présentation du PAP et les objectifs et les indicateurs qui y figurent sont globalement satisfaisants.

Après que le Rapporteur spécial s'en est remis à la sagesse de la Commission, la Commission a adopté les crédits de la mission Outre-mer.

*

La Commission a ensuite procédé à l'examen des crédits de la mission « **Anciens combattants, mémoire et liens avec la Nation** ».

A titre liminaire, le **Rapporteur spécial** a précisé que 93 % des réponses lui étaient parvenues à la date butoir du 10 octobre 2005. Le volume budgétaire total de la mission s'élèvera en 2006 à 3.897,7 millions d'euros. La mission se divise en trois programmes. Le premier programme, intitulé « liens entre la Nation et son armée », est doté de 294,6 millions d'euros ; le deuxième programme, intitulé « mémoire, reconnaissance et réparation en faveur du monde combattant », est doté de 3.411,8 millions d'euros ; le troisième programme, qui porte sur l'indemnisation des victimes des persécutions antisémites et des actes de barbarie pendant la seconde guerre mondiale, sera doté de 207 millions d'euros.

Ainsi, grâce à la nouvelle présentation budgétaire, les crédits consacrés aux Anciens combattants seront respectés, identifiés et lisibles. À périmètre constant, le budget des anciens combattants accuse une légère diminution de 1,5 %. Ce tassement accompagne la baisse, graduelle mais régulière, du nombre des ressortissants, tout en étant plus faible qu'elle, de sorte que la dotation budgétaire progresse en réalité de 1,5 % d'une année sur l'autre, si on la rapporte au nombre de bénéficiaires. Depuis 2002, la dotation par ressortissant s'est ainsi accrue de 6,3 %.

De nouveaux crédits sont venus s'agréger à l'ancien budget ministériel des Anciens combattants. Ce sont principalement les crédits relatifs aux dépenses de communication du ministère de la Défense (40 millions d'euros), à la Journée d'appel et de préparation à la défense (166 millions

d'euros) et à l'indemnisation des victimes de persécutions antisémites (207 millions d'euros).

Pour le reste, deux mesures nouvelles portent sur un demi million d'euros chacune. La première correspond à une hausse des dépenses sociales de l'Office national des anciens combattants (ONAC), qui pourra mieux répondre ainsi aux besoins des veuves de guerre dans une situation de détresse matérielle ; cet effort supplémentaire porte à 13,1 millions d'euros les dépenses sociales de l'ONAC, qui pourra ainsi développer des services à la personne. La deuxième recouvre les dépenses induites par la réécriture du code des pensions civiles et militaires, où les hommes seront désormais mis sur un pied d'égalité total avec les femmes, notamment dans les cas où ils auraient pour conjointe une femme qui a combattu. L'article 75 rattaché au projet de loi de finances pour 2006, vise à procéder à cette transformation, que la présence de plus de 50.000 femmes sous les drapeaux rendait à elle seule indispensable.

Tandis que l'Office national des anciens combattants recevra en 2006 une subvention pour charges de service public d'un montant de 36,2 millions d'euros, l'Institution nationale des invalides recevra 9,7 millions d'euros, ce qui lui permettra de poursuivre la mise en œuvre de son projet d'établissement.

Les crédits consacrés à la retraite du combattant augmenteront en 2006 de 5,62%, soit 39,1 millions d'euros. Cette hausse sensible s'explique par l'arrivée à l'âge de 65 ans de la génération des combattants de la guerre d'Algérie. Ainsi, le régime comptera en 2006 42.000 titulaires nouveaux, leur nombre total atteignant ainsi 1.417.000. Une hausse similaire devrait s'observer au cours des deux ou trois prochains exercices. Aujourd'hui, certaines associations plaident pour que soit également prise en compte aux fins d'obtention de la retraite toute présence en Afrique du nord jusqu'au mois de juillet 1964. Elles n'ont cependant pas été suivies.

Les crédits consacrés à la rente mutualiste augmenteront quant à eux de 4,29 %, soit 8,8 millions d'euros en 2006. Au total, l'effort supplémentaire en faveur du monde combattant s'élèvera ainsi en 2006 à 48 millions d'euros.

Le troisième programme de la mission concerne les orphelins de la déportation, les victimes de spoliations du fait des législations antisémites en vigueur pendant l'Occupation et les victimes d'actes de barbarie durant la seconde guerre mondiale.

Au 1^{er} août 2005, 21.618 dossiers ont été déposés auprès de la Commission pour l'indemnisation des victimes de spoliations (CIVS), 8.121 dossiers ont été traités et 18.276 bénéficiaires ont été indemnisés. S'agissant des victimes d'actes de barbarie durant la seconde guerre mondiale,

23.731 demandes d'orphelins étaient enregistrées au 1^{er} août 2005, tandis que 9.500 décisions favorables étaient prises au 30 juin 2005. La dotation de 126,27 millions d'euros, inscrite au projet de loi de finances pour 2006, doit permettre de faire face à la mise en paiement des décisions nouvelles. La progressive montée en charge des différents dispositifs justifie une hausse de 93% de 2005 à 2006, année où les crédits atteindront 207 millions d'euros.

Les mesures de décrystallisation adoptées en faveur des Anciens combattants des pays antérieurement sous souveraineté française sont désormais mises en œuvre. Une méthode simple et transparente a d'autre part remplacé le mode de calcul complexe de revalorisation des pensions militaires d'invalidité. Désormais, la valeur du point évolue comme l'indice des traitements bruts de la fonction publique. La valeur du point a été fixée à 13,03 euros au 1^{er} juillet 2005.

Pour répondre à l'attente des associations et de nombreux parlementaires, le ministre délégué aux Anciens combattants a confié à M. Christian Gal, inspecteur général des affaires sociales, la rédaction d'un rapport sur la campagne double au titre de l'Afrique du nord. Dans le domaine de la mémoire, un nouveau monument sera enfin inauguré à Douaumont en juin 2006 à la mémoire des soldats musulmans morts pour la France au cours des combats de 1916.

La Mission « Anciens combattants, mémoire et liens avec la Nation » se place ainsi en 2006 à la fois sous le signe de la continuité et du renouveau. Entre commémorations et procédure budgétaire nouvelle, elle restaure concrètement la chaîne des temps pour mieux transmettre, conformément au vœu du Ministre pour le budget 2006, « le sens des valeurs qui restent si nécessaires à notre époque ».

M. Didier Migaud a souligné les insuffisances de ce budget. Les engagements pris par le Gouvernement concernant la retraite du combattant, les rentes mutualistes et l'Office national des anciens combattants (ONAC) ne sont pas tenus. En outre, deux sujets posent encore problème : l'indemnisation des victimes de persécutions antisémites et celles victimes des actes de barbarie pendant la seconde guerre mondiale n'est pas la même. En outre, les orphelins de la seconde guerre mondiale continuent d'être exclus de ce dispositif. Les associations d'anciens combattants réclament ces réformes et il est indigne de la part de la Représentation nationale de ne pas exprimer davantage de reconnaissance à l'égard des anciens combattants. Lors de la précédente législature, la Commission des Finances obtenait toujours des mesures complémentaires de la part du Gouvernement. Des demandes seront-elles formulées par le Rapporteur au Gouvernement afin qu'il tienne ses engagements ? Il est regrettable que le ministre ne soit pas plus à l'écoute des

anciens combattants et que le Président de la République ne reçoive pas ces associations quand elles demandent à être reçues.

M. Alain Rodet s'est interrogé sur la répartition des crédits entre les neuf écoles de reconversion professionnelle et sur les crédits d'investissement. Il a souhaité connaître les conclusions du rapport de M. Gal sur la question du bénéfice de la campagne double pour les agents publics ayant servi en Afrique du Nord.

M. Jean-Louis Dumont a rappelé que 2006 serait l'année de commémoration de la bataille de Verdun et qu'un hommage particulier serait rendu aux soldats musulmans. S'agissant de la journée d'appel de préparation à la défense (JAPD), il serait nécessaire que le remboursement forfaitaire des frais de déplacement soit réservé aux jeunes qui utilisent effectivement les transports en commun. Où en est le processus de décrystallisation des pensions des anciens combattants ressortissants des États placés antérieurement sous la souveraineté française ?

M. Augustin Bonrepaux a souligné que le budget ne connaissait une hausse que par l'effet mécanique de l'évolution du nombre de certains bénéficiaires. Aucune mesure nouvelle n'est financée dans le budget, notamment en ce qui concerne le relèvement du plafond majorable des rentes mutualistes. Si certains crédits budgétaires tels que l'indemnisation des victimes d'actes de barbarie durant la seconde guerre mondiale connaissent une hausse forte, cela ne signifie en rien l'augmentation des moyens financiers en faveur des anciens combattants, car d'autres actions, telles que la politique de mémoire connaissent une baisse très sensible.

M. Pascal Terrasse a jugé les crédits de la mission « Anciens combattants » particulièrement insuffisants. L'augmentation du budget n'est pas due à des mesures nouvelles mais à la variation du nombre de bénéficiaires. Ils seront effectivement 42.000 de plus cette année au titre de l'AFN. La rente mutualiste des anciens combattants n'a pas connu d'évolution depuis 2002, alors que les demandes sont très fortes dans ce domaine. Il en est de même pour l'allocation différentielle spécifique aux veuves des anciens combattants. La création d'un jour de mémoire pour les anciens combattants est-elle enfin à l'ordre du jour ? Quel sera l'impact de la suppression de 79 équivalents temps pleins travaillés au sein de l'ONAC ? Est-il prévu d'accorder enfin une reconnaissance aux personnes concernées par le Service du travail obligatoire (STO) ?

En réponse aux différents intervenants, **M. Jean-Claude Mathis, Rapporteur spécial**, a apporté les éléments de réponse suivants :

– le projet de budget ne prévoit pas d'effort particulier concernant la rente mutualiste ou la retraite du combattant. Il sera cependant demandé au

Gouvernement en séance publique de prendre des engagements sur ces sujets. S'agissant de l'ONAC, il est erroné de constater une baisse de ses moyens dans la mesure où ceux-ci vont augmenter de 100 millions d'euros en 2006 et que ses compétences sont élargies à des actions en faveur des anciens combattants les plus défavorisés ;

– le rapport de M. Gal sur la question de la campagne double pour les agents publics ayant servi en Afrique du Nord est entre les mains du ministre délégué qui devrait annoncer très prochainement sa position sur le sujet ;

– s'agissant de la journée d'appel de préparation à la défense, il est impératif de faire respecter les dispositifs prévus en matière de remboursement des frais de déplacement ;

– le processus de décrystallisation des pensions des anciens combattants est en cours. Le montant des retraites versées peut être différent car leur montant est indexé sur le pouvoir d'achat dans les pays concernés ;

– le ministre délégué est à l'écoute des revendications des anciens combattants. C'est d'ailleurs avec ces associations que le ministre délégué a défini ses priorités. La revalorisation de la retraite du combattant, qui est pour les personnes concernées un revenu complémentaire, n'en faisait pas forcément partie. Il faut aussi prendre en compte les dépenses fiscales dont bénéficient les anciens combattants, lesquelles représentent 500 à 600 millions d'euros par an.

M. Didier Migaud a indiqué qu'il ne partageait pas le constat du Rapporteur spécial sur le caractère accessoire de la retraite du combattant dans la mesure où ces personnes ont consacré plusieurs années de leur vie à défendre la Nation et où la retraite est donc tout à fait légitime.

M. Jean-Claude Mathis, Rapporteur spécial, a précisé qu'il ne considérait pas que le sujet de la retraite du combattant était secondaire, mais simplement que ces retraites constituent un revenu secondaire pour les personnes qui perçoivent par ailleurs une pension liée à leur activité professionnelle.

La Commission a ensuite examiné un amendement de **M. Michel Bouvard** visant à augmenter le budget de l'allocation différentielle par le transfert de 5 millions d'euros du programme « Liens entre la Nation et son armée » – et plus précisément les crédits de communication –, vers le programme « Mémoire, reconnaissance et réparation en faveur des anciens combattants ».

M. Jean-Claude Mathis, Rapporteur spécial, a souligné que cet amendement répondait pleinement aux inquiétudes qui venaient d'être exprimées.

Après avoir *adopté* cet amendement, la Commission a *adopté*, sur proposition du Rapporteur spécial, les crédits de la mission « Anciens combattants, mémoire et liens avec la Nation ».

Puis la Commission a examiné l'article 75, rattaché.

Article 75 « Reconnaissance d'un droit à pension de conjoint survivant, dans le cadre du code des pensions militaires d'invalidité et des victimes de guerre »

La Commission a *adopté*, sur proposition du Rapporteur spécial, cet article, sans modifications.

*

La Commission a enfin examiné les crédits de la **mission « Solidarité et intégration »**.

Mme Béatrice Pavy, Rapporteuse spéciale, pour le programme « Accueil des étrangers et intégration » a souligné que ce programme comportait quatre actions : population et participation à la régulation des migrations ; prise en charge sociale des demandeurs d'asile ; intégration ; Haute autorité de lutte contre les discriminations et pour l'égalité (HALDE). Les crédits prévus dans le projet de loi de finances pour 2006 au titre des actions de ce programme s'élèvent globalement à 560,96 millions d'euros en autorisations d'engagement comme en crédits de paiement contre 566,49 millions d'euros, votés en loi de finances initiale pour 2005.

Cette diminution de près de 1 % résulte d'un changement de périmètre avec l'affectation de 31 millions d'euros au programme des interventions territoriales de l'État (PITE), pour une mise en oeuvre expérimentale dans la région « Rhône-Alpes » des politiques relatives à l'accueil des demandeurs d'asile, l'hébergement des réfugiés et l'accompagnement sanitaire des étrangers placés en rétention administrative.

À périmètre égal, les crédits du programme sont en augmentation de 4,5 % d'un exercice à l'autre. Pour l'ensemble du territoire national, les crédits d'intervention au bénéfice de l'accueil des étrangers et de l'intégration pour l'ensemble du territoire national sont en progression de 4,9 %. La prise en charge sociale des demandeurs d'asile est en particulier améliorée, avec des dotations en progression de 14,47 millions d'euros.

Les entrées recensées sur le territoire français se sont élevées à 140.000 personnes pour l'année 2004 tous statuts confondus, mais elles seraient plutôt d'au moins 200.000 personnes selon certaines estimations. Le retour volontaire dans le pays d'origine n'a profité qu'à 1.370 personnes, dans le cadre des actions de réinsertion et de co-développement. Un nouveau

dispositif d'aide au retour volontaire est soumis à l'expérimentation dans 21 départements en 2005 et 2006. Des crédits, augmentés, seront consacrés à cette action pour un montant de 5,05 millions d'euros.

L'hébergement des demandeurs d'asile a nécessité, en 2004, un crédit de 318,75 millions d'euros, alors que l'ensemble des dépenses consacrées à l'intégration ne s'est élevé qu'à 219,24 millions d'euros. Le hiatus entre ces deux chiffres apparaît fort regrettable, surtout si l'on considère que 85 % des demandeurs d'asile seront déboutés et devront donc être reconduits.

Le dispositif dédié aux demandeurs d'asile comportait, au 1^{er} janvier 2005, 15.719 places, à comparer aux 65.000 demandes d'asile déposées en 2004. Après la création de 2.000 places en 2005, 2.000 places nouvelles seront à nouveau créées en 2006, conformément à la loi de programmation. Les ouvertures sont progressives, aussi est-il prévu un financement en mi-année de 148,06 millions d'euros.

L'objectif est de poursuivre l'amélioration du délai global d'instruction des demandes d'asile, afin de réduire la durée de l'hébergement des demandeurs en CADA à six à huit mois environ ; la capacité d'accueil du dispositif pourrait en être fortement améliorée.

Les crédits consacrés à l'hébergement d'urgence s'élèvent à 35,69 millions d'euros, alors qu'en exécution pour 2005, ce sont près de 124 millions d'euros qui devraient lui être affectés pour une dotation initiale de 20,7 millions d'euros.

S'agissant de l'insertion des étrangers, au 1^{er} août 2005, 81.089 contrats d'accueil et d'intégration ont été signés ; ils seront généralisés sur tout le territoire en 2006. Une expérimentation a été lancée, en 2004, dans 6 départements, pour ouvrir le contrat aux jeunes âgés de 16 ans à 18 ans. Des réflexions sont en cours tendant à faire du respect du contrat la condition nécessaire d'une installation durable en France. L'Agence nationale de l'accueil des étrangers et des migrations (ANAEM) est chargée de la généralisation du contrat ; sa dotation pour 2006 est de 16.48 millions d'euros. La subvention du Fonds d'action et de soutien pour l'intégration et la lutte contre les discriminations (FASILD) est portée à 177,16 millions d'euros.

Des crédits s'élevant à 10,7 millions d'euros, en reconduction, sont demandés pour la Haute autorité de lutte contre les discriminations et pour l'égalité (HALDE), alors que le Parlement avait souhaité la diminution de la dotation de l'autorité pour 2006, son installation ayant été effectuée en 2005. Les nouveaux recrutements auxquels veut procéder l'autorité en 2006, qui sous-tendent le maintien des crédits à un niveau élevé, sont prématurés. Les effectifs actuels permettront de traiter une montée en puissance des requêtes jusqu'à 2.000 dossiers par an, aussi serait-il préférable de s'en tenir à l'effectif

2005 de 50 ETP et de prendre la mesure de l'accroissement des saisines de l'autorité, avant de recruter des agents en nombre plus important. En outre, la dépense de fonctionnement est grevée par des locaux surdimensionnés qui pourraient être réduits.

Une partie des crédits destinés à la future Cité nationale de l'histoire de l'immigration a été rattachée au présent programme. Ce projet est actuellement créé sous la forme d'un groupement d'intérêt public de nature culturelle, placé sous la tutelle du ministère de la Culture et de la communication.

Or le ministère de l'Emploi, de la cohésion sociale et du logement, en sa qualité de membre du GIP, doit contribuer à l'investissement, puis au fonctionnement de la Cité. Le rattachement de la Cité au programme est artificiel, car l'établissement a une vocation purement historique et culturelle et a peu de lien avec les problèmes que doivent surmonter les publics concernés par le présent programme. En outre, s'agissant d'un secteur largement sous doté d'année en année, devant prendre en charge des flux massifs de personnes se retrouvant dans la plus grande précarité, une contribution financière au projet de musée est peu opportune.

Mme Marie-Hélène des Esgaulx, Rapporteuse spéciale pour les autres programmes de la mission, a indiqué que le programme « Solidarité et intégration » bénéficiera d'une dotation de 12.223,19 millions d'euros en crédits de paiement pour 2006, contre 11.807,99 millions d'euros votés en loi de finances initiale pour 2005, soit une progression de 3,5 %.

Le rattachement du Défenseur des enfants au programme soutien manque de visibilité : un rattachement au programme « Familles vulnérables » serait plus cohérent. Les avantages et inconvénients du rattachement actuel devront être examinés au cours de l'année 2006.

La fongibilité promue par la LOLF apparaît dans une grande mesure théorique pour plusieurs programmes de la mission : le programme « Inclusion sociale comme le programme « Handicap et dépendance » comportent 70 % à 98 % de crédits contraints et obligatoires qui ne se prêtent pas à la fongibilité. Les avancées escomptées par l'administration pour rendre sa gestion plus performante devraient être davantage liées à la mise en place d'un contrôle de gestion portant sur l'utilisation des crédits par les différents opérateurs.

Trois programmes relèvent directement de la compétence du ministre de l'Emploi, de la cohésion sociale et du logement dont le programme « Inclusion sociale » sera doté de 1.010,72 millions d'euros en crédits de paiement. Sa dotation progresse de 16,2 %, mais cette hausse importante est

liée à la volonté d'accélérer le traitement des dossiers d'indemnisation et de reconnaissance pour les rapatriés, afin d'achever le processus en 2009.

Sont prévues la création de 500 places en CHRS avec un financement sur neuf mois ainsi qu'une actualisation de la base des crédits (21,67 millions d'euros), la création de 1.500 places de maisons relais pensions de famille (6 millions d'euros), et une mesure en faveur de l'hébergement d'urgence (8,5 millions d'euros). La création de 33 points d'accueil et d'écoute jeunes (les PAEJ) sera possible grâce à un crédit de 1 million d'euros.

L'effort accompli en faveur de la création de places d'hébergement est sans précédent. Il conviendra mieux connaître les publics hébergés, afin de respecter la destination des différents dispositifs, entre lesquels il existe aujourd'hui une véritable concurrence des publics. Il faut que les personnes en voie de réinsertion puissent quitter les structures d'hébergement et d'urgence. Le programme « Égalité entre les hommes et les femmes » est doté de 27,44 millions d'euros, ce qui traduit une progression de 2 %.

Trois programmes relèvent de la compétence du ministre de la Santé et des solidarités.

Le programme « Action en faveur des familles vulnérables » bénéficiera d'une dotation en hausse de 4 %, à hauteur de 1,1 million d'euros. Il est prévu pour l'allocation de parent isolé une dépense de 875 millions d'euros, avec une action d'incitation forte au retour à l'emploi. La protection juridique des majeurs est en voie d'être réformée : 197,9 millions d'euros, soit 27,7 millions d'euros supplémentaires, lui seront consacrés.

Il est prévu de reconduire en 2006 la dotation du Défenseur des enfants à hauteur de 1,907 million d'euros ; il s'agit d'une institution aujourd'hui indispensable dont notre pays peut s'honorer, et qui a bénéficié du dynamisme de la première titulaire de la fonction, laquelle a réussi à donner visibilité et autorité à cette institution. Son budget, hors personnel et charges, se limite à 200.000 euros, et sa stagnation en rendra la gestion plus difficile, alors que le loyer de l'institution, de 300.000 euros par an, doit progresser de 5 % en 2006, ainsi que le poste des dépenses de personnel.

Le programme « Handicap et dépendance », doté de 7.848,49 millions d'euros, doit accompagner la mise en œuvre de la réforme de la prise en charge des personnes handicapées et traduit la nouvelle priorité sociale du Gouvernement en faveur des personnes dépendantes. Sa dotation augmente de 6,4 %.

La dotation pour l'allocation aux adultes handicapés (AAH) s'élève à 5.186,87 millions d'euros. Les crédits accompagnent les créations de

places prévues par le programme 2005-2007 et notamment la création de 8.000 places en centres d'aide par le travail : il est prévu un montant de 1.249,57 million d'euros, en progression de près de 4 % pour financer un nombre total de 110.311 places dont 2.500 places nouvelles ouvertes en 2006.

Le programme « Protection maladie », qui rassemble les dispositifs assurant un complément à la protection sociale obligatoire est doté de 607,01 millions d'euros. La dotation de l'État au Fonds CMUc ne s'élève qu'à 323,53 millions d'euros, mesure qui traduit la poursuite du transfert du financement de la couverture maladie complémentaire de l'État vers l'assurance maladie. La dotation au titre de l'aide médicale reste inchangée à 233,5 millions d'euros. La sous dotation répétée de ce dispositif a pour effet d'accroître la dette de l'État auprès de la CNAM. Deux décrets régissant les modalités d'accession à l'aide médicale d'État ont été publiés le 29 juillet 2005, mais il est regrettable que le décret instituant la participation du bénéficiaire aux soins par le ticket modérateur et le forfait hospitalier soit toujours en attente.

Enfin, le programme « Conduite et soutien des politiques sanitaires et sociales » est cogéré par les deux ministres : doté de 1.065,66 million d'euros, il regroupe l'ensemble des dépenses de personnel et de fonctionnement de la mission, mais aussi de la mission Santé et du programme « Veille et sécurité sanitaires » de la mission Sécurité sanitaire. La progression de la dotation est de 5 %.

Ce regroupement est justifié par la polyvalence des agents, notamment dans les services déconcentrés, et par la faible taille moyenne de ces services. En outre il est fréquent qu'au sein du pôle social un même agent contribue à plusieurs programmes relevant du secteur social. Cependant, cette fusion prive le Parlement de possibilités de contrôle et de proposition portant sur la fongibilité asymétrique des crédits, ce qui est contraire à la LOLF. Aussi conviendrait-il de scinder en deux la gestion de ces moyens sur deux pôles, pôle social d'une part, pôle sanitaire de l'autre.

M. Pascal Terrasse a estimé que ce dernier programme était très hétérogène et qu'il n'établissait pas de lien clair avec les compétences respectives des ministères, de la sécurité sociale et des caisses spécifiques, ce qui, dans le cadre de la mise en œuvre de la LOLF, est regrettable. Il y a lieu également de déplorer l'écart entre le nombre de créations de places inscrites dans le budget et celui effectivement constaté dans les régions. Il serait donc souhaitable que le Rapporteur spécial puisse vérifier la portée et les raisons de cet écart, et qu'un indicateur, ou un outil, permette de connaître le nombre de places effectivement créées. De même, il n'est pas justifié, comme l'a fait le Gouvernement, de reporter par voie d'ordonnance la question des évaluations internes et externes de 2006 à 2010, alors que l'évaluation des établissements

médico-sociaux s'impose. On ne comprend pas davantage le report de la simplification du mode de rémunération des travailleurs handicapés au sein des centres d'aide par le travail (CAT).

Par ailleurs, l'enveloppe supplémentaire de 90 millions d'euros en faveur de l'allocation pour adultes handicapés est-elle inscrite sur le budget de l'État ou sur celui de la CNSA ? La question est d'autant plus justifiée que beaucoup de crédits ne sont pas utilisés par la CNSA. Ainsi, 600 millions d'euros ont été gelés alors que les départements et les directeurs de maisons de retraite ont des besoins de financement. S'agissant du secteur médico-social dans son ensemble, le remplacement du dispositif « Aubry » par le dispositif « Fillon » en matière de cotisations sociales a pour conséquence un manque à gagner global de 250 millions d'euros. Ce n'est pas un moyen de nature à inciter les chefs d'établissements à recourir aux emplois aidés. Par ailleurs, ne pourrait-on pas créer deux programmes support consacrés respectivement à la sécurité sanitaire et au secteur médico-social ?

M. Alain Rodet a demandé des éclaircissements sur le financement, dans le cadre du budget de l'État, des 750 places en faveur des autistes. Compte tenu des réserves exprimées par la Rapporteur spéciale sur la Haute autorité de lutte contre les discriminations, quelle position compte-t-elle faire valoir à cet égard ? Cette instance ne devrait-elle pas être rattachée à une autre grande institution ?

Le Président Pierre Méhaignerie a regretté que les décisions de gels et d'annulations de crédits en cours d'année soient devenues un instrument permanent de gestion, et non plus un simple ajustement conjoncturel. Cela pose un problème de fond. Concernant la création de 33 points d'accueil pour les jeunes, force est de constater que, là encore, on a tendance à empiler les structures. Comment s'y reconnaître en effet entre les actions des points d'accueil, des missions locales, des CDAS, des CCAS, des agents de prévention, de ceux de la protection judiciaire de la jeunesse et des médiateurs ?

M. Michel Bouvard, Président, a regretté, s'agissant du programme « Accueil des étrangers » la dispersion des crédits, notamment pour les médecins réquisitionnés ou les interprètes gérés par la Chancellerie ; d'autant que le montant des crédits est souvent sous-évalué et leur paiement tardif. Combien représente d'ailleurs la totalité de ces crédits ? Comment, par ailleurs, régler les problèmes de périmètre des programmes et quelle est la qualité des indications ?

Mme Marie-Hélène des Esgaulx, Rapporteur spéciale, a approuvé le constat de M. Pascal Terrasse s'agissant de l'écart constaté du nombre de créations de places. Il faut constater l'absence d'indicateurs

quantitatifs en la matière et demander que des indicateurs faisant apparaître le nombre de places créées chaque année et leur localisation soient ajoutés en annexe au PAP. Sur la question des crédits non utilisés, il n'y a pas de réponse du Gouvernement. Concernant l'allocation pour adultes handicapés, les fonds sont bien inscrits dans le budget de l'État.

Mme Béatrice Pavy, Rapporteuse spéciale, a confirmé, s'agissant de l'accueil des étrangers, des problèmes de délais de paiement des médecins, ainsi que l'éparpillement des crédits du ministère s'agissant notamment des interprètes. Ces difficultés devraient donner lieu à des modifications de périmètre. Concernant le musée de l'immigration et les crédits de la HALDE, des amendements seront proposés. On pourrait, enfin, scinder la gestion des politiques sanitaires et celle des politiques sociales.

M. Augustin Bonrepaux a demandé à quel endroit figurait dans le budget la compensation des conséquences financières de la loi du 11 février 2005, s'agissant des crédits en faveur des personnes dépendantes.

Mme Béatrice Pavy, Rapporteuse spéciale, a répondu qu'elle était inscrite sur le budget de la CNSA.

Puis, la Commission a examiné six amendements.

Le premier, de M. Gérard Bapt, défendu par **M. Pascal Terrasse,** tend à réduire de 174,3 millions d'euros le budget du programme « conduite et soutien des politiques sanitaires et sociales », afin de susciter le nécessaire transfert vers la mission Santé des 3.109 emplois équivalents temps pleins travaillés oeuvrant pour cette mission.

Le second, de **M. Richard Mallié,** vise à réduire ce même programme de 114,5 millions d'euros afin de susciter le transfert nécessaire vers le programme « Veille et sécurité sanitaire » de la mission Sécurité sanitaire des 2.180 équivalents temps pleins travaillés oeuvrant pour ce programme.

M. Michel Bouvard, Président, a estimé que ces deux amendements tendent avant tout à résoudre un problème de présentation des crédits. Il a rappelé que si ces amendements ne sont pas incompatibles, il n'est pas possible de réduire les crédits de la mission en dessous de zéro. Mais il suffit peut-être, cette année, d'insister sur cette question de nomenclature pour aboutir, l'an prochain, à sa modification dans le sens souhaité par les deux auteurs d'amendements, l'existence d'un programme soutien trop vaste étant effectivement critiquable.

Mme Marie-Hélène des Esgaulx, Rapporteuse spéciale, a considéré que ces deux amendements présentent une difficulté, dans la mesure où ils conduisent en apparence à réduire substantiellement les crédits du

programme pour régler un problème, réel, de présentation. Cela étant, il est vrai qu'il ne faut pas faire de ce programme un « fourre-tout ». Mais le Gouvernement pourrait corriger cela l'an prochain.

M. Richard Mallié a souhaité maintenir son amendement en vue d'obliger le Gouvernement à trouver une solution à ce problème de périmètre.

La Commission a alors *rejeté* ces deux amendements.

Puis la Commission a examiné un amendement présenté par **Mme Marie-Hélène des Esgaulx, Rapporteuse spéciale**, ayant pour objet de réduire ce même programme de 10 millions d'euros. Le projet annuel de performance pour 2006 a défini des objectifs, assortis d'indicateurs, dont aucun n'est actuellement alimenté. Dans l'attente de voir ces indicateurs renseignés, les analyses de la performance effectuées, il serait souhaitable de réduire les crédits destinés à l'action 2 (statistiques, études et recherche), en vue d'entraîner la vérification de la cohérence des études réalisées par la Direction de la recherche, des études et de l'évaluation (DREES) avec celles des autres systèmes d'information, notamment pour ce qui est des statistiques.

La Commission a *adopté* cet amendement.

Elle a ensuite examiné un amendement présenté par **Mme Béatrice Pavy, Rapporteuse spéciale**, tendant à réduire de 2,792 millions d'euros en autorisations d'engagement et de 1,792 millions d'euros en crédits de paiement le budget du programme « Accueil des étrangers et intégration », afin de susciter le transfert des crédits du GIP Cité nationale de l'histoire de l'immigration vers la mission Culture.

M. Yves Censi a demandé quelles seraient les conséquences du retrait du Ministère de l'Emploi, de la cohésion et du logement du financement du GIP, et notamment vis-à-vis des autres partenaires du GIP. Le projet de musée en serait-il amoindri ? Enfin, il a estimé que cette réduction de crédits ne devrait pas entraîner un redéploiement à partir des crédits sociaux.

Le Président Pierre Méhaignerie a indiqué qu'il partage les préoccupations de la Rapporteuse spéciale, et a observé que si musée de l'Immigration il y avait, celui-ci aurait davantage sa place à Marseille qu'à Paris.

M. Alain Rodet a estimé que la question posée par cet amendement était tout autant une question de fond qu'une question de nomenclature et d'affectation de crédits.

La **Rapporteuse spéciale** a répondu que le projet est en cours d'élaboration au sein du GIP. Elle a précisé que l'apport du ministère de

l'Emploi serait, en l'état actuel des choses, sans doute effectué par redéploiement à partir de crédits sociaux.

La Commission a *adopté* l'amendement.

Elle a ensuite examiné un amendement un amendement de **Mme Béatrice Pavy, Rapporteuse spéciale**, visant à réduire de 2.700 millions d'euros le budget du programme « Accueil des étrangers et intégration », afin de réduire la dotation de la HALDE conformément au souhait du Parlement et à l'engagement pris par le Gouvernement lors de l'adoption du projet de loi de finances pour 2005. Au sein de cette réduction de crédits, les dépenses de personnel sont réduites de 1.4 million d'euros. Compte tenu du faible nombres de saisines, le niveau élevé des crédits n'apparaît pas nécessaire.

M. Michel Bouvard a rappelé que le niveau des crédits de l'an dernier avait été justifié par la seule mise en place de la HALDE. La reconduction ne s'impose donc pas.

La Commission a *adopté* cet amendement.

La Commission a ensuite examiné un amendement de **M. Gérard Bapt**, tendant à transférer 337 millions d'euros du programme « protection maladie » au programme « Conduite et soutien » des politiques sanitaires et sociales, en vue notamment de restaurer la dotation de la couverture maladie complémentaire à son niveau de 2005. Après l'avis défavorable de la **Rapporteuse spéciale**, la Commission a rejeté cet amendement.

Puis la Commission des Finances a *adopté*, sur la proposition des **Rapporteuses spéciales**, les crédits de la mission Solidarité et intégration, ainsi modifiés.

Elle a ensuite examiné deux articles rattachés.

Article 88 « *Création de l'allocation temporaire d'attente, en substitution de l'allocation d'insertion* ».

La Commission a *adopté* cet article sans modification.

Article 89 « *Financement de la couverture maladie universelle complémentaire (CMUC)* ».

La Commission a *adopté* cet article sans modification.

* *
*

Mercredi 26 octobre 2005

Présidence de M. Pierre Méhaignerie, président de la commission des finances, de l'économie générale et du plan

M. Jean-Michel Dubernard, président de la commission des affaires culturelles, familiales et sociales - Nous examinons ce matin le budget de la mission **Enseignement scolaire en commission élargie**, formule qui se rôde et paraît d'ores et déjà excellente puisqu'elle permet des débats fort intéressants.

M. Pierre Méhaignerie, président de la commission des finances - La commission des affaires culturelles avait souhaité que l'important budget de la mission Enseignement scolaire soit examiné en commission élargie, ce qui permet, en présence de la presse, des débats plus vivants qu'en séance publique. J'espère que les questions seront brèves afin de permettre à chacun de s'exprimer. Je remercie M. le ministre de l'éducation nationale qui a, pour venir présenter son budget devant nous, séché le conseil des ministres.

M. Gilles de Robien, ministre de l'éducation nationale, de l'enseignement supérieur et de la recherche - Ce budget a été préparé avec deux idées en tête : l'avenir des enfants et l'utilisation la plus efficace possible de l'argent public. L'enseignement scolaire n'est pas une mission parmi d'autres ; elle est fondamentale et donne tout son sens à la République. Nous partageons l'idéal d'une école qui donne à tous les mêmes chances de s'élever dans l'échelle sociale quels que soient leur naissance, leur fortune, leur religion, leur couleur de peau ou leur handicap. Cette idée vaut que l'on se batte pour elle en refusant la fatalité, le déterminisme social et la résignation.

Le corps enseignant est le premier à mener cette lutte avec une passion toujours renouvelée, un enthousiasme et une foi dans le métier qui me frappent à chaque fois, et si 93 % des parents se sont déclarés satisfaits de la rentrée 2005, c'est aux chefs d'établissement, aux directeurs d'école et aux enseignants que nous le devons. La sinistrose ne l'a pas emporté ; le moral est bon : les professeurs veulent faire progresser leurs élèves, les tirer vers le haut, leur donner les moyens intellectuels de réussir leur vie.

Ils le font en appliquant les mesures contenues dans la loi d'orientation que sont l'accueil des handicapés, le dédoublement des classes de langues en terminales générales et le remplacement des professeurs absents. Les voix qui se sont élevées contre cette dernière disposition ne doivent pas cacher que l'immense majorité des enseignants comprennent parfaitement sa

nécessité : un quart des établissements ont signé un protocole d'accord, de nombreux autres suivront.

Le budget que je vous présente est la traduction de la politique décidée par la représentation nationale lors du vote de la loi d'orientation et je mesure l'attention vigilante que vous portez à l'application de celle-ci. Ce budget est le fruit de l'équilibre entre l'idée de la réussite scolaire et celle de l'usage efficient des fonds publics. Certains jugeront les sommes excessives, mais la loi d'orientation a défini une feuille de route : si l'on souhaite les fins, il faut attribuer les moyens ; d'autres estimeront que l'effort des contribuables est insuffisant, mais il n'est plus possible de s'inscrire dans une perspective d'augmentation constante des crédits qui, d'ailleurs, ne conditionne pas la réussite scolaire.

Votre assemblée a examiné la première partie du projet de loi de finances pour 2006 et vous savez que la totalité des recettes de l'impôt sur le revenu ne suffit pas à financer le seul budget de l'enseignement scolaire. La bonne gestion des ressources humaines et des services nous permettra de remplir nos missions sans poursuivre la hausse : l'efficacité du système n'est pas fonction du pourcentage d'augmentation des moyens ! Ma logique est différente : il s'agit de déterminer les missions du système éducatif, de considérer ensuite ce dont nous pouvons disposer sans mettre en péril les finances publiques, puis d'utiliser au mieux ces moyens.

L'enseignement scolaire voit son budget croître à périmètre constant de 3,65 % pour atteindre 58,47 milliards d'euros. Cette mission, la plus importante de l'État, est prioritaire aux côtés des missions de sécurité intérieure et extérieure. Hors enseignement technique agricole, le budget de l'enseignement scolaire représente 21,1 % du budget de l'État et 47,2 % de ses effectifs.

L'évolution des effectifs d'enseignants répond à l'évolution démographique des populations d'élèves. Or, la situation est contrastée. Les effectifs dans le primaire augmenteront en 2006 de 49 900 élèves tandis que les effectifs du secondaire diminueront de 42 800. Nous créerons donc en 2006 dans le primaire 1 000 postes qui permettront de maintenir un taux d'encadrement de 23 élèves par classe. Symétriquement, la baisse du nombre d'élèves dans le secondaire nous conduit à ne pas remplacer 1 383 professeurs qui partent à la retraite. A taux d'encadrement égal, nous aurions pu porter ce nombre à 2 500, mais pour pouvoir mettre en œuvre les programmes personnalisés de réussite éducative et l'accueil des personnes handicapées, nous avons dû garder un potentiel supérieur qui représente 1 117 postes.

Sur la question générale de l'encadrement des élèves, j'appliquerai un principe simple : un professeur doit être en priorité devant des élèves. Or, le

rapport de la Cour des comptes ainsi que l'excellent rapport de M. Chamard ont souligné que de nombreux professeurs sont encore sans élèves. Nous avons progressé en la matière puisque le taux d'occupation des titulaires en zones de remplacement, qui devrait atteindre 84 % pour cette année scolaire, a augmenté de 12 points en trois ans. J'ai demandé aux recteurs de tenir compte des conclusions de ces deux rapports et de proposer avant la fin du mois de décembre des objectifs chiffrés de retour d'un plus grand nombre de professeurs devant les élèves.

D'un point de vue pédagogique, notre politique est fondée sur l'égalité des chances. Ces mesures ont un coût mais elles nous permettront de réaliser les ambitions de la loi pour l'avenir de l'école. Si un certain nombre de mesures sont déjà entrées en vigueur en 2005, je pense à l'allègement des classes pour l'enseignement des langues vivantes en classe de terminale générale ou à la mise en œuvre d'un dispositif de remplacement des professeurs absents pour de courtes durées sur la base du volontariat, la rentrée 2006 sera marquée par de nouvelles étapes. Celles-ci résultent pour l'essentiel de la mise en œuvre de la loi d'orientation pour l'avenir de l'école et ont trois objectifs pédagogiques majeurs : renforcer le soutien aux élèves en difficulté, aider les élèves particulièrement méritants à poursuivre leurs études au lycée, améliorer la qualité de l'enseignement en langues vivantes.

Pour renforcer le soutien scolaire à l'école primaire, nous avons décidé de généraliser à la rentrée de 2006 les fameux PPRE à tous les élèves en difficulté des classes de CP ou de CE1 et à tous les élèves redoublants. Au collège, les PPRE seront également étendus à tous les élèves en difficulté à l'entrée en sixième ainsi qu'à tous les élèves redoublants. Nous allons par ailleurs créer 200 places ou ateliers-relais supplémentaires et 200 unités pédagogiques d'intégration complémentaires pour les élèves handicapés.

Pour aider les élèves méritants issus de familles modestes, nous augmenterons le nombre de bourses et en revaloriserons le taux. Cela représentera un effort de 4,7 millions et cette mesure devrait toucher 16 700 élèves de plus, soit au total 45 300.

Pour améliorer l'apprentissage des langues vivantes, nous généraliserons l'enseignement en petits groupes et à partir de la rentrée de 2006, toutes les terminales générales bénéficieront de ce type d'enseignement qui sera aussi étendu aux terminales technologiques et professionnelles.

Pour améliorer l'encadrement des élèves, le PLF consolide la création de nouveaux contrats emplois vie scolaire, CA et CAE, dès cette rentrée. Il est ainsi prévu de rémunérer en moyenne 28 500 emplois de ce type en 2006. Les 16 500 autres « emplois vie scolaire » correspondent à des tâches qui relèveront des collectivités territoriales. A ce jour, on dénombre 15 000

« emplois vie scolaire » déjà recrutés en priorité pour l'aide aux directeurs d'école en milieu rural et pour l'aide aux équipes pédagogiques qui accueillent des élèves handicapés. Par ailleurs, pour améliorer la prévention et le suivi de la santé des élèves, nous avons prévu à la rentrée de 2006 la création de 300 emplois d'infirmières, comme vous l'avez vous-mêmes souhaité par un amendement au rapport annexé au projet de loi d'orientation. Afin de garantir la continuité de l'enseignement, j'ai fait inscrire 51 millions pour payer les heures supplémentaires majorées des professeurs qui remplaceront leurs collègues absents pour une courte durée. Par mesure d'équité entre les enseignants du primaire, nous poursuivons la constitution du corps des professeurs des écoles : 20 375 emplois d'instituteurs sont ainsi transformés en emplois de professeur des écoles. A ce rythme, l'ensemble des instituteurs sera intégré au corps de professeur des écoles d'ici 2007.

Les crédits de l'enseignement agricole ne figurent pas au budget de l'éducation nationale mais en l'absence de M. Bussereau, qui vous prie de bien vouloir l'excuser, j'ai l'honneur de vous les présenter. Les 848 établissements agricoles scolarisent près de 180 000 élèves dont 38 % dans le secteur public et 62 % dans le secteur privé. Du point de vue de la gestion, l'enseignement agricole fait figure de pionnier puisque les moyens y sont totalement déconcentrés par région et placés sous la responsabilité des directeurs régionaux de l'agriculture. Le budget de ce secteur s'élèvera à 1 259 millions. Les évolutions traduisent trois priorités : consolider l'encadrement des élèves avec une hausse de 49 millions, conforter les décisions prises pour l'enseignement privé en 2005 avec une hausse de 14 millions et renforcer l'aide sociale aux élèves avec une hausse de 4,5 millions.

S'agissant de l'encadrement, 2006 sera marquée par la mise en place des assistants d'éducation qui remplaceront progressivement les maîtres et surveillants d'externat. Une dotation totale de 20 millions leur est consacrée, soit 5 millions de plus qu'en 2005. Par ailleurs, l'augmentation du programme d'encadrement est essentiellement liée à la revalorisation des salaires et à la budgétisation de nouvelles cotisations sociales.

En ce qui concerne l'enseignement privé, les revalorisations prévues par les protocoles signés avec les fédérations de l'enseignement agricole entraînent une augmentation de la dotation de 2 millions. En outre, 12 millions supplémentaires sont consacrés aux dépenses de personnel de droit public dans les établissements privés.

Enfin, les crédits consacrés aux aides sociales en faveur des élèves boursiers augmentent de 6 %.

Le budget 2006 témoigne de notre volonté de donner la priorité à l'éducation et à la formation des jeunes. La hausse de 3,65 % des crédits de

l'enseignement scolaire manifeste d'autant plus fortement notre résolution que la situation budgétaire est celle que vous connaissez. Cet effort exceptionnel s'accompagne d'un souci constant d'efficacité dans l'utilisation des contributions publiques. Nous sommes convaincus que la cohésion nationale et la prospérité économique trouvent leurs racines les plus profondes dans l'efficacité du système scolaire. Je serai maintenant heureux d'écouter vos commentaires et de répondre à vos questions.

M. Jean-Yves Chamard, rapporteur spécial de la commission des finances – Bien que pédagogue, car enseignant de formation, je parlerai finances, comme c'est mon rôle de rapporteur.

Le déficit du budget de l'État est de l'ordre de 20 % et dans ce projet de budget 2006, il progresse de 2 milliards. Les dépenses augmentent plus vite que les prix. La dette publique dépasse les 1 000 milliards et nous nous soignons à crédit, la courageuse réforme des retraites ne finançant que la moitié des besoins de financements. La plupart des autres pays européens ont réformé leurs finances publiques, réduisant leur déficit et donc leur endettement. Si l'on veut commencer à réduire notre endettement, nous devons réduire le déficit à 35 milliards et il se chiffre cette année à 46,8 milliards. Hors la France, deux pays étaient dans une situation difficile : l'Allemagne et l'Italie. La CDU, le CSU et le SPD se sont mis d'accord pour réduire le déficit de 15 milliards en 2006 et de 35 milliards en 2007. Romano Prodi annonce, quant à lui, des réformes structurelles. La France n'a pas encore eu le courage d'agir en ce sens.

Dans ce contexte, la majorité de la commission des finances a décidé de réduire symboliquement les dépenses de l'État de 0,2 %. Mon amendement portant à 500 millions les économies a été voté. Le budget de l'éducation est depuis des années le premier de l'État avec plus d'un cinquième du budget total et 60 milliards d'euros : c'est plus que l'impôt sur le revenu. Au cours des dix dernières années, ce budget a augmenté de plus de 25 % en euros constants, soit trois fois plus vite que le reste du budget de l'État. On dénombre 500 000 élèves en moins et 70 000 enseignants en plus. Le coût de la formation par élève dans l'enseignement secondaire est 20 % au-dessus de la moyenne de l'OCDE, et c'est le plus élevé d'Europe. Dans le cadre d'une enquête internationale sur près de 300 000 jeunes suivis sur plusieurs années, nous nous situons au douzième rang en matière de culture scientifique, au dixième rang en ce qui concerne la culture mathématique et au quinzième rang pour ce qui est de la compréhension de l'écrit.

La Cour des comptes s'est donc penchée sur ce budget en avril 2003 à travers un rapport sur la gestion du système éducatif. Il souligne la mauvaise efficacité de la dépense publique en matière d'éducation, la lourdeur de la gestion des personnels, la multiplicité des statuts, la profusion des options

conduisant à de trop nombreuses classes à faible effectif dans le secondaire. Une heure d'enseignement sur six est délivrée en BTS devant moins de dix élèves et une heure sur cinq dans les lycées professionnels devant moins de dix élèves. Pourtant, le ministère continue de recruter dans des disciplines excédentaires, comme c'est le cas dans l'éducation physique et sportive.

On sait que les remplacements ne sont pas toujours assurés, mais qu'un grand nombre d'enseignants ne sont pas devant des classes. La Cour des comptes a dénombré 56 000 équivalents temps plein, rémunérés par l'éducation nationale, qui sont dans ce cas. Se trouvent dans ce nombre, certes, des décharges parfaitement légitimes, mais également 9 500 enseignants inoccupés ou 4 500 remplaçants incapables d'enseigner, pour lesquels il est peut-être urgent de trouver une autre occupation ! On compte également 1 700 décharges UNSS – la décharge dont bénéficie un enseignant d'éducation physique et sportive lorsqu'il accompagne des élèves à l'extérieur – qui ne sont pas réelles.

M. Alain Néri - Les recteurs n'ont qu'à faire leur travail !

M. le Rapporteur spécial – C'est vrai, mais il faudra du temps pour normaliser tout cela.

La conclusion de ces analyses a été que le ministère devait se réorganiser. Où en est-il ? Son budget est en augmentation de 3,7 % à périmètre constant, soit une croissance beaucoup plus rapide que celle du budget de l'État ou du nombre des élèves. Dans les six programmes de la mission, celui de l'enseignement du premier degré augmente de 7,5 % et celui du secondaire de 11,6 %, celui de l'enseignement privé est en légère baisse et celui consacré à l'enseignement technique agricole gagne 5 %. A ce propos, un contentieux oppose les maisons familiales rurales à l'État, et ce sont elles qui ont raison. L'État a signé un contrat qu'il ne respecte pas.

Ce budget ne reflète donc pas une prise en compte entière des observations de la Cour des comptes. En ce qui concerne les décharges non statutaires, on est à un début de commencement de solution. Les enseignants en surnombre disciplinaire devraient être employés prioritairement pour faire des remplacements : lorsqu'on ne fait pas les heures de travail pour lesquelles on est payé, cela paraît logique ! Et les places offertes aux concours des disciplines surdotées, comme l'EPS, devraient être réduites de façon plus importante. Je sais qu'il faut éviter un effet accordéon, mais on ne peut pas non plus accepter que ces disciplines soient éternellement en surnombre ! En tout état de cause, il faudra améliorer les justifications données à chacune des actions.

En ce qui concerne la mise en œuvre de la LOLF, je voudrais vous féliciter pour la qualité de vos documents budgétaires : je suis conscient des efforts considérables que vos services ont dû fournir. Ces documents sont bien

plus riches, et pour cause, que ceux de l'année dernière, même si beaucoup d'indicateurs manquent encore. Pour la suite, il importe de peser les priorités de chaque programme. La LOLF devrait instiller une véritable culture de la performance dans les finances publiques : ce n'est pas parce que l'éducation est une de nos priorités qu'il ne faut pas compter ! Notre objectif est certes de porter au meilleur niveau possible notre enseignement, mais il faut aussi contrôler l'utilisation de l'argent du contribuable. Or, cette dernière préoccupation n'est pratiquement l'objet d'aucun indicateur. J'ai déjà dit que le coût de formation de nos élèves du secondaire était 20 % au-dessus de la moyenne de l'OCDE pour des résultats moyens ! Sans compter que l'État n'est pas le seul intervenant : il y a par exemple les départements et les régions pour les collèges et lycées. Il est donc impératif de disposer d'indicateurs et d'éléments de comparaison, y compris au plan international. Surtout, il faut des indicateurs sur la différence entre niveau d'entrée et niveau de sortie. Regarder les résultats au bac d'un lycée pour savoir s'il est bon n'a pas de sens : ces résultats dépendent en grande partie de la zone dans laquelle il se trouve. L'important est de comparer le niveau des élèves à l'entrée en seconde et à la sortie de terminale.

M. Alain Néri - Très juste !

M. le Rapporteur spécial – Par ailleurs, notre objectif d'utilisation du potentiel enseignant est à 85 %. Cela ne peut suffire, d'autant que, dans les faits, nous sommes déjà un peu au-dessus. Il faut donc le revoir.

Un important travail reste à faire pour réduire le nombre de classes de moins de dix élèves. Il faut poursuivre la réforme de l'enseignement technique, regrouper les disciplines rares et réduire le nombre d'options et appliquer enfin l'arrêté de 1951, qui prévoit que lorsqu'un enseignant n'accomplit pas son quota d'heures, il doit enseigner dans des disciplines voisines. C'est un dispositif très intéressant pour les petits collèges. Il faut également réduire le nombre de concours et de statuts et réintroduire la bivalence des professeurs, comme l'a demandé Jean-Marc Ayrault, quitte à ce qu'elle soit facultative ou donne lieu à un supplément de rémunération. La restructuration en milieu rural ne peut réussir sans la bivalence, puisque le regroupement n'y est pas possible.

Il faut aussi remettre les enseignants au travail et réduire le nombre des remplaçants. Pour cela, il faut que l'indicateur se base sur le taux brut : actuellement, avec le taux net, un temps de travail de 70 % est considéré comme complet. Il faut être plus précis. Il faut également revoir chaque décharge non statutaire : certaines peuvent être prises en charge par d'autres ministères que l'éducation nationale. Cela donnera lieu à des passes d'armes avec vos collègues, Monsieur le ministre, mais c'est justifié !

Cette longue et difficile remise en ordre vous permettra de dégager des marges de manœuvre. Je ne doute pas que vous vous y consacriez avec ardeur. Vous avez démontré que vous êtes sur le sentier...

Plusieurs députés socialistes – De la guerre !

M. le Rapporteur spécial – Non ! De la réforme. La commission des finances vous proposera des amendements pour vous y aider, dont l'un relatif à la formation des assistants de vie scolaire, auquel le président du groupe de l'UMP est très attaché, et un autre sur le respect par l'État du contrat signé avec les maisons familiales rurales.

M. Pierre Méhaignerie, président de la commission des finances - Je vous remercie. Vous avez montré que l'attachement profond à l'éducation nationale d'un député qui fut longtemps professeur de mathématiques n'est pas incompatible avec une lucidité courageuse, qui n'est malheureusement pas toujours payante, mais dénote honnêteté et rigueur.

M. Jean-Michel Dubernard, président de la commission des affaires culturelles, familiales et sociales - Nous allons donner la parole à un autre enseignant.

M. Lionnel Luca, rapporteur pour avis de la commission des affaires culturelles – Les crédits de la mission Enseignement scolaire pèsent lourd dans les comptes de la nation : on a déjà dit que ces 58,47 milliards représentaient quatre fois les crédits de la sécurité publique ou dix fois ceux de la justice. Cela montre l'intérêt du Gouvernement pour ce poste, mais aussi l'inertie de ces grandes masses. Autrement dit, le mammouth n'était pas si facile à dégraisser.

Le sujet de l'intégration des jeunes handicapés dans la vie scolaire ne peut pas se réduire à une vision comptable. Les efforts faits cette année s'inscrivent dans la continuité d'un mouvement déjà ancien, après que MM. Ferry et Fillon ont donné une impulsion forte pour répondre à la priorité fixée par le Président de la République, et après la grande loi sur le handicap de février dernier. Bien entendu, l'orientation en faveur de l'intégration scolaire exige de mobiliser de nouveaux moyens financiers. Pour autant, nous ne partons pas de rien : inscrite dans la loi d'orientation de 1975, la notion même d'intégration scolaire a été constamment prise en compte, quelles que soient les majorités successives. Elle s'est notamment traduite par la création des CLIS en 1991 et par les unités pédagogiques d'intégration, dans le secondaire. Malgré ces précieux acquis, l'intégration scolaire des jeunes en situation de handicap reste très en deçà des souhaits des familles et des attentes de notre société.

Depuis l'excellent rapport de notre collègue Lachaud, remis en 2003, la situation s'est cependant sensiblement améliorée : l'année dernière, 134 000 jeunes étaient accueillis en milieu scolaire ordinaire et 117 000 dans des structures spéciales, soit 44 % de plus qu'il y a deux ans pour le seul premier degré. Dans le primaire, environ 60 000 enfants étaient scolarisés en 2002 : ils sont aujourd'hui près de 100 000 ; dans le second degré, alors que seulement 22 000 jeunes étaient scolarisés il y a deux ans, l'effectif atteint aujourd'hui 37 442 élèves. Pour louables qu'ils soient, ces progrès ne doivent pas nous rassurer car de trop nombreux jeunes en situation de handicap échappent encore – contre leur gré le plus souvent ! – à la scolarisation, sans que l'on soit en mesure d'appréhender finement les causes de cette carence. Selon les associations spécialisées, au moins 15 000 enfants passent à travers les mailles du filet. Certes, la seule enquête statistique disponible évalue leur nombre à « seulement » 3 812 jeunes, mais la situation ne peut pour autant nous satisfaire. Il est indispensable de renforcer notre capacité d'enquête et d'expertise sur la réalité de ce phénomène, en vue d'éliminer tous les obstacles qui s'opposent encore à l'intégration scolaire.

Parallèlement au milieu scolaire, 117 244 jeunes étaient accueillis en 2004 dans des établissements hospitaliers et médico-sociaux, 74 490 y ayant effectué toute leur année scolaire. Je cite pour mémoire les rares statistiques disponibles pour le supérieur : seulement 7 500 étudiants en situation de handicap fréquentent nos universités, la majorité d'entre eux présentant des déficiences physiques, à l'inverse de ce que nous constatons dans les degrés primaire et secondaire. Pour les handicapés, le *continuum* de scolarité entre la maternelle et l'université n'est donc malheureusement pas assuré, le système subissant une « perte en ligne » de ses effectifs hautement préoccupante.

A tous égards, beaucoup reste donc encore à faire. Au titre des acquis majeurs des dernières années figure cependant la création des auxiliaires de vie scolaire, dont la mission principale est d'améliorer les conditions de vie à l'école des enfants reconnus en situation de handicap par les commissions départementales d'éducation spéciale. Il convient de distinguer les AVS collectifs, affectés aux établissements pour améliorer le fonctionnement des CLIS et des UPI en renfort de l'équipe éducative, et les AVS individuels, chargés de concourir au mieux-être d'un élève handicapé, y compris en l'aidant à accomplir certains gestes de la vie courante. Dans le premier degré, 16 % des AVS sont des auxiliaires individuels – 8 % dans le secondaire –, 4 % d'entre eux étant présents à temps complet aux côtés d'un seul élève. Depuis deux ans, l'effectif total des auxiliaires de vie scolaire a progressé de 31 % : 3 250 personnes sont désormais employées sous ce statut.

En lançant une nouvelle dynamique, la loi pour l'égalité des droits des personnes handicapées du 11 février 2005 crée aussi de nouvelles obligations. Je ne reviens pas sur la définition du handicap posée dans la loi. Ce qui nous a interloqués au cours de la vingtaine d'auditions menées, c'est qu'à la palette de déficiences physiques bien connues s'ajoute une nouvelle forme de situation handicapante, très difficile à situer, que peine à recouvrir l'expression générique de « troubles du comportement ». Si les difficultés des élèves concernés sont bien réelles, leurs manifestations plongent bien souvent les enseignants et l'ensemble de la communauté éducative dans un certain désarroi. Il est de pratique courante de mélanger au sein des CLIS et des UPI des jeunes présentant des situations de handicap très différentes et cela ne va pas sans grandes difficultés. Il serait utile de mieux appréhender ces différences de situation, de manière, sans exclure personne, à composer des groupes plus homogènes. Les formes multiples que prennent les situations de handicap lancent un gigantesque défi d'adaptation à l'Education nationale. M. Chamard a insisté sur la difficulté de faire coïncider les moyens et les besoins, même dans les situations les plus banales. Compte tenu de tout ce que recouvre la notion de handicap, on mesure l'effort supplémentaire qui est demandé au système pour répondre à la fois aux attentes des familles et aux inquiétudes légitimes des enseignants. A cet égard, il faut être très clair : l'immense majorité des professeurs sont volontaires pour participer à l'intégration scolaire des jeunes handicapés. Mais ils ont parfois du mal à remplir leur mission...

M. Yves Durand - Faute de moyens !

M. le Rapporteur pour avis – Ce n'est pas toujours une question de moyens ! L'excellent rapport de Guy Geoffroy, qui va être publié, montre bien que nous avons atteint le dernier stade de l'intégration scolaire, celui où l'Education nationale doit s'adapter à l'élève handicapé plutôt que le jeune au système. De ce point de vue, la création des maisons départementales du handicap doit apporter beaucoup...

Mme Marie-Françoise Pérol-Dumont et M. Alain Néri – Sauf que les décrets n'ont pas paru !

M. le Rapporteur pour avis - Dans les Alpes-Maritimes, nous n'avons pas eu besoin d'un décret pour choisir un siège et pour lancer la machine ! L'année scolaire commence à peine et il faut faire en sorte que les commissions des droits et de l'autonomie soient opérationnelles dès le printemps.

Monsieur le ministre, je dois vous dire que nous nous sommes particulièrement félicités que ce volet de l'action de votre ministère fasse

l'objet d'une présentation conjointe avec M. Philippe Bas. Cela traduit la volonté de rapprocher les équipes qui ont vocation à travailler ensemble. Nous n'avons pas le droit d'œuvrer séparément, chacun creusant son sillon de son côté alors que l'attente des familles et des jeunes eux-mêmes est plus forte que jamais.

Retracés dans plusieurs programmes de la mission de l'enseignement scolaire, les crédits mobilisés en faveur de l'intégration scolaire sont conséquents. 5 800 postes d'enseignants spécialisés sont ainsi financés, en sus des 5 600 intervenants dans les établissements de soins, soit un effectif total de 11 600 postes ; 680 millions sont dégagés pour couvrir les dépenses, cependant que le rythme de création de 200 UPI par an ne faiblit pas et que 20 millions sont dévolus à l'équipement matériel des établissements. 5 800 postes d'AVS sont prévus au budget – en sus des 800 dégagés à la dernière rentrée scolaire –, les 45 000 emplois vie scolaire, pris sur le département ministériel de M. Borloo, devant également contribuer à l'effort d'intégration fixé dans la loi.

M. Michel Bouvard - L'heure tourne...

M. le Rapporteur pour avis - Cher collègue, nous ne parlons pas tous les ans des élèves handicapés. Donnons-leur cette occasion d'être mieux reconnus ou nous nous attirerons les foudres de ceux – et ils sont nombreux – que cette cause passionne !

15 % des élèves en situation de handicap bénéficie d'un accompagnement par un AVS et je rappelle que l'esprit de la loi de février n'est absolument pas d'affecter un auxiliaire de vie scolaire – ou un EVS - à chaque élève en situation de handicap. Cela dit, l'auxiliaire de vie doit servir à l'enfant, non à l'enseignant. Cela existe depuis longtemps dans d'autres pays, par exemple en Italie et en Autriche. Quant au passage prévu entre établissements scolaires et établissements médico-sociaux, certains personnels y voient un risque dans la mesure où le coût de l'enfant est inférieur en milieu scolaire. Ce risque n'est pas démontré et, inversement, pendant le parcours d'intégration scolaire, l'enfant peut revenir pour un certain temps dans un établissement médicosocial.

Tous réclament une formation, que les IUFM n'assurent pas bien, pour les personnels enseignants, les AVS et surtout les EVS. Ces derniers, dont selon vos dires 15 000 sont déjà recrutés, en ont le plus besoin, puisqu'ils sont les moins qualifiés. M. Geoffroy a évoqué la possibilité de créer de nouvelles filières. Il y a peut-être là de nouveaux métiers, qui pourraient s'appuyer sur les BEP sanitaires et sociaux existants.

Par son action depuis trois ans et les lois qu'il a déjà fait adopter, le Gouvernement manifeste sa volonté de relever les défis. Il faut être attentif à

l'aménagement des bâtiments, mais au vu des moyens mis en oeuvre, le rapporteur émet un avis favorable sur ces crédits.

M. Jean-Michel Dubernard, président de la commission des affaires culturelles - Les rapporteurs ont pu s'exprimer longuement. J'attends plus de discipline des orateurs des groupes, auxquels je donne maintenant la parole, en commençant par M. Yves Durand, lui-même éminent enseignant.

M. Yves Durand - Ce compliment ne modifiera pas mon avis sur ce budget (*Rires*).

J'admire la façon dont M. Chamard, depuis des années, transforme un rapport sur l'éducation en commentaire du rapport de la Cour des comptes. Celui-ci n'est qu'un point de départ pour analyser des problèmes auxquels il convient d'apporter des réponses qui ne soient pas seulement comptables, mais aussi pédagogiques. Or, votre budget n'en apporte aucune, et comporte même des reculs, sauf à considérer, effectivement, qu'il n'est qu'un document comptable, ce qui n'est pas notre conception.

Votre budget pour 2006 ne peut, en fait, qu'accumuler les mesures de bricolage car il est bâti sur un mensonge, dont vous n'êtes pas responsable d'ailleurs. La loi d'orientation sur l'école devait s'accompagner d'une programmation de 2 milliards. Nous avons inlassablement demandé à M. Fillon où il les prendrait ; il ne les a jamais eus. Votre programmation était virtuelle, d'où ce budget mensonger. Comment en serait-il autrement quand sur le plan fiscal, vous choisissez de privilégier 10 % de riches ? Votre budget est donc une succession d'annonces, quand ce n'est pas d'entourloupes. Sans doute est-ce pour cela que nous en discutons en commission élargie. L'école ne mériterait-elle plus l'hémicycle ?

M. Jean-Michel Dubernard, président de la commission des affaires culturelles - Chacun le voit bien, les échanges ici sont beaucoup plus toniques que lors d'une discussion guindée dans l'hémicycle.

M. Yves Durand - Le passage dans l'hémicycle est aussi un symbole, politiquement.

M. Jean-Michel Dubernard, président de la commission des affaires culturelles - Vous pourrez vous exprimer dans l'hémicycle avec toute la force symbolique

e que vous voudrez.

M. Michel Bouvard - En Conférence des présidents, le président du groupe socialiste était d'accord pour que ce budget soit examiné en commission élargie...

M. Pierre-Christophe Baguet - Pas celui de l'UDF !

M. Michel Bouvard - ...car cela permet un dialogue approfondi.

Mme Martine David - Il n'y a pas plus de dialogue !

M. Michel Bouvard - Toutes les missions interministérielles sont examinées en commission élargie. Il n'y a pas de hiérarchie entre cette procédure et le passage dans l'hémicycle.

M. Yves Durand - Nous aurons à revenir sur ce point, car le lieu de la démocratie, c'est l'hémicycle. Certes, nous y présenterons les explications de vote, mais pour cinq minutes, un lundi en fin de soirée...

M. Jean-Michel Dubernard, président de la commission des affaires culturelles - Le traditionalisme, cela suffit peut-être !

M. Yves Durand - Je vous saurais gré de présider, pas de juger.

M. Alain Néri - Très bien !

M. Yves Durand - Premier effet d'annonce, habituel, la pseudo-augmentation du budget de l'enseignement de 3,6 % n'est que la conséquence mécanique de l'augmentation des salaires et des pensions. Au passage, j'observe que vous tenez compte de cette augmentation pour 2005, mais que rien n'est prévu pour 2006. Cela signifie-t-il qu'il n'en est pas prévu, ou est-ce une marque de plus de l'insincérité de ce budget ?

Dans ces conditions, vous continuez à dégrader l'encadrement en supprimant des postes. Certes, les effectifs diminuent dans le secondaire. Mais vous supprimez 1 780 emplois d'enseignants pour 41 600 élèves de moins, et n'en créez que 800 dans le primaire – puisque sur les 1 000 annoncés, 200 sont des transformations pour Mayotte – où l'effectif augmente de 45 000 élèves ! Où est votre règle à calcul ? Dès lors, malgré vos engagements, comment financer les programmes personnalisés de réussite éducative, qui sont au cœur de la loi d'orientation ? Par redéploiement, probablement. Comment va-t-on dédoubler les classes de langue en terminale, malgré quelques allègements, alors que, contre l'avis de tout le monde, votre prédécesseur avait supprimé les travaux personnels encadrés ? Finalement, il n'y a plus ni l'un ni l'autre.

De façon plus grave, en supprimant 1 380 postes d'enseignants stagiaires, vous asséchez le vivier de recrutement et fermez la porte de la carrière à de nombreux jeunes qui s'y préparent déjà. Mais le problème des carrières ne vous préoccupe guère, puisque les 20 millions prévus par votre prédécesseur pour les rendre plus attractives ont disparu de votre budget. Nous réclamons le rétablissement d'un plan pluriannuel de recrutement. Mais vos choix budgétaires et votre vision à courte vue vous obligent à refuser ce qui est une gestion de bon sens pour mettre fin aux coups d'accordéon dans le recrutement dénoncés par la Cour des comptes.

Faute de moyens, année après année, vous raclez les fonds de tiroir. Comment expliquer autrement la suppression de 800 postes mis à disposition des associations, qui percevront à la place des subventions dont on sait ce qu'elles vont devenir ? Vous tuez le réseau associatif périscolaire qui fait que l'école est au cœur de la cité et de la République. Les associations sont d'ailleurs unanimes pour vous demander de revenir sur cette mesure, que M. Chamard juge probablement judicieuse sur le plan comptable, mais qui est catastrophique sur le plan politique.

Il est cependant des domaines où votre ferveur à supprimer ce qu'avait fait la gauche est tellement excessive que vous devez reculer. Ainsi, la création de 18 000 EVS est-elle un hommage au travail de ces 60 000 emplois-jeunes que vous avez supprimés dès votre arrivée en 2002. (*Protestations sur les bancs du groupe UMP*) Ils assurent les mêmes missions, précarité en plus.

Plus encore que les moyens, c'est l'ambition qui manque. 40 % des indicateurs d'objectifs qui doivent guider l'action éducative ne sont pas remplis, quand même ils figurent dans le document. Ainsi, l'indicateur de scolarisation des enfants de 2 ans n'existe pas, car la maternelle est devenue pour vous la variable d'ajustement budgétaire. La scolarisation à 2 ans est tombée de 35 % en 1999 à 24,1 % en 2003, et 21,8 % à cette rentrée. Nous présenterons un amendement à ce propos car la maternelle est, pour nous, un élément majeur de l'égalité des chances si on lui donne les moyens de travailler convenablement. De même, vous vantez sans cesse les mérites de l'enseignement technique et professionnel, mais il n'y a aucun indicateur d'objectif pour les bacs professionnels ou les formations post-bac, qui sont en grande partie des BTS. D'autres indicateurs sont illusoire. Comment prétendre par exemple qu'en 2006 75 % des élèves bénéficieront d'un bilan de santé dans leur sixième année, alors que vous ne créez aucun poste de médecin scolaire – sauf à recourir aux infirmières, dont ce n'est pas le travail ? Or, 88 % des élèves en avaient bénéficié en 2003. On constate là combien vous manquez d'ambition.

Ces quelques exemples illustrent ce que le groupe socialiste pense de votre budget : mensonge et bricolage.

Confirmez-vous le gel de 5 % des crédits dont nous discutons aujourd'hui ? Si oui, avouez que la méthode est curieuse !

Enfin, avec un tel budget, Monsieur le Ministre, que faites-vous au ministère de l'Education nationale ?

M. Jean-Michel Dubernard, président de la commission des affaires culturelles - Vous voyez que, loin de la tradition très officielle de l'hémicycle, la commission élargie permet de s'exprimer en toute liberté et en toute simplicité !

Mme Martine David – Notre collègue aurait dit dans l'hémicycle la même chose !

M. Pierre-Christophe Baguet - Je suis le premier non enseignant à intervenir : mes propos seront moins polémiques.

Promouvoir l'égalité des chances, tel est l'objectif de la mission enseignement scolaire pour 2006. Pour l'UDF, tel est aussi l'objectif que la nation assigne aux enseignants : bien préparer l'avenir de nos enfants. A nous, parlementaires, de leur en donner les moyens.

Par mauvaise habitude, on jette souvent des cris d'effroi à la lecture du budget de l'Education nationale. Les chiffres, il est vrai, impressionnent : 58,47 milliards d'euros, près de 17 % du budget de l'État, un plafond d'emploi fixé à 1 104 564 équivalent temps plein.

Cet argent, c'est le fruit du travail des Français : nous devons bien le gérer. Mais on ne peut pas à la fois diminuer les dépenses de personnel et protester à la rentrée suivante contre les fermetures de classes. Ne soyons pas hypocrites : il faut dépasser la simple approche quantitative, déterminer des objectifs et des moyens. Tout le reste n'est que mauvaise cuisine politicienne.

Donner à chacun les mêmes chances de gravir l'échelle sociale selon ses mérites reste la mission, et même la justification de notre école.

La diminution des effectifs d'enseignants est moindre que les années précédentes : l'augmentation de 49 900 élèves dans le primaire s'accompagne de la création de 1 000 postes, tandis que la diminution de 42 800 élèves dans le secondaire n'entraîne aucune réduction mécanique des effectifs d'enseignants. Il est bon de mettre ce potentiel de postes au profit de ceux qui en ont le plus besoin : les élèves en difficulté et les élèves handicapés – pour lesquels vous connaissez l'implication de l'UDF, notamment de notre collègue Yvan Lachaud.

La Cour des comptes a rappelé qu'il y a encore de nombreux professeurs qui ne sont pas devant les élèves, et vous avez, Monsieur le ministre, indiqué votre intention de tenir compte de cet avis. Nous soutiendrons toute initiative allant dans ce sens. Les enseignants doivent reprendre le chemin de l'école, et nous comptons sur vous !

La création du statut de directeur d'école progresse-t-elle enfin ? Quel dispositif incitatif proposez-vous pour encourager la mobilité professionnelle des enseignants – la seconde carrière ? Allez-vous recentrer les crédits sur les établissements les plus en difficulté afin d'améliorer l'efficacité des ZEP ?

Nous nous interrogeons aussi sur le manque d'encadrement qui menace les déplacements scolaires à l'étranger.

Votre projet comporte de bonnes mesures : la généralisation des programmes personnalisés de réussite éducative à tous les élèves de CP, CE1 et sixième en difficulté et à tous les redoublants ; la création de 200 UPI ; la généralisation de l'enseignement des langues vivantes en petit groupe dans toutes les classes de terminale générale, et son extension aux terminales technologiques et professionnelles ; le dispositif de remplacement de courte durée des enseignants.

L'UDF s'est battue pour obtenir une réelle parité en matière de retraites des enseignants du privé, sans être entendue jusqu'ici. Les 140 000 enseignants concernés dans les établissements privés sous contrat sont recrutés et rémunérés par l'État, soumis aux mêmes obligations que leurs collègues du public. Pourtant, leurs retraites restent inférieures de 25 à 30 %. La loi du 5 janvier dernier, confirmée par le décret du 30 septembre, ne prévoit ni l'égalité de traitement – tout au plus un rapprochement – ni la baisse des cotisations de retraite. Il n'y aura pas d'équité : on s'achemine seulement vers un supplément de pension de 10 % en 2030.

C'est pourquoi M. Lachaud et moi-même avons déposé un amendement qui permettra d'accélérer la montée en charge du régime additionnel. Plutôt que de démarrer à 5 % sur 25 ans, nous vous proposons 7 % pour terminer en 2020. Le coût annuel pour l'État s'élèvera à 1,9 million d'euros : c'est loin d'être scandaleux, pour des personnels qui ont tant consacré à nos enfants ! Le vote de l'UDF dépendra de l'accueil réservé à cette demande légitime. Même M. Durand a récemment soulevé la question.

M. Yves Durand - Et je le referai !

M. Pierre-Christophe Baguet - Nous nous rejoindrons au moins sur ce point ! Je compte sur le soutien du Gouvernement pour que cet amendement soit voté, même si, globalement, votre budget va dans le bon sens.

En outre, avec la LOLF et la fongibilité budgétaire, nous attendons une amélioration des performances scolaires en concertation avec l'ensemble du corps enseignant et des personnels de l'Education nationale, pour donner, conformément aux attentes des familles, à tous nos élèves la possibilité d'apprendre, de réussir leur parcours, de s'épanouir et de trouver un métier. Voilà une mission enthousiasmante !

M. Jean-Michel Dubernard, président de la commission des affaires culturelles - Je vous remercie de votre ton mesuré.

M. François Liberti – On ne peut pas à la fois déplorer les limites du budget de la nation et le réduire par une batterie de mesures ne profitant

qu'aux plus fortunés ! A preuve, les choix de la loi d'orientation sur l'école étaient virtuels, comme on peut aujourd'hui le mesurer.

Le gel des crédits – pratique largement usitée dans l'ensemble des budgets – est-il déjà décidé avant même le vote ?

La question des moyens est inséparable des orientations et de projets éducatifs. On ne peut pas démontrer le contraire ! Inversement, le contenu de la loi d'orientation sur l'école est lié aux moyens de sa mise en œuvre. Lorsqu'ils ne sont pas au rendez-vous, comme c'est le cas, nous assistons à la présentation étriquée d'un budget austère.

Deux constats s'imposent : l'augmentation de 3,65 % de votre budget sera, pour l'essentiel, affectée à la hausse mécanique des salaires, et il n'y a pas de moyens nouveaux. C'est vrai pour l'intégration limitée des enfants handicapés, qui nécessite des moyens spécifiques, comme pour d'autres volets. Vous proposez 1 000 emplois, mais il faudrait doubler le nombre de créations d'emploi prévues en 2005–2006 pour maintenir le taux d'encadrement actuel.

Vous créez 3 500 postes d'assistants d'éducation pour remplacer les départs prévus : le déficit, accumulé en trois ans, de 30 000 personnels d'encadrement éducatif reste donc intact !

Vous annoncez le recrutement de 45 000 emplois de vie scolaire, mais vous additionnez en fait 25 000 à 27 000 emplois déjà existants. C'est une tromperie ! D'autant plus que le statut des nouveaux emplois est une copie conforme des contrats nouvelle embauche : 6 à 24 mois, traitement inférieur au SMIC, absence de formation et donc d'insertion durable dans l'emploi.

N'oublions pas les suppressions de postes que vous avez discrètement annoncées : 1 383 postes d'enseignants titulaires dans le secondaire, 1 380 postes de professeurs stagiaires, 1 117 postes dans le privé, 400 postes d'agents administratifs, mise en chômage de milliers de précaires sans possibilité de titularisation... C'est un licenciement massif et brutal, contraire aux droits fondamentaux de nos concitoyens !

Enfin, vous avez supprimé 18 000 postes dans le second degré depuis la rentrée 2003. On peut s'attendre à ce que 1 200 postes seulement soient ouverts aux concours externes du printemps 2006. C'est un déficit de plus de 6 000 postes par rapport aux besoins ! Et vous ne semblez faire aucun effort pour les langues vivantes.

En bref, vos mesures ne proposent pas de moyens nouveaux, augmentent la précarité et ne répondent pas aux besoins éducatifs de nos enfants.

Prendrez-vous la mesure de la situation, Monsieur le ministre, tant dans le primaire que dans le secondaire ? Je regrette que vous ayez anticipé la réponse à nos questions dans vos propos liminaires : c'est une méthode bien curieuse !

D'autres problèmes importants se posent. Vous présentez le remplacement des professeurs absents sur une courte période comme une mesure phare. Mais nous savons tous que cette pratique était déjà largement répandue, et qu'elle a ses limites, car la formation continue est inexistante dans de nombreuses académies.

Dès janvier, sur la base du volontariat, les enseignants pourront donc être réquisitionnés. Comment imposer une telle servitude au chef d'établissement, sachant que cette pratique entraînera nombre de situations conflictuelles ?

La Fédération des pupilles de l'enseignement public, reconnue d'utilité publique depuis 1919, mobilise 17 000 salariés et des centaines de milliers d'usagers au bénéfice de personnes en difficulté. Depuis 1987, toutes ses actions de complémentarité sont prises en charge par l'affectation de 146 postes d'enseignants mis à disposition ou détachés. Alors que la subvention ministérielle a déjà réduite de 10 % en 2003, une nouvelle baisse de 7 % doit intervenir cette année, qui ne permettra plus la pérennité et le développement d'un réseau associatif qui participe étroitement à la mission de service public de l'éducation. Cette situation n'étant pas acceptable, je vous demande de revenir à un taux de subventionnement comparable à celui de 2003.

Quant à l'office central de coopération à l'école, la subvention du ministère de l'éducation nationale baissera également, et 800 emplois mis à disposition seront supprimés en 2006.

Or, ces associations mènent des projets complémentaires à ceux de l'éducation nationale et la mise à disposition d'enseignants constitue une garantie de la qualité éducative et du respect des principes de l'école de la République, qu'une vague promesse de subvention ne permettra pas de remplacer.

Ces associations remplissent en effet des missions très étendues, de la formation initiale et continue de plusieurs dizaines de milliers d'adultes, à la conduite de centaines de projets culturels, artistiques et scientifiques, en passant par l'encadrement de centaines d'ateliers-relais, l'aide à la scolarisation à domicile de certains enfants et de jeunes accidentés, et l'organisation de séjours éducatifs pendant la période scolaire.

L'absence de référence au rôle éducatif des associations complémentaires dans la loi d'orientation sur l'école et la régression budgétaire

organisée par les choix pour 2006 consacrent une rupture profonde des relations entre l'éducation nationale et ses premiers partenaires éducatifs, et illustrent la conception marchande de l'éducation nationale que nous ne cesserons jamais de dénoncer.

S'agissant de la concurrence déloyale de l'enseignement privé, les conséquences du projet de décret d'application de l'article 89 de la loi sur les libertés et responsabilités locales ont été dénoncées par de nombreuses organisations syndicales car ce décret introduit une inégalité profonde jouant en la défaveur de l'école publique.

Nous souhaitons donc des réponses à toutes ces attentes, tout en regrettant l'examen du budget de l'enseignement scolaire en commission élargie, qui ne permet plus la discussion en séance plénière, beaucoup plus forte symboliquement.

M. Jean-Michel Dubernard, président de la commission des affaires culturelles, familiales et sociales - Adressez-vous à M. Bocquet : je ne souhaite pas entrer personnellement dans ce petit jeu.

M. Bernard Perrut - Vous placez cette rentrée, Monsieur le ministre, sous le signe de la confiance et du dialogue, principes auxquels le groupe UMP est très sensible. Deux priorités se dégagent de votre projet de budget : l'égalité des chances, pilier de l'école républicaine, mais aussi l'insertion professionnelle des jeunes. Nous serons bien sûr à vos côtés pour vous aider à améliorer la réussite des élèves et la performance de notre système éducatif.

Comme l'a dit M. Chamard, tout ne dépend pas du budget : la loi d'orientation sur l'avenir de l'école permettra de mettre en œuvre ces priorités que sont le socle commun de connaissances et l'apprentissage des langues. L'enfant et l'adolescent se trouvent au cœur de nos discussions : « Tout enfant qu'on enseigne est un homme qu'on gagne », disait Victor Hugo.

Ce budget frappe par son pragmatisme et son orientation vers l'avenir : les 58,47 milliards d'euros de la mission permettront de créer des postes partout où ils sont nécessaires, comme dans le primaire, qui doit accueillir 49 200 élèves supplémentaires, tout en adaptant les effectifs dans le secondaire, où les effectifs baissent.

Je voudrais également souligner certaines mesures particulières : la création d'emplois d'infirmières, l'augmentation du nombre et la revalorisation des bourses au mérite, si importantes pour l'enfant et sa famille. Par ailleurs, les 51 millions d'euros affectés aux remplacements permettront d'assurer la continuité du service public, même si nous devons aussi faire en sorte que moins d'enseignements ne se trouvent pas face à les élèves.

La réussite scolaire doit être notre objectif principal, car malgré tous les moyens déployés, le système scolaire reste souvent à plusieurs vitesses : 100 000 jeunes sortent chaque année sans diplôme, soit 20 % d'une tranche d'âge, alors que 80 000 collégiens ne savent pas lire, écrire ni compter correctement à l'entrée en sixième, ce qui pose de graves problèmes pour leur avenir. Les difficultés de la lecture se reportent en effet sur toute une famille, à travers le regard des parents qui change, le soupçon de déficiences intellectuelles, la souffrance psychique de l'enfant, voire la dépression.

C'est pourquoi je m'interroge sur les méthodes semi-globales employées par l'éducation nationale et sur la confusion des directives et le flou des programmes sur le renforcement du syllabique. Il faudrait, Monsieur le ministre, que nous puissions mener des discussions plus approfondies sur ce sujet, si important pour nos jeunes.

La mise en place des programmes personnels de réussite éducative me paraît en revanche un point positif, mais je voudrais avoir des précisions sur sa mise en place, puisqu'il ne sera expérimenté en CE2 et sixième cette année, et sur sa coordination avec le programme de réussite éducative mis en place par M. Borloo : sur le terrain, les jeunes et les acteurs de ces programmes, enseignants et élus locaux, seront en effet tous impliqués dans la mise en œuvre des PPRE et des PRE, qu'ils aient lieu à l'intérieur ou à l'extérieur des établissements scolaires, et devront pouvoir travailler ensemble.

S'agissant toujours de la stratégie de réussite éducative, je voudrais également aborder la question de la découverte professionnelle en collège : à la rentrée 2005, la nouvelle troisième offrira aux élèves une formation identique mais adaptée à leur diversité, comme le permettront les options de 3 heures et 6 heures de découverte des métiers. Les chefs d'établissement s'interrogent encore sur le calendrier de mise en œuvre.

Pour parler des métiers, le processus de labellisation doit effectivement être encouragé, comme le font les mesures prévues, de même que l'apprentissage, pour lequel le rapport annexé à la loi d'orientation pour l'avenir de l'école a fixé un objectif d'accroissement de 50 % des effectifs d'ici 2010. Je voudrais justement savoir comment le ministre compte faire de l'éducation nationale un moteur dans ce domaine.

Pour ce qui concerne l'éducation à l'environnement, la santé et à la sécurité routière, je me félicite que vous fassiez preuve de grandes ambitions pour l'éducation nationale.

Vous avez enfin annoncé la création de 45 000 contrats de vie scolaires et de 1 500 emplois pédagogiques, sans compter la consolidation des deux dispositifs existants, grâce au recrutement de 9 000 assistants éducatifs,

qui remplaceront les MISE, et celui de 800 assistants de vie scolaire, collectifs et individuels.

J'en viens donc à l'obligation de scolarisation des enfants et adolescents handicapés, posée par la loi du 11 février 2005. Des structures adaptées, comme les CLIS, existent déjà, mais quels efforts ferez-vous pour renforcer ces dispositifs ? 1 000 nouvelles UPI ont été annoncées d'ici 2010, et nous y sommes tous sensibles. Nous savons toutefois que notre succès dépendra également des enseignants, auxquels nous voudrions rendre hommage, de l'accessibilité des locaux et de l'accompagnement scolaire.

La présence d'auxiliaires de vie scolaire est en effet indispensable. Si la nature contractuelle de leurs emplois nous satisfait, car elle permet un renouvellement des candidatures et stimule le militantisme – la foi, la vocation et les compétences étant essentielles pour exercer ce métier – il faudrait également privilégier la formation. Des moyens ont certes été prévus, mais ils restent inégaux selon les académies, certains organismes privés allant jusqu'à offrir aux candidats des formations payantes !

En référence au plan « métiers du handicap » prévu par la loi du 11 février 2005, quelles mesures comptez-vous prendre afin d'assurer enfin une formation sérieuse et adaptée des personnels, mais aussi pour leur permettre éventuellement de passer les concours administratifs de l'éducation nationale, ou d'accéder aux filières sanitaires et sociales ?

Malgré les efforts déjà consentis, certains de mes collègues ont fait état d'insuffisances sur le terrain, comme le manque d'AVS, plus ou moins important selon les secteurs, une prise en charge trop limitée de certains enfants, et parfois un faible soutien aux enfants handicapés mentaux et sensoriels. Il reste donc des dispositions à mettre en place pour l'accompagnement de tous les enfants handicapés en milieu ordinaire ou spécifique, ainsi que pour l'accueil des jeunes étudiants handicapés à l'université.

Pour ce qui est de l'enseignement agricole, les maisons familiales rurales, qui maillent notre territoire, connaissent des difficultés : si l'enseignement agricole a vu ses crédits augmenter de 7,71 %, ceux de l'enseignement privé n'ont crû que de 3,02 %. Il faudrait, Monsieur le ministre, que vous nous apportiez rapidement des réponses, ou que M. Bussereau le fasse. En contradiction avec le code rural, mais aussi avec l'accord conclu en juillet 2004 avec le ministre de l'agriculture, la subvention forfaitaire à l'élève reste bloquée à son niveau de 2004, et le coût moyen des postes n'a pas été revalorisé.

Monsieur le ministre, le groupe UMP vous apportera son soutien en votant ce budget

M. Jean-Michel Dubernard, président de la commission des affaires culturelles – Je remercie les quatre porte-parole de leurs interventions. Sachez cependant que, mis à part M. Baguet – qui a parfaitement respecté son temps de parole, ce qui n’a sans doute rien à voir avec le vote d’hier –, vous eussiez tous été coupés par le président en séance publique, car vous avez été trop longs.

M. le Ministre - Je remercie le rapporteur spécial de ses compliments sur la présentation du budget. Je partage avec lui l’objectif de maîtrise des dépenses, mais notre ministère doit mettre en œuvre deux lois importantes, la loi d’orientation et de programmation pour l’avenir de l’école et la loi handicap, qui sont lourdes de conséquences budgétaires. Nous optimiserons cependant les ressources dont nous disposons.

Je partage votre préoccupation quant à la nécessité de disposer d’indicateurs de coûts. L’indicateur de la dépense intérieure d’éducation existe déjà mais résulte de plusieurs financeurs : les données très agrégées ne permettent pas d’identifier clairement les facteurs de dépenses. Par ailleurs, il est difficile de mettre en place un indicateur de valeur ajoutée, les outils d’évaluation étant loin d’être incontestables : nous constatons comme vous tous que les palmarès des établissements scolaires varient d’un magazine à l’autre. Sur ce point, je suis prêt à travailler avec vous et l’ensemble des parties concernées.

Il est vrai que les professeurs doivent être devant leurs élèves. Il ne faut néanmoins pas laisser dire que les 32 000 équivalents temps plein considérés hors classe, chiffre relevé par la Cour des comptes, seraient mal utilisés : certains ont des charges syndicales ; d’autres exercent une activité pédagogique auprès du CNED ou des CDI ; d’autres encore bénéficient d’une décharge non statutaire pour exercer auprès des personnes migrantes, malades ou handicapées. Mais il est vrai que certaines situations sont génératrices d’inégalités et appellent une rationalisation. C’est la raison pour laquelle nous procéderons dès 2006 à un examen au cas par cas de ces mises à disposition et que nous aurons plutôt recours au détachement. N’oublions pas enfin que les personnels rémunérés par l’Education nationale doivent contribuer aux actions définies par le Parlement dans le cadre de la loi d’orientation.

M. Pierre Méhaignerie, président de la commission des finances - Compte tenu de l’évolution des matières, quel sera le sort réservé à la seconde matière enseignée ?

M. le Ministre – Je répondrai tout à l’heure à cette question fort importante. L’efficacité du dispositif de remplacement a été améliorée en trois ans puisque l’emploi des titulaires sur zone de remplacement est passé de 72 % à 84 % ; ce progrès devrait se poursuivre car il existe encore des marges. Je

voudrais également vous signaler que le nombre de places au concours de professeur de sport a été réduit de 40 % en 2004.

De manière générale, il est vrai que notre système éducatif est l'un des plus coûteux. Mais c'est aussi l'un des plus lourds en termes d'horaires. Or, dès qu'on essaie de réduire les horaires ici ou là, on suscite de vives contestations.

N'oublions pas que les professeurs sont recrutés pour quarante ans : d'où l'intérêt de permettre la conversion à une autre discipline. Pour la première fois, en 2006, nous proposons aux candidats aux concours de recrutement de choisir une mention complémentaire leur permettant d'enseigner une seconde discipline.

Monsieur Luca, je vous remercie de m'avoir donné l'occasion de décrire l'inscription des handicapés dans les établissements scolaires. Cette disposition est bien tardive pour une société civilisée comme la nôtre mais elle est l'incarnation de l'égalité des chances et, en quelque sorte, notre fil directeur. 134 000 élèves handicapés ont fait leur rentrée en 2004, dont 90 000 en classe ordinaire. Il s'agit moins de moyens et de chiffres que d'accueil et d'attitude, au fond de « banalisation ». Mais pour mesurer l'effort accompli, et comprendre que l'Education nationale ne peut contribuer au fonds pour l'insertion des personnes handicapées, sachez que 900 millions d'euros sont consacrés au handicap ; que 11 600 postes d'éducateurs spécialisés, 2 400 contrats en établissement privé et des heures supplémentaires pour les enseignants du public sont prévus ; que des EVS s'ajouteront aux 5 800 AVS – dont 4 300 individuels – et que 30 millions d'euros de crédits formation et pédagogie y seront consacrés.

Monsieur le rapporteur, vous avez souligné la nécessité d'une formation adaptée des AVS et des EVS, ces derniers étant recrutés par l'ANPE. Je serai attentif à ce qu'une formation de qualité leur soit dispensée et je vous tiendrai informés en temps et en heure des mesures que nous prendrons. Dans le cahier des charges, institué par la réforme des IUFM, devra être mieux traitée la question de la relation du maître avec les élèves souffrant de handicaps, notamment comportementaux.

Monsieur Durand, je ne me permettrais pas d'employer les termes « mensonges », « entourloupes », « bricolage » dont vous avez usé. Le milieu de l'éducation nationale étant souvent critiqué et montré du doigt...

M. Yves Durand - Je critiquais le budget, pas les enseignants !

M. le Ministre – ...il est nécessaire de faire preuve d'une certaine délicatesse et de le défendre sans clientélisme. (*Protestations sur les bancs du groupe socialiste*)

M. Yves Durand - C'est un peu facile !

M. Alain Néri - Ils savent bien qui les défend !

M. le Ministre – Il est inexact, en tout cas, de dire que ce budget ne comporte pas d'objectifs pédagogiques. N'est-il pas formidable de proposer une découverte professionnelle aux élèves de troisième ? La communauté éducative ainsi que les professionnels – j'ai reçu récemment le président de la chambre des métiers de France – sont tout à fait favorables à cette disposition.

Proposer à tous les élèves en difficulté en CP, en CE1 et en sixième un PPRE qui complète le parcours de réussite éducative, qui permet d'acquérir les bases, de prévenir le redoublement, de détecter ceux qui s'approprient à décrocher et de les aider, n'est-ce pas innover pédagogiquement, de même que proposer à tous les élèves de classe terminale de mieux pratiquer les langues étrangères à l'oral ? L'évolution démographique impliquait la suppression de 2 500 postes si nous avions raisonné en termes purement comptables. Or, nous n'en supprimons que 1 300. Le ministère continuera à développer les partenariats avec les associations dans le cadre des mises à disposition : 800 d'entre elles seront ainsi remplacées par une subvention équivalente. N'allez pas faire peur aux associations en parlant de désengagement de l'État ! Nous recentrons les missions et les moyens. J'ai l'intention de poursuivre ce partenariat en l'adaptant aux exigences de la LOLF.

M. Yves Durand - Cela n'a rien à voir.

M. Pierre Méhaignerie, président de la commission des finances - Il s'agit d'un problème de fond que l'on ne peut traiter aujourd'hui.

M. Alain Néri – Alors que faisons-nous ici ?

M. Pierre Méhaignerie, président de la commission des finances - Laissez M. le ministre poursuivre.

M. le Ministre – M. Baguet a raison de dire que notre politique est fondée sur l'égalité des chances. La création d'un statut des directeurs d'école est essentielle et leur condition s'améliore : le régime indemnitaire, mais aussi, pour tous les directeurs d'école de cinq classes ou plus, une journée par semaine de décharge du service d'enseignement. Les conditions d'accès à la fonction viennent d'être assouplies et le ministère continue d'accompagner cette évolution par la généralisation progressive du nouveau système d'information. Enfin, grâce aux EVS, certains directeurs pourront être assistés dans leurs tâches administratives. Je recevrai très rapidement leurs représentants de même que se réuniront des groupes de travail pour évaluer l'évolution de ce métier depuis le décret de 1989, les conditions de travail, les spécificités de l'école rurale et des ZEP, la formation initiale et continue.

L'ajustement des régimes de retraite du secteur privé avec le secteur public était une mesure sociale très attendue que nous avons mise en place en neuf mois. Je suis ouvert à une montée en charge plus rapide de ce régime en mettant en cohérence son calendrier avec celui de la réforme des retraites. Oui, je suis favorable à un amendement qui irait dans ce sens.

M. Pierre-Christophe Baguet - Dans ces conditions, l'UDF votera le budget de l'éducation nationale.

M. le Ministre – Je vous remercie.

C'est la loi portant réforme des retraites qui a posé le principe de la seconde carrière des enseignants dans l'une des trois fonctions publiques. Une vingtaine de postes ont été proposés sur l'ensemble de la fonction publique mais ce n'est qu'un début.

M. Liberti a affirmé que l'augmentation du budget correspond à l'augmentation de la rémunération des personnels. Heureusement ! Merci d'avoir souligné que nous prévoyons bien de rémunérer nos personnels ! (*Sourires*) Sur 45 000 AVS, 25 000 postes existaient déjà, c'est exact, notamment à travers les CES. Mais cela fait un quasi-doublement quant au remplacement des professeurs, il existait déjà, mais notre dispositif le généralise. Certains affirment que ces remplacements relèveraient de la garderie. C'est faux et vexatoire. Il est tout aussi faux de prétendre que les remplacements se feraient au pied levé : notre mesure s'applique aux remplacements prévisibles, c'est à dire aux deux tiers des absences. Certains affirment que le remplacement nuirait à la sérénité des établissements : c'est bien plutôt le cas lorsque des élèves sont sans professeur. Quant à dire que cinq heures de remplacement supplémentaire par semaine constitueraient une charge insupportable pour un professeur, c'est absurde : il s'agit d'un maximum, et rapporté au nombre total d'enseignants, cela représente cinq heures par professeur et par an ! Le décret n'a pas été pris sans concertation : j'ai reçu les syndicats qui ont demandé à l'être durant les mois de juin et de juillet, et ils m'ont assuré que, sous la forme du volontariat, cela fonctionnait déjà. Nous avons précisément conservé ce principe jusqu'au 1^{er} janvier, car je crois au volontariat et je fais confiance à la communauté éducative. D'ailleurs 25 % des établissements m'ont déjà envoyé un protocole, et ce sera le cas de la moitié à la fin de novembre. La désignation sera donc probablement l'exception.

L'effectif des personnels non titulaires baisse, quant à lui, depuis 2001, grâce aux mesures de « déprécarisation ». Le nombre des personnels enseignants non titulaires est tombé de 30 000 en 2000–2001 à 17 100 en 2004–2005 ; celui des ATOS non titulaires de 33 400 à 14000.

La fédération générale des associations départementales des pupilles de l'enseignement public est un réseau associatif qui depuis 90 ans

assure des missions pédagogiques en faveur de la jeunesse en difficulté sociale. Une convention pluriannuelle sur objectifs a été signée le 13 novembre 2001, elle mentionne une dotation de 13,2 millions d'euros sur cinq ans : or, en 2005, 2,2 millions d'euros ont été versés et les PEP ont signé un avenant prévoyant qu'en cas de régulation budgétaire supérieure à 20 % des crédits, la subvention pourrait baisser de 7 %.

M. François Liberti - Après une baisse de 5 % en 2004.

M. le Ministre – M. Perrut a eu raison de souligner combien ce budget était pragmatique. Ce sont les parents et les enseignants qui nous demandent avec force d'organiser des remplacements. Les méthodes de lecture constituent quant à elles une vraie question. J'attends le rapport Orsenna et l'avis du haut conseil de l'éducation qui sera prochainement installé. Il est vrai que PPRE et « parcours et programmes » sont sémantiquement proches. Les programmes concernent l'enseignement et les dispositifs Borloo concernent le temps non scolaire où nous essayons d'accompagner les élèves afin de les faire progresser. 40 % des collèges ont ouvert l'option « découverte professionnelle » de trois heures. Sa généralisation est prévue pour 2006. Il s'agit là d'une innovation importante. Je connais la très grande qualité du travail accompli dans le cadre des maisons familiales et rurales, travail de proximité et d'accompagnement pédagogique qui permet à des élèves de trouver un milieu plus favorable pour acquérir une formation professionnelle. Dans un contexte budgétaire contraint, la dotation de 2006 est reconduite. La situation nous conduit à rechercher un équilibre entre revalorisation de la valeur unitaire de la subvention à l'élève et la progression des effectifs accueillis.

Quant au CNEAP, la subvention de fonctionnement aux établissements couvre les revalorisations prévues dans le protocole. Dans un souci d'équité, les suppressions d'emplois seront réparties entre les établissements et les lycées agricoles publics.

M. Pierre Méhaignerie, président de la commission des finances - Merci, Monsieur le ministre. Nous en venons aux intervenants.

M. Yves Durand - Peu important les termes employés : la défense de l'école et de ses serviteurs passe surtout par des actes. Et à ce propos, mes questions n'ont pas reçu de réponse, qu'il s'agisse du plan pluriannuel, de l'absence d'indicateurs pour la maternelle ou surtout du gel de 5 % des crédits.

Mme Martine David - Je suis indignée, Monsieur le ministre, de la réponse que vous avez faite à M. Durand, dont personne ne peut mettre en doute l'attachement à la cause de l'éducation nationale, qu'il a lui-même servie de nombreuses années.

Je me réjouis que le rapporteur de la commission des affaires sociales ait centré son propos sur l'accueil des élèves en situation de handicap. Les annonces du Président de la République au début de la mandature et l'adoption de la loi sur le handicap n'y ont rien changé : dans la réalité, on est très loin du compte ! Les moyens dégagés sont très insuffisants et de nombreux décrets d'application, huit mois après l'adoption de la loi, ne sont toujours pas publiés ! J'espérais que ce budget serait une session de rattrapage, mais l'autosatisfaction que vous avez affichée ne peut le faire croire. La proportion d'élèves en situation de handicap accueillis dans les établissements primaires n'augmente que de 1,8 % contre 1,6 % l'an dernier. Restons donc humbles ! Que dire aux familles qui viennent nous voir, sinon que la difficulté demeure presque la même ? Le budget est très loin de ce que j'espérais. Beaucoup trop d'élèves devront être inscrits, pour le secondaire, dans les établissements régionaux d'enseignement adapté faute de place dans les collèges. Quant aux rectorats, certains d'entre eux rechignent à accepter la création de PLE – ainsi dans l'agglomération lyonnaise.

En matière de santé scolaire, ce budget crée certes 300 postes d'infirmières, mais les trois précédents n'en avaient créé aucun – ce qui n'était pas arrivé sous la dernière mandature – et nous sommes déjà en déficit. Les annonces du ministre qui vous a précédé ne seront donc pas traduites dans les faits. Je suis très inquiète des conséquences de cette situation. D'une part, il y aura transfert de charges sur les communes, puisque les maires décident souvent de prendre le relais. D'autre part, nous n'aurons pas les moyens nécessaires pour assurer un dépistage précoce, ni même la surveillance médicale régulière.

Enfin, la scolarisation des enfants de moins de 3 ans n'est visiblement plus un objectif, alors que de nombreuses études s'accordent à reconnaître l'importance du cycle maternel dans l'éducation. La scolarisation en maternelle diminue chaque année. C'est une erreur grave, et nous déposerons un amendement à ce sujet. Par ailleurs, cette situation reporte la charge de l'accueil des très jeunes enfants sur les communes, ce qui n'est pas une bonne chose. La scolarisation des moins de 3 ans doit se faire dans des structures adaptées. Il y a un véritable déficit de responsabilité politique dans ce domaine.

Mme Irène Tharin - Je voudrais commencer, Monsieur le ministre, par vous féliciter chaleureusement : sur le terrain, enseignants et parents sont satisfaits des relations qu'ils entretiennent avec votre ministère. Ce budget pour 2006 est stratégique, dans la mesure où il est le premier à dégager des moyens pour la mise en œuvre de la loi d'orientation du 23 avril. Ses dotations progressent de 3,65 %. Surtout, avec la LOLF, les parlementaires vont enfin pouvoir juger des performances des politiques de l'enseignement,

grâce à une vingtaine d'indicateurs. Favoriser la poursuite d'études ou l'insertion professionnelle des jeunes à l'issue de leur scolarité secondaire est un objectif particulièrement bienvenu, et les indicateurs vont permettre au Parlement de mieux surveiller son évolution. Nous devons tous nous en réjouir.

Parmi les mesures nouvelles, je me félicite de la mise en place de programmes personnalisés de réussite éducative, qui vont être généralisés pour tous les redoublants du premier degré et étendus aux élèves en difficulté. Des efforts sont accomplis aussi en faveur de l'enseignement des langues étrangères. A ce propos, je salue la création de modules à effectif réduit pour la terminale, mais l'effort doit commencer en primaire, à l'âge où les enfants ont une faculté bien supérieure à assimiler les langues. J'approuve également votre décision de recruter dès cette rentrée 45 000 emplois de vie scolaire, grâce en particulier aux contrats d'avenir et aux contrats d'accompagnement dans l'emploi. Ces emplois doivent être destinés en priorité à aider les élèves handicapés : pouvez-vous nous donner des précisions sur ce point ? Il faut un effort immense pour améliorer le taux de scolarisation des jeunes handicapés, et nous sommes tous interpellés à ce sujet dans nos circonscriptions. Ma ville étant jumelée avec une commune italienne, je peux vous dire qu'il est possible de mettre au point un accueil remarquable pour les élèves handicapés.

Dans mon récent rapport au Premier ministre sur l'orientation des jeunes, j'ai proposé que l'on réfléchisse à un schéma national de l'orientation pour l'enseignement secondaire et supérieur. Quelles sont les pistes de réflexion ? J'observe avec intérêt que le module sur la découverte professionnelle sera généralisé en troisième. J'avais préconisé de créer un module spécifique d'orientation dès la cinquième, mais c'est déjà un premier pas encourageant. Ce type d'enseignement doit être le plus ouvert possible, par exemple à des chargés de ressources humaines, représentants des métiers ou responsables de chambres consulaires... Le succès de l'orientation passe avant tout par l'ouverture de l'école sur le monde du travail. Enfin, où en êtes-vous d'un éventuel contrat d'apprentissage pour tous les jeunes quittant le collège sans intégrer un établissement scolaire ou un lycée professionnel sans avoir obtenu le baccalauréat ?

Je me réjouis de la qualité de ce budget, qui traduit une montée en puissance significative des actions destinées à appliquer les principes de la loi d'orientation sur l'avenir de l'école.

Mme Martine Lignières-Cassou – L'objectif de notre système éducatif est d'offrir à chaque élève l'accès à une qualification lui permettant d'entrer sur le marché du travail. Las, 150 000 jeunes de plus de 16 ans « décrochent » chaque année, leur accompagnement relevant alors des missions générales d'insertion situées dans les académies. Monsieur le ministre, là où nous ne comprenons plus la logique de votre action, c'est lorsque nous

découvrons que les personnels des missions sont massivement licenciés – déjà 20 % des effectifs remerciés dans l'académie de Bordeaux –, alors que le financement des MGI figure toujours dans le PLF pour 2006. Il semble pourtant bien qu'il sera mis fin à leur action, à la fin de l'année civile ou de l'année scolaire, et les personnels auraient été informés que la mise à mal des MGI était due à un dysfonctionnement du système, lié à l'utilisation des crédits en provenance du fonds social européen. Il semble que l'État serait contraint de rembourser des fonds qu'il n'aurait pas pris le soin de gager... Parallèlement, le budget de l'action 7 relative à l'insertion professionnelle passe de 36 à 50 millions : cette augmentation est-elle liée au remboursement à l'Europe du FSE ? Si tel est bien le cas, quel est le montant de ce remboursement ? La pérennité des MGI est-elle assurée ? Il semble que les crédits dévolus à ce titre à l'ensemble des académies n'excèdent pas 3,1 millions : combien d'élèves cela permettra-t-il d'accompagner ? 57 000, comme on lit page 64 du document ; ou 75 000, comme l'indique la page 98 ? Au reste, peut-on mener une politique valable de raccrochage au système des jeunes en situation d'échec en ne mobilisant que 40 euros pour chacun d'eux ?

M. Gilles Carrez, rapporteur général de la commission des finances - Une précision : comme l'a justement rappelé Mme Tharin, 2006 sera la première année d'application de la LOLF. Or, l'une des avancées majeures réalisées grâce à notre nouvelle constitution financière – adoptée, est-il besoin de le rappeler, à l'unanimité de notre assemblée – est de permettre au Parlement d'être informé à l'avance des données de la régulation budgétaire. En l'espèce, un tableau annexé indique que le taux de mise en réserve des crédits ne doit pas excéder 0,1 % des crédits de personnel – lesquels représentent 93 % du budget de l'Education nationale – et 5 % du montant des autres crédits. S'il est par conséquent un ministère où le taux de mise en réserve est faible, c'est bien celui de l'Education nationale ! Et nous le devons à un dispositif que nous avons nous-même créé !

M. Jean-Michel Dubernard, président de la commission des affaires culturelles – Compte tenu de l'heure, j'invite les orateurs à la plus grande concision.

M. Frédéric Reiss - Ce projet de budget traduit la volonté du Gouvernement de ne pas relâcher l'effort en faveur de l'éducation et d'appliquer pleinement les dispositions de la loi d'orientation sur l'avenir de l'école. Celle-ci a permis, bien qu'elle ait essuyé les foudres du Conseil constitutionnel, d'engager une programmation pluriannuelle des moyens et de conforter les modes d'intervention les plus adaptés. C'est ainsi qu'a été créé le programme personnalisé de réussite éducative, cependant que les bourses au mérite augmentent, que le plan de recrutement d'un infirmier par établissement secondaire se poursuit, que le nombre d'UPI continue de progresser, que les

accueils relais d'élèves déstructurés se poursuit et que des crédits sont mobilisés pour la formation des enseignants ou pour le remplacement des absences de courte durée. Après la loi de 1975 créant le collège unique, celle de 2005 marque une nouvelle révolution démocratique, en consacrant le principe du socle de connaissances...

M. Jean-Michel Dubernard, président de la commission des affaires culturelles – Il n'est peut-être pas nécessaire de refaire le catalogue des mesures de cette loi. Nul n'a oublié que vous en aviez été le rapporteur !

M. Frédéric Reiss - Souffrez que je rappelle que ce sont deux ministres de droite qui sont à l'origine de ces réformes qui feront date. Je me réjouis de la composition du Haut Conseil de l'éducation, lequel a manifestement du pain sur la planche...

M. Jean-Michel Dubernard, président de la commission des affaires culturelles - Posez vos questions au ministre.

M. Frédéric Reiss - Monsieur le ministre, je vous sais ardent défenseur de l'égalité des chances : est-il prévu que le HCE veille à ce que l'acquisition du socle de connaissances soit régulièrement évaluée ?

M. Alain Néri – On continue de parler d'égalité des chances – laquelle n'existe manifestement pas – alors qu'il serait plus judicieux de regarder comment la République s'attache à l'égalisation des chances de chacun de réussir. Par ailleurs, ce serait une régression de ne plus parler que d'enseignement scolaire, alors que plusieurs décennies de progrès démocratique ont permis de passer du ministère de l'instruction publique à celui de l'Éducation nationale, *via* celui de l'enseignement !

Cela étant, je suis très étonné que les mises à disposition de personnels relevant de l'Éducation nationale dans les associations d'éducation soient remises en cause, alors que chacun connaît l'importance de leur rôle, en particulier dans les quartiers sensibles. Monsieur le ministre, à ma question écrite sur ce sujet, vous avez aimablement répondu que la LOLF n'autorisait plus les mises à disposition à des structures associatives, mais qu'elle permettait d'y substituer des détachements assortis de subventions. C'est à n'y plus rien comprendre ! Vous allez remplacer les mises à disposition par des détachements....

M. Jean-Michel Dubernard, président de la commission des affaires culturelles – Vous avez posé une question, ne faites pas aussi la réponse !

M. Alain Néri - Permettez ! M. Luca a clairement indiqué que, dans le cadre de l'installation des maisons départementales du handicap, des postes d'enseignants relevant actuellement de l'éducation spéciale pourraient

être mis à disposition des conseils généraux. Dès lors, au nom de quoi les mises à disposition au profit d'associations d'éducation populaire seraient-elles interdites ?

M. André Schneider - Tout à fait d'accord pour faire de l'intégration scolaire des jeunes en situation de handicap une priorité : y parviendra-t-on en se contentant de recruter 800 EVS, comme cela a été fait à la dernière rentrée scolaire ? Avec Bernard Perrut, nous défendrons un amendement tendant à vous aider, Monsieur le ministre, à amplifier le mouvement de recrutement de manière à mieux répondre aux besoins.

Autre question récurrente, qui fait quoi ? Les trois ministres concernés pratiquent largement la concertation, mais quelle est votre marge de manœuvre ? Nous sommes à vos côtés pour, grâce à cet excellent budget, tendre la main à ces enfants si différents et si semblables pour les mener sur le chemin de la réussite. Pourriez-vous faire un peu plus en leur faveur ?

M. Michel Herbillon - L'accord est général pour aider les élèves en difficulté par des mesures spécifiques. Mais une étude récente de l'INSEE souligne les limites des ZEP dans ce domaine. Pouvez-vous en faire un bilan, et comment peut-on améliorer l'efficacité des ZEP ?

En second lieu, la loi sur la laïcité, qui fut votée à la quasi unanimité, est appliquée pour la deuxième rentrée successive avec un bilan, semble-t-il, positif. Pouvez-vous le confirmer ?

Enfin, à l'Européen convaincu que vous êtes, je veux parler de l'Europe à l'école. J'ai remis au Premier ministre un rapport sur l'amélioration de l'information des Français sur l'Europe où je propose 40 mesures. Le Premier ministre a commencé à en faire appliquer certaines, le Président de l'Assemblée également. L'apprentissage de la citoyenneté européenne est un thème central. Peut-on introduire les fondamentaux sur l'Europe dans le socle commun de connaissances prévu par la loi d'orientation ? Introduire la dimension européenne dans l'enseignement d'éducation civique, juridique et sociale, où elle n'est pas prévue ? A l'occasion de la réforme des IUFM, est-il possible de mieux former les enseignants à l'Europe ? Enfin peut-on envisager une évaluation, par exemple dans le brevet des collèges, de l'acquisition des fondamentaux sur l'Europe ?

M. Jean-Michel Dubernard, président de la commission des affaires culturelles - Le ministre va répondre brièvement, puis les autres orateurs poseront leurs questions.

M. Alain Néri - Vous nous dites que les échanges sont plus faciles en commission, mais vous les limitez !

M. Jean-Michel Dubernard, président de la commission des affaires culturelles - Chacun parlera. Je fais simplement respecter l'esprit de ce débat.

M. le Ministre - Monsieur Durand, la pluriannualité est une idée séduisante, mais difficile à mettre en œuvre. Prévoir à deux ans est déjà bien difficile dans ce domaine. Par exemple, suite à la réforme des retraites, beaucoup d'enseignants pourraient décider de prolonger leur carrière, ce qui est un facteur d'incertitude. D'autre part, la pluriannualité s'adapte mal au principe de l'annualité budgétaire.

S'agissant des indicateurs d'objectifs, ceux qui sont choisis sont communs à l'école maternelle et à l'école élémentaire. Quant au gel de crédits, le projet de loi de finances prévoit une mise en réserve de 0,1 % des rémunérations.

M. Augustin Bonrepaux - Mais ce n'est pas obligatoire. Allez-vous le faire ou non ?

M. le Ministre - C'est le ministre du Budget qui prend la décision.

Madame David, sur l'action en faveur des handicapés, nous avons mis en place une cellule de veille et de suivi qui va jouer un rôle très actif, non seulement au niveau national, mais dans chaque académie.

Mme Martine David - Qui en est responsable dans les académies ?

M. le Ministre - C'est l'inspecteur d'académie dans chaque département.

Lors du débat sur la loi d'orientation, la commission des affaires culturelles avait prévu la création de 300 postes d'infirmières. Nous sommes heureux de tenir cet engagement. C'est important pour la santé des enfants.

Mme Martine David - On est loin du compte.

M. le Ministre - Madame Tharin, je vous remercie de votre propos. Dans ce projet, nous tenons compte de la loi sur l'école en ce qui concerne les langues, et de votre rapport d'orientation. Dès cette rentrée toutes les classes de CE2 bénéficient d'enseignements de langue. Pour ce qui est des AVS, les 4 800 emplois sont occupés en fait, compte tenu des temps partiels, par 6 500 personnes.

Sur le schéma d'orientation, les conclusions de votre rapport au Premier ministre ouvrent des perspectives et nous en explorons plusieurs, comme l'inscription de l'apprentissage au nombre des voies d'orientation, et

l'introduction dans la formation des IUFM d'un module de découverte des entreprises, des métiers et des formations qui y conduisent.

Madame Lignières-Cassou, la mission générale d'insertion a pour objectif de mener des actions de formation, d'orientation et d'accompagnement personnalisé en faveur des jeunes de plus de 16 ans sortis du système scolaire sans qualification, pour les conduire vers l'emploi. En 2003, 5 000 actions de ce type ont été proposées à ces élèves. Pour 2006, y sont affectés 744 emplois en équivalent temps plein, et 3,1 millions hors contrats de plan État-région, soit 40 euros par élève pour 75 000 élèves. Certaines actions bénéficient, dans le cadre des contrats de plan État-région, de 2,2 millions en 2006 de la part de l'État. Le fonds social européen apporte un cofinancement et l'État prendrait le relais si ce n'était plus le cas.

Monsieur Reiss, le Haut conseil de l'éducation sera un des éléments essentiels de la mise en application de la loi sur l'école. Le socle commun que nous voulons est l'équivalent, dans notre France urbaine, de ce que proposait Jules Ferry il y a plus d'un siècle. Il faut y définir ce qui restera des apprentissages effectués à l'école obligatoire quand on aura oublié le détail des programmes. Une commission composée d'une douzaine d'universitaires, inspecteurs généraux et acteurs de terrain, présidée par le directeur de l'enseignement scolaire, met au point un projet de socle qui sera transmis au conseil de l'Education, lequel sera installé le 8 novembre. Celui-ci rendra son avis au début de 2006 au plus tard et le décret sera publié au printemps 2006.

Monsieur Néri, « enseignement scolaire » est l'intitulé de la mission qui couvre l'enseignement primaire et l'enseignement secondaire ; l'Education nationale couvre l'enseignement scolaire et le supérieur.

Les 800 postes mis à disposition d'associations seront remplacés par une subvention équivalente. Le ministère ne veut ni rompre le lien avec ces associations ni diminuer l'aide qu'il leur apporte, mais poursuivre ce partenariat. Le montant total des aides apportées aux associations atteint 30,5 millions d'euros.

M. Alain Néri - Nous avons déposé un amendement qui supprime cette mesure.

M. le Ministre – Dans les maisons du handicap, les enseignants sont chargés d'enseigner, tandis que dans les associations, ils font de l'animation et de l'administration.

Monsieur Schneider, vous vous demandez si les 800 AVS suffisent. On peut toujours faire mieux. Mais vous voulez aussi réduire les

coûts, je crois. Entre le souhaitable et le raisonnable, nous essayons de faire le possible.

Monsieur Herbillon, les ZEP ont maintenant un quart de siècle. Cela autorise, même si le principe reste pertinent, à s'interroger sur l'adéquation entre les besoins et les moyens, ainsi que sur le périmètre de ces zones. La réflexion en cours doit aboutir dans le courant de l'année scolaire ; j'en tirerai les conséquences avec vous pour améliorer encore l'égalité des chances dans toutes les zones difficiles.

S'agissant de l'Europe, le Premier ministre nous a réunis et nous avons l'intention de proposer que les connaissances nécessaires au citoyen européen soient introduites dans le socle commun, qu'il en soit tenu compte dans le brevet des collèges, et que des actions d'accompagnement soient menées dans le cadre de la réforme des IUFM.

La loi sur la laïcité à l'école est maintenant bien comprise, appliquée, presque parfaitement admise et on peut en féliciter la communauté éducative. A cette rentrée, on n'a relevé qu'une vingtaine de problèmes contre plus de 600 l'année précédente.

Mme Marie-Françoise Pérol-Dumont - Votre budget ne comporte pas de ligne spécifique pour l'internat scolaire – le contraire d'un internat-ghetto – qui reste le maillon faible de notre système éducatif. Pourtant, sous réserve que l'on définisse clairement ses missions, il peut apporter une réelle plus-value éducative en maintenant un bon maillage territorial de collèges et en offrant un cadre formateur aux enfants.

D'autre part, les conditions du transfert des personnels TOS, effectif dans moins de trois mois, restent problématiques, et elles relèvent de votre compétence, Monsieur le ministre.

La compensation des remplacements et des suppléances doit être honnête. La question des emplois aidés doit être considérée pour les trois dernières années, comme le prévoit l'article 119 de la loi. En matière de médecine professionnelle, rien n'a été fait pour les TOS. Sur tous ces points, que ferez-vous ?

Enfin, il n'est pas convenable, de la part de notre collègue rapporteur spécial Luca, de stigmatiser les présidents de conseils généraux qui entraveraient la mise en place de la maison du handicap. Nous sommes déjà nombreux, à droite comme à gauche, à avoir mobilisé des moyens alors que seuls deux décrets sur 80 sont parus !

M. Lionnel Luca – Je n'ai rien dit de tel ! C'est un procès d'intention !

M. Jean-Michel Dubernard, président de la commission des affaires culturelles – Votre concision, Madame Pérol-Dumont, servira de modèle à vos collègues.

M. Alain Gouriou – On n'a pas encore beaucoup parlé d'enseignement technique agricole. L'action 4 du programme 143 regroupe plusieurs dispositions intéressantes et ambitieuses : l'accompagnement de la politique agricole d'installation et de formation des agriculteurs en formation professionnelle continue et apprentissage, le développement d'actions dans le cadre du volet formation du plan de développement rural, le développement de partenariats en France et à l'étranger pour la mise en œuvre de la mission de coopération internationale, le développement de la mobilité des jeunes agriculteurs de l'enseignement technique, et ainsi de suite.

Or, les crédits qui, en 2005, représentaient 13,6 millions d'euros n'en représentent plus que 6,6 en 2006, soit une diminution de 51 % ! Quelle amputation !

S'agirait-il déjà de l'application de la loi d'orientation agricole qui, nous l'avons dit au cours du débat, va mécaniquement réduire les installations de jeunes exploitants ? Vous divisez les moyens de toutes les mesures les concernant par deux ! Reviendrez-vous sur ce choix ?

M. Guy Geoffroy - Je rappelle d'abord que, compte tenu des départs en retraite, il faudrait, pour assurer le simple remplacement des enseignants du second degré dans les dix prochaines années, qu'un étudiant sur quatre se prépare à l'enseignement : c'est loin d'être sûr ! Raison de plus pour que les enseignants déjà formés se trouvent devant les élèves.

Qu'en est-il de la mise en œuvre de la loi d'orientation et des textes, parus ou à paraître, dans des domaines tels que les conseils pédagogiques des établissements ?

Quant à la scolarisation des enfants handicapés, comment éviterez-vous que les CDA ne soient pervertis dès leur mise en œuvre par la création de sous-CDA, simple reconfiguration des CDES, afin que la nouvelle logique de parcours plutôt que d'intégration soit prise en compte par les commissions des droits et de l'autonomie, comme le prévoit la loi du 11 février ?

Demanderez-vous au monde médico-social de prendre le relais pour la formation des EVS, notamment pour les handicaps sensoriels où l'accompagnement est très technique ? Réfléchirez-vous à la possibilité de confier, à terme, ces emplois au secteur médicosocial plutôt qu'au secteur scolaire ?

Certains EVS pourront soulager les directeurs d'école dans leurs tâches administratives : c'est une bonne chose. Je vous suggère de poursuivre

dans cette voie en ne reculant pas devant l'hypothèse, déjà admise par des enseignants, du regroupement des écoles maternelles et élémentaires lorsqu'il est souhaitable. Une direction unique permettrait non seulement de dégager des moyens, mais aussi d'assurer la nécessaire continuité du cycle 2 de l'école primaire.

M. Augustin Bonrepaux - Avant tout, je souhaite demander au président qu'il ne censure pas les commissaires socialistes des finances, au nom desquels je suis le seul à m'exprimer !

Vous nous avez dit, Monsieur le rapporteur spécial Chamard, que le déficit de la France s'aggrave. La faute à qui ? Cessez les cadeaux fiscaux ! Même le président de la commission des finances a parlé de 7 milliards gaspillés en pure perte. Cette année, cela fait encore 4 milliards, et les services publics en supportent la charge ! Quatre millions d'enfants paieront les 70 millions que vous offrez à 14 000 privilégiés !

En outre, je m'étonne de ces réductions supplémentaires alors que vous transférez une partie des charges sur les collectivités locales. Les départements ne paient-ils pas les contrats d'avenir ?

En matière d'éducation, la commission des finances s'inspire du modèle suédois. Pourquoi ne pas s'inspirer de ce même modèle pour les prélèvements obligatoires ?

M. Michel Bouvard - Ce n'est pas l'ordre du jour !

M. Augustin Bonrepaux - La qualité de l'enseignement sera affectée par vos réductions. Les anciens enseignants présents ici n'ont pas souligné la difficulté croissante du métier, que certaines de vos mesures aggravent encore. Vous prétendez faire des économies avec le dispositif de remplacement. Mais comment un enseignant sérieux et consciencieux – c'est le cas de la grande majorité, rappelons-le ! – pourra-t-il effectuer des remplacements de qualité sans affecter les élèves, voire sa propre santé ? Nombreux sont les enseignants qui ont besoin de repos, voire qui sont atteints de maladies nerveuses.

Le remplacement des emplois-jeunes par les contrats d'avenir n'est pas un progrès ! Vous savez que l'adaptation des bénéficiaires du RMI est difficile.

Le rapport excessif de M. Chamard n'a pas été rééquilibré par un rapport venant de l'opposition. J'en ferai ce soir la suggestion au bureau de la commission des finances.

M. Michel Bouvard - Excellente suggestion !

M. Augustin Bonrepaux - On nous explique que les crédits, à périmètre constant, sont en hausse de 3,7 % et, dans le même temps, on propose une réduction de 120 millions des crédits affectés aux personnels de l'Éducation nationale. Comment paiera-t-on ceux-ci, avec un gel de 5 % ?

M. Jean-Michel Dubernard, président de la commission des affaires culturelles – Je rappelle que 7 orateurs sur 15 étaient socialistes.

M. Pierre-André Périssol - L'Éducation nationale obtient de bons résultats, mais certains de nos voisins en ont de meilleurs. Pour les améliorer, voyons ce qu'ont fait les autres, et fixons des priorités. C'est tout l'enjeu du socle commun de fondamentaux. Sous l'autorité du directeur de l'action scolaire, une douzaine d'inspecteurs généraux élaborera un projet qui débouchera sur un décret après avis du HCE, selon un calendrier que vous avez annoncé.

Nous connaissons tout, Monsieur le ministre, votre attachement au rôle du Parlement. Or, la procédure administrative qui a été prévue pourrait être enrichie, à l'instar de la pratique d'autres pays, d'une validation parlementaire des grandes orientations du futur socle, sans entrer pour autant dans le détail des programmes qui en résulteront.

Si vous voulez que ce socle soit partagé, il ne doit pas être purement technocratique et tomber d'en haut. Sans remettre en cause la qualité des instances que vous avez évoquées, la validation démocratique des choix permettrait d'arbitrer les conflits disciplinaires qui ont paralysé les exercices précédents.

Pouvez-vous donc prendre l'engagement de faire valider démocratiquement le socle, pour que la nation puisse adhérer à ce que nous demandons à l'école de transmettre. Cela serait également dans l'intérêt du Parlement.

Par ailleurs, d'autres pays tiennent bien plus efficacement compte que nous de la diversité des élèves, de leur rythme, de leurs capacités et de leurs talents. La loi votée au printemps enjoint même à l'école de transmettre un même socle à l'ensemble des élèves, comme s'ils étaient identiques ! Un coûteux dispositif de soutien destiné aux élèves les plus en difficulté a certes été prévu, mais sommes-nous également prêts à donner aux enseignants les moyens de personnaliser davantage leur enseignement, afin que chaque élève puisse consacrer le temps qui lui sera nécessaire, à l'intérieur du temps scolaire, à l'acquisition des connaissances du socle ? Sommes-nous prêts à faire confiance aux enseignants ?

S'agissant enfin de la place des parents à l'école, question à laquelle je vous sais très attaché, Monsieur le ministre, notre pays a accumulé

un retard considérable, alors qu'il s'agit d'un facteur essentiel pour la réussite scolaire. Or, cet aspect a été gommé de la loi d'orientation. Que comptez-vous faire pour favoriser les contacts individuels entre parents et enseignants ? Faisons confiance aux parents, aux enseignants, mais aussi au Parlement !

M. René Couanau – Ma première question pourrait faire, si nécessaire, l'objet d'une réponse écrite. Je n'ai pas trouvé trace, dans les documents budgétaires, du nombre de contractuels recrutés chaque année pour effectuer des remplacements de longue durée : pourrait-on m'éclairer là-dessus ?

Par ailleurs, ne vous sentez-vous pas des devoirs à l'égard de ces contractuels que vous laissez chaque année dans la précarité, en interrompant parfois leurs contrats vers le 15 juin, afin d'éviter de les rémunérer durant les congés payés ? Ces anomalies sont choquantes et tout à fait contraires à notre système de protection sociale et au statut des personnels.

Je voudrais enfin indiquer à nos collègues de la commission des finances que je réprovoque totalement leur suppression, d'un trait de plume, de 120 millions d'euros d'un budget, pour demander l'adaptation des moyens aux besoins. Pareil oukase démontre un tel manque de réflexion sur la réforme de l'éducation nationale, que nous n'avons guère de chance d'orienter notre école sur la bonne voie.

M. Michel Bouvard - Pour revenir sur le problème des internats que Mme Pérol-Dumont évoquait tout à l'heure, nous devons répondre aux besoins spécifiques de structures privées, souvent anciennes, et dont la mise aux normes est rendue délicate en raison de coûts prohibitifs, auxquels les collectivités locales ne peuvent participer que dans les limites posées par la loi Falloux.

Pouvons-nous espérer un assouplissement des contraintes législatives, qui entravent la rénovation des internats privés et qui, en cas de fermeture, obligerait les départements ou les régions à entreprendre des travaux d'extension de leurs propres établissements ou même à en construire de nouveaux, solution beaucoup plus coûteuse pour les collectivités locales.

S'agissant des langues, l'enseignement de l'allemand doit être relancé, fort heureusement, mais il ne faudrait pas remettre en cause, dans les régions limitrophes, celui de l'italien...

Je voudrais enfin répondre à M. Couanau que la commission des finances ne travaille ni en aveugle ni à la hache. Notre décision résulte de l'analyse de nombreux rapports de la Cour des comptes ! Notre proposition est donc parfaitement réfléchie, et s'inscrit dans la méthodologie des programmes et des missions.

M. Jean-Michel Dubernard, président de la commission des affaires culturelles – Je dois reconnaître que l'intervention de M. Couanau n'était pas dépourvue de toute légitimité.

M. le Ministre – Deux textes ont été votés depuis les rapports évoqués par M. Bouvard : la loi d'orientation sur l'avenir de l'école et celle sur l'accueil des handicapés, qui engendrent toutes deux de nouveaux besoins.

Madame Pérol-Dumont, c'est aux collectivités locales qu'il incombe de créer les internats scolaires, l'État ne faisant que les accompagner, par des bourses accordées aux familles, des assistants d'éducation et des infirmières.

S'agissant de la décentralisation, les transferts de personnes s'échelonneront du 1^{er} janvier 2006 au 1^{er} janvier 2008 : dès le 1^{er} janvier 2006 pour les agents non titulaires – 2 700 agents exerçant des fonctions ouvrières et de services, ainsi que les crédits de suppléance, pour un total de 98 millions d'euros – puis 16 500 contrats aidés pour les fonctions d'accueil et d'accompagnement, représentant 32 millions d'euros, et enfin l'ouverture du droit d'option pour les agents titulaires, 91 000 TOS étant décentralisés.

En accord avec l'ARF et les départements de France, les moyens dégagés pour les emplois aidés seront par ailleurs supérieurs à la moyenne des trois dernières années, soit 32 millions d'euros, le taux de prise en charge par l'employeur étant plus élevé.

Un accord a enfin été trouvé sur le calendrier : les rectorats assisteront les collectivités locales dans la gestion des personnels décentralisés pendant une période transitoire de plusieurs mois, alors que le 1^{er} janvier 2006 devait théoriquement marquer une césure brutale.

Pour répondre à M. Gouriou, deux grandes types de dépenses étaient financés en 2005 : les crédits pédagogiques, destinés notamment à la coopération internationale, et qui sont maintenus en 2006 ; l'installation des jeunes agriculteurs, qui figurent désormais en toute logique dans la mission agriculture.

Monsieur Geoffroy, une vingtaine de décrets et arrêtés ont été pris pour mettre en œuvre la loi d'orientation, et ont fait l'objet d'une publication dans un encart spécial au *Journal officiel*. Sans tous les énumérer, ils concernent l'organisation et le fonctionnement du ministère, avec la création du Haut conseil de l'éducation ; le socle commun de connaissances ; le cahier des charges ; les remplacements de courte durée ; l'enseignement des langues vivantes étrangères ; l'accès de droit en BTS des bacheliers ayant obtenu une mention Bien ; la prise en compte de la découverte professionnelle par le brevet ; l'introduction de mentions sur le brevet en vue d'attribuer des bourses

au mérite ; les PPRE ; sans oublier trois textes en cours de signature : celui sur les bourses au mérite, la labellisation des métiers, et la création d'unités de formation par l'apprentissage.

Concernant le conseil pédagogique, une consultation avec les chefs d'établissement et les enseignants est en cours ; elle prend appui sur l'excellent rapport de l'Inspection générale qui suggère une expérimentation s'appuyant sur les exemples de réussite.

S'agissant des assistants de vie scolaire, nous recrutons en priorité des titulaires du BEP « action sanitaire et sociale » et du BEP « petite enfance », l'éducation nationale assurant la formation des personnels à leur poste avec l'appui de l'ANPE. Quant à la sortie du dispositif, nous souhaitons préparer les jeunes concernés aux différents métiers de la petite enfance – les conseils régionaux, compétents en matière de formation professionnelle, seront d'ailleurs sollicités.

Pour répondre à M. Bonrepaux, il est vrai que le rôle des enseignants est difficile, mais je voudrais rappeler que notre système éducatif en tient déjà largement compte, le taux d'encadrement par les personnels d'assistants éducatifs et de vie scolaire étant un des plus élevés de l'OCDE, ce qui mérite d'être souligné.

M. Périssol a parfaitement raison de m'interroger sur la question des priorités. La mission qu'il a conduite sur le socle de connaissances guidera nos travaux, et même si un décret le définira, je partage son souci de faire intervenir le Parlement. Il nous faudra trouver ensemble une forme d'échange sur cet enjeu très important.

Je vous rejoins sur la nécessité de personnaliser les enseignements. La question de la place des parents est, avec le schéma d'orientation et les ZEP, un chantier que j'ai ouvert au ministère : comment peut-on inclure au mieux les parents dans les commissions éducatives sans que les enseignants s'en formalisent ?

Monsieur Couanau, je vous remercie d'avoir prononcé ce plaidoyer pour notre budget. Sachez que le nombre d'enseignants non-titulaires est passé de 18 000 à 8 000 entre 2003 et 2005 et que, s'agissant du paiement des congés payés, les indemnités sont versées, quelle que soit la date d'interruption du contrat.

Monsieur Bouvard, je ne suis pas hostile à une réforme concernant les internats des établissements privés mais il s'agit d'un sujet délicat et nous devons être prudents. La première langue vivante dans les régions frontalières peut être, certes, la langue du voisin ; la diversification des langues dès l'enseignement primaire est en tout cas l'un de nos objectifs.

M. Jean-Michel Dubernard, président de la commission des affaires culturelles – Monsieur le ministre, nous vous remercions d’avoir bien voulu vous prêter à cet exercice. Je me réjouis que les crédits de la mission Enseignement scolaire cadrent exactement avec la loi votée il y a deux ans.

M. Pierre Méhaignerie, président de la commission des finances - Les commissions vont à présent procéder séparément à l’examen des amendements.

* *
*

Mercredi 26 octobre 2005

Présidence de M. Michel Bouvard, vice-président

Après l'audition de M. Gilles de Robien, ministre de l'Éducation nationale, de l'enseignement supérieur et de la recherche, lors de la réunion de la commission élargie, la Commission a examiné les crédits de la **mission « Enseignement scolaire »**.

La Commission a examiné un amendement présenté par M. Jean-Yves Chamard, Rapporteur spécial, visant à réduire de 120 millions d'euros le programme enseignement scolaire public du second degré, étant précisé que le responsable de programme aura, comme le lui permet la LOLF, une grande latitude pour affecter les moyens dont il a la charge.

M. Gilles Carrez, Rapporteur général, a indiqué que lors du vote de la première partie de la loi de finances, le Gouvernement et l'Assemblée nationale avaient approuvé le principe d'une économie générale de 300 millions d'euros sur l'ensemble des dépenses inscrites au budget de l'État, économie à répartir de la façon la plus équitable entre les ministères. Une part de cette économie doit porter sur les dépenses de personnel. Or le budget de l'Éducation nationale est constitué à 93 % de telles dépenses. La réduction de crédits proposée, portant sur un budget total de la mission de 60 milliards d'euros, ne représente que 0,2% des crédits de la mission. Cette diminution, infime au regard des crédits de la mission, conduira à poursuivre les efforts de meilleure utilisation pédagogique des enseignants à la suite du rapport de la Cour des comptes sur les enseignants sans classes.

M. Jean-Yves Chamard, Rapporteur spécial, a indiqué que les efforts d'économies que notre pays s'efforçait de réaliser n'ont rien à voir avec ceux que s'impose l'Allemagne, et que nous serons conduits à faire de profondes réformes structurelles dans quelques années. Par ailleurs, cette réduction de crédits sera inférieure au montant de la première régulation budgétaire qui risque d'intervenir. L'avantage est, au moins, de disposer d'un budget sincère dès le 1^{er} janvier 2006.

M. Denis Merville a approuvé le principe de l'amendement. Il s'est inquiété de la charge de travail administratif qui incombe aux directeurs d'école, la diminution en personnel ne devant pas se traduire par moins de présence devant les élèves.

M. Augustin Bonrepaux a critiqué les cadeaux fiscaux faits par le Gouvernement, qui, en dégradant le solde budgétaire, entraînent en conséquence des économies dans les services publics, dont la réduction des

postes dans l'Éducation nationale, ce qui ne peut améliorer notre système d'enseignement. Il a demandé que l'enquête de la Cour des comptes constitue la base d'une Mission d'évaluation et de contrôle, afin d'en examiner tous les éléments et non seulement ceux cités par le Rapporteur spécial.

M. Michel Bouvard, Président, a approuvé le choix de ce thème pour la MEC. Il a présenté un amendement poursuivant le même objet, mais portant sur une réduction de crédits limitée à 80 millions d'euros qu'il a jugé mieux adaptée, notamment quant à la situation des remplacements d'enseignants.

La Commission, conformément à l'opinion du Rapporteur spécial, a *rejeté* le premier amendement et *adopté* le deuxième.

La Commission a ensuite *rejeté*, après l'avis défavorable du Rapporteur spécial, quatre amendements précédemment rejetés par la commission des Affaires culturelles, familiales et sociales :

– un amendement de Mme Martine David, augmentant le nombre de places pour les enfants de moins de trois ans en école maternelle, le Rapporteur spécial ayant estimé absurde de prélever 427 millions d'euros sur le secteur privé pour financer cette augmentation ;

– un amendement de Mme Martine David, relatif aux conditions d'accueil des élèves handicapés, transférant 362 millions d'euros.

– un amendement de M. Alain Néri, majorant les crédits relatifs aux associations périscolaires et aux associations d'action pédagogique à hauteur de 42 millions d'euros, et diminuant d'un même montant les crédits de l'enseignement privé ;

– un amendement de M. Yves Durand, majorant de 17 millions d'euros les crédits pour compenser la suppression des TPE et réduisant en conséquence les crédits de l'enseignement privé.

La Commission a examiné un amendement présenté par M. Jean-Yves Chamard, Rapporteur spécial, visant à transférer des crédits s'élevant à 15,5 millions d'euros du programme enseignement scolaire public du second degré vers le programme enseignement technique agricole, dans le but de permettre le financement des maisons familiales rurales.

M. Pierre Hériaud a approuvé cet amendement, qui permet de respecter les engagements pris par l'État dans deux accords de 2004 et 2005 entre le ministre de l'Agriculture et les associations ou organismes responsables des établissements d'enseignement agricole privés sous contrat.

M. Augustin Bonrepaux a indiqué qu'il était défavorable au prélèvement des crédits sur l'enseignement scolaire public, car les maisons

familiales rurales sont des structures privées : il aurait donc fallu diminuer, en contrepartie, les crédits de ce secteur.

M. Michel Bouvard, Président a précisé que les amendements ne font que réduire très légèrement les crédits de la mission, qui sont en progression de 3,5 milliards d'euros.

La Commission a *adopté* cet amendement.

La Commission a ensuite *adopté* un amendement de la commission des Affaires culturelles, familiales et sociales transférant 1,9 millions d'euros, visant à accélérer la montée en charge du régime additionnel de retraite des maîtres du privé, afin que celle-ci soit achevée en 2020.

La Commission a examiné un amendement de la commission des Affaires culturelles, familiales et sociales visant, par un transfert d'un million d'euros de crédits du programme « vie de l'élève » vers le programme « soutien de la politique de l'Education nationale », à améliorer la formation des auxiliaires de vie scolaire (AVS) supplémentaires mis à disposition des établissements pour l'accompagnement des élèves handicapés.

M. Augustin Bonrepaux a désapprouvé cet amendement, qui ne répartit pas entre le secteur public et le secteur privé la réduction de crédits compensant cette amélioration au profit des AVS, si souhaitable soit-elle.

La Commission a *adopté* cet amendement.

La Commission a, ensuite, suivant l'avis du Rapporteur spécial, *adopté* les crédits de la mission Enseignement scolaire, ainsi modifiés.

Elle a enfin examiné l'article 80 rattaché au projet de loi de finances pour 2006.

Article 80 « *Contribution au Fonds pour l'insertion des personnes handicapées dans la fonction publique* »

Après que le **Rapporteur spécial** a indiqué qu'il était favorable à l'adoption de cet article, dans la mesure où il est légitime que les moyens que le ministère déploie en faveur des élèves ou étudiants handicapés soient pris en compte dans le calcul de sa contribution au Fonds pour l'insertion des personnes handicapées, la Commission a *adopté* cet article, sans modification.

* *
*

Mercredi 26 octobre 2005

*Présidence de M. Michel Bouvard, Vice-président, puis
de M. Jean-Jacques Descamps, Vice-président, puis
de M. François Scellier, doyen d'âge*

La Commission des finances a poursuivi l'examen de la seconde partie du projet de loi de finances pour 2006, en examinant les **crédits de la mission Transports, l'article 90 rattaché, le budget annexe Contrôle et exploitations aériens et le compte spécial Contrôle et sanction automatisées des infractions au code de la route.**

M. Charles de Courson, Rapporteur spécial des transports aériens et météorologie, a expliqué que la loi organique du 1^{er} août 2001 a une incidence particulière sur les crédits des transports aériens, dans la mesure où elle redéfinit le périmètre des budgets annexes, qui doivent désormais retracer les seules opérations donnant lieu au paiement de redevances. D'importants transferts de crédits ont donc eu lieu entre le budget annexe de l'aviation civile – désormais mission « Contrôle et exploitation aériens » – et le budget général. Les crédits de soutien à la recherche dans l'aéronautique civile figurent désormais dans la mission « Recherche », et ne sont donc plus dans le champ du rapport spécial, qui comprend la mission « Contrôle et exploitation aériens », ainsi que les programmes « Transports aériens » et « Météorologie » de la mission « Transports », soit au total 1,793 milliard d'euros en crédits de paiement et 12.139 emplois à temps plein.

La mission Contrôle et exploitation aériens est divisée en quatre programmes, dont trois correspondent aux activités – navigation aérienne, surveillance et certification, formation aéronautique – et un à la fonction support de la mission.

La maquette du programme « Transports aériens » a changé depuis la présentation initiale en 2004. Il comporte cinq actions. L'action « Affaires techniques, prospective et soutien au programme » retrace principalement les missions dévolues à la Direction des affaires stratégiques et techniques, ainsi que les moyens de soutien de la DGAC non rattachables au budget annexe de l'aviation civile. Le Rapporteur spécial s'est interrogé sur la possibilité de rattacher les dépenses de personnel de la gendarmerie du transport aérien (GTA) à la mission « Transports ». Actuellement, ces crédits sont compris dans ceux de la gendarmerie au sein de la mission Sécurité civile. En revanche, les dépenses de fonctionnement et d'investissement de la GTA figurent bien dans le programme « Transports aériens ». Dans l'action « Régulation du transport aérien », animée par la Direction de la régulation

économique (DRE), on trouve notamment les crédits de péréquation des lignes d'aménagement du territoire de l'ex-FIATA. Ces crédits n'ont pas leur place dans ce programme. Conformément au principe de la LOLF d'organisation des crédits par objectifs, ils devraient plutôt figurer dans le programme « Aménagement du territoire » de la mission « Politique des territoires ». Le Rapporteur spécial a déclaré qu'il proposera à la Commission deux amendements visant à demander au Gouvernement de déplacer ces crédits.

L'action « Régulation des aéroports » regroupe les crédits de subventions de sécurité et sûreté aéroportuaires de l'ex-FIATA ainsi que les emplois et crédits aéroportuaires inscrits jusqu'en 2005 sur le budget annexe de l'aviation civile. L'action « Enquêtes de sécurité aérienne » correspond au bureau d'enquêtes et d'analyse pour la sécurité de l'aviation civile (BEA). La dernière action, sans changement, retrace les crédits de l'Autorité de contrôle des nuisances sonores aériennes (ACNUSA).

Les crédits du budget annexe sont en augmentation de 14,7 % par rapport à 2005, notamment du fait du remboursement à ADP des investissements de navigation aérienne qu'il a effectués pour le compte de l'État.

Conformément à la LOLF, la part du financement du budget annexe par redevances augmente. Cette augmentation s'explique par la création de nouvelles redevances en 2006. Les nouvelles redevances correspondent aux activités de surveillance et de certifications de la DGAC. Le coût des prestations soumises à redevances à compter de 2006 s'élève à 69,1 millions d'euros. Toutefois, il est prévu de ne percevoir des usagers que 35 millions d'euros à ce titre en 2006 ; une montée en charge progressive est prévue, car le coût intégral des redevances serait très difficile à supporter pour certains acteurs, notamment pour les pratiquants de l'aviation légère. Parallèlement, il est proposé une baisse de 35 millions d'euros du produit global de la taxe de l'aviation civile, correspondant à une baisse uniforme de 56 centimes d'euros par passager, conformément à l'article 46 du projet de loi de finances pour 2006.

Le remboursement à ADP des investissements de navigation aérienne nécessite un emprunt exceptionnel. Ce remboursement est lié au changement de statut d'ADP, à qui est transférée la propriété du domaine aéroportuaire, à l'exception des biens nécessaires à la navigation aérienne. L'article 2 de la loi du 20 avril 2005 relative aux aéroports prévoit que l'État rembourse à ADP les investissements qu'il a effectués sur ces biens. Le montant devrait être arrêté à 152 millions d'euros.

Le transfert au budget général des missions « régaliennes » du budget annexe, conformément à la LOLF, s'accompagne de transferts de

crédits très importants. Ainsi, 83 millions d'euros de crédits de paiement correspondent en 2006 dans le programme transports aériens à des missions transférées du budget annexe, sur un total de 166 millions d'euros de crédits de paiement pour ce programme.

Le projet de budget 2006 de Météo France s'inscrit dans le cadre du contrat d'objectifs 2005-2008 signé entre l'État et l'établissement : les crédits augmentent de 0,3 % par an en deçà de l'inflation. La subvention versée par l'État s'élève donc à 155,4 millions d'euros. Le projet de budget de l'établissement pour 2006, en baisse de 6,8 %, prévoit 297,2 millions d'euros pour la section du fonctionnement et 20,3 millions d'euros pour l'investissement. L'augmentation des dépenses de personnel sera limitée par le non-remplacement d'environ un tiers des départs (18 postes sont supprimés). L'État se porterait mieux s'il était géré de cette façon.

L'établissement s'efforce d'accroître ses recettes propres, composées pour l'essentiel de recettes de nature commerciale.

Enfin, le Rapporteur spécial a souligné que Météo France a largement tenu comptes des observations que la Cour des comptes lui a adressées.

L'année 2005 a confirmé la reprise de l'activité dans le secteur du transport aérien, amorcée en 2004. Les perspectives d'évolution du trafic pour les années à venir sont bonnes, mais restent fortement dépendantes de facteurs conjoncturels. Toutefois, les difficultés persistent pour un grand nombre de compagnies aériennes. Les compagnies européennes ont mieux résisté que leurs homologues américaines, et le groupe Air France-KLM, un an après sa constitution, se porte bien. Le secteur est encore marqué par des mouvements importants, notamment le développement des compagnies à bas coûts, dites « *low cost* », ainsi que la réforme de la gestion des aéroports en France.

Le secteur aéroportuaire est en pleine réorganisation, avec l'application de la loi du 20 avril 2005 qui a transformé ADP en société anonyme en vue de l'ouverture de son capital, qui devrait intervenir rapidement.

En vertu des pouvoirs de contrôle qui lui sont conférés par l'article 57 de la loi organique du 1^{er} août 2001 relative aux lois de finances, le Rapporteur spécial a souhaité effectuer un contrôle sur pièces et sur place au siège d'ADP, dans le but de contrôler le respect du principe d'égalité dans la fixation et la perception des redevances aéroportuaires. Ce contrôle s'est bien passé. Le seul problème réside dans le maintien d'un abattement discriminatoire sur le fret, qui a été réduit à 20 %, mais devrait être totalement supprimé. Fedex bénéficie de 40 % de cet abattement.

Le Rapporteur spécial a réitéré ses critiques à l'encontre des dépenses de sûreté ainsi que de leur mode de financement. Par ailleurs, la création d'une taxe sur les billets d'avion pour financer le développement, annoncée par le Président de la République, procède d'une idée généreuse mais qui risque d'avoir des conséquences économiques graves. Le projet consiste en l'introduction d'un complément à la taxe de l'aviation civile, qui ne s'appliquerait qu'au transport aérien, et qui majorerait, pour tous les passagers au départ de la France, les taxes de 5 euros en classe économique et de 15 euros en classe affaire.

Le Rapporteur spécial s'est prononcé contre cette taxe anti-économique, qui risque de n'être mise en œuvre que par la France, qui aura ainsi, seule, pénalisé son secteur aérien, tout en n'apportant qu'une contribution bien maigre au financement du développement : 200 millions d'euros par an. D'après les simulations entreprises, cette taxe entraînera la perte de 900.000 passagers par an, dont 600.000 pour le trafic domestique. La perte de chiffre d'affaires serait de 72 millions d'euros pour l'ensemble des compagnies, et 16 millions pour les aéroports. La chute du trafic conduirait à la destruction de plus de 3.600 emplois.

M. Jean-Jacques Descamps s'est interrogé sur les moyens de mettre en place une liste noire des compagnies aériennes dangereuses. Les tours opérateurs vont en effet nécessairement se retourner vers la DGAC pour avoir des garanties.

M. Louis Giscard d'Estaing a souhaité savoir si le basculement des crédits de l'ex-FIATA vers la mission *Politique des territoires* était envisageable, par souci de cohérence.

En réponse, **M. Charles de Courson, Rapporteur spécial**, a indiqué qu'il n'est pas logique de maintenir des crédits concernant l'aménagement du territoire au sein du programme « *Transports aériens* ». Il sera donc proposé un amendement qui supprime les crédits correspondants, afin de demander symétriquement au Gouvernement de les transférer au sein de la mission *Politique des territoires*.

Il est impossible d'établir la liste noire des compagnies aériennes dangereuses au niveau national car il faut un accord de tous les États concernés sur les critères à retenir. C'est pourquoi un accord communautaire en la matière est en voie de préparation, presque tous les États membres étant d'accord, sauf quelques uns ayant encore des compagnies suspectes. On peut toutefois se demander s'il ne faudrait pas interdire seulement certains avions d'une compagnie, car tous les appareils d'une même compagnie ne sont pas nécessairement dans le même état d'entretien. Se pose également un problème de transparence, car des compagnies peuvent affréter des avions auprès

d'autres compagnies et le public ne peut donc pas avoir de certitude sur la sécurité de l'avion utilisé.

M. Jean-Louis Dumont a estimé souhaitable d'interdire nominativement les avions litigieux.

Puis, la Commission a examiné l'article 90, rattaché.

Article 90 : Aménagement du régime de la taxe d'aéroport

M. Charles de Courson, Rapporteur spécial, a précisé que cet article augmente le montant plafond de la taxe d'aéroport de 9,5 à 10 euros pour les aérodromes de classe 3, ce qui est susceptible de générer 2,5 millions d'euros de recettes supplémentaires, permettant de couvrir les dépenses de sûreté de ces aérodromes.

Suivant l'avis favorable du Rapporteur spécial, la Commission a *adopté* cet article sans modification.

Budget annexe Contrôle et exploitations aériens

Suivant l'avis du Rapporteur spécial, la Commission a *adopté* les crédits du budget annexe Contrôle et exploitation aériens.

*

M. Hervé Mariton, Rapporteur spécial des transports terrestres, fluviaux et maritimes, a présenté les crédits correspondants, lesquels se répartissent en six programmes. Le programme « *Réseau routier national* », doté de 915 millions d'euros de crédits de paiement, permet de financer le développement et l'entretien du réseau routier actuel. Les moyens du programme « *Transports terrestres et maritimes* » s'élèveront à 2,67 milliards d'euros et seront affectés aux transports ferroviaires, fluviaux et maritimes de voyageurs et de marchandises, afin de favoriser le rééquilibrage des modes de transport. Pour ces deux programmes, les financements de l'État au titre des grands projets d'infrastructures et, à partir de 2006, des contrats de plan État-régions, sont pris en charge par l'Agence de financement des infrastructures de transport de France (AFITF). Le programme « *Passifs financiers ferroviaires* » s'élève à 1,43 milliard d'euros et a pour finalité de contribuer au désendettement de la SNCF, pour le seul service annexe d'amortissement de la dette (SAAD) et de Réseau Ferré de France (RFF). Doté de 122 millions d'euros, le programme « *Sécurité routière* » met en œuvre la politique préventive et répressive de l'État, dans le cadre de la grande cause nationale lancée par le Président de la République. Quant au programme « *Sécurité et affaires maritimes* », il sera doté de 143 millions d'euros en 2006, afin de financer l'action régulatrice de l'État au niveau du navire, du marin et de la mer. Enfin, les fonctions soutien de ces différents programmes, sont

regroupées dans un programme « *Conduite et pilotage des politiques d'équipement* », doté de 3,84 milliards d'euros et finançant pour l'essentiel l'ensemble des personnels des services déconcentrés.

S'agissant de l'AFITF, les décisions récentes du Gouvernement ont conduit à une modification substantielle du champ et de l'importance de l'agence, laquelle participe désormais au financement de la part de l'État dans le volet « transports » des contrats de plan État-régions et à des dépenses de travaux liés à la sécurité routière. On ne peut que regretter que ce changement de nature de l'AFITF aboutisse à réduire le contrôle budgétaire du Parlement sur la politique publique de financement des infrastructures. L'agence a disposé de 688 millions d'euros de crédits en 2005 : ses ressources devraient s'élever à 2 milliards d'euros en 2006. En ce qui concerne ses dépenses, les crédits de paiement disponibles en 2006 devraient également s'élever à 2 milliards d'euros, selon une clé de répartition qui sera déterminée par le conseil d'administration de l'AFITF début novembre, mais qui paraît privilégier largement le financement des contrats de plan sur celui des projets nouveaux, ce qui contribue à transformer encore davantage la nature de l'agence.

Le projet de budget routier pour 2006 apparaît autant tourné vers la relance des grands chantiers que vers la poursuite de la préservation et de la réhabilitation du patrimoine routier. Les crédits proviendront à la fois du budget général et de l'AFITF et s'élèveront au total à plus de 1,7 milliard d'euros, en progression de 56 %. On regrettera néanmoins que l'appréciation des chiffres soit rendue difficile par les importantes modifications de périmètre budgétaire et par l'absence budget prévisionnel de l'AFITF à ce jour.

Le volume global des crédits du programme « *Transports terrestres et maritimes* » s'élève à plus de 2,6 milliards d'euros en 2006. La très grande majorité de cette somme servira à financer des actions de transports collectifs et ferroviaires. Là encore, l'incertitude sur le montant de la part AFITF dans le financement des grands projets ferroviaires est fâcheuse, d'autant que le calendrier du conseil d'administration de l'agence et de l'examen des crédits au Parlement sont particulièrement mal articulés. On touche là aux limites de la débudgétisation des crédits d'État... Si la baisse de la contribution aux charges d'infrastructures est justifiée par la poursuite de la hausse des péages, la subvention de régénération demeure insuffisante, face au besoins évalués dans l'audit du réseau ferré existant, rendu public il y a peu.

En ce qui concerne le transport collectif, l'année 2005 est marquée tout à la fois par la fin de la singularité francilienne, avec la décentralisation du Syndicat des transports d'Île-de-France (STIF), et par la pérennisation du nouveau modèle de financement des transports urbains de province, marqué par la disparition des crédits budgétaires de l'État, le projet de loi de finances pour 2006 prévoyant néanmoins d'ouvrir une dotation de 76,5 millions d'euros en

crédits de paiement, afin de régler les engagements antérieurs sur les opérations de transport en site propre. Le 6 octobre, la commission consultative d'évaluation des charges a proposé que l'État s'engage à hauteur de 400 millions d'euros, ou sur 20 % d'un programme de commandes de nouvelles automotrices sur une durée d'au plus 10 ans, afin de participer à la modernisation des trains d'Île-de-France. Les volets « transport fluvial et maritime » ne présentent pas de nouveautés particulières, si ce n'est le lancement d'un projet de partenariat public-privé sur le canal Seine-Nord-Europe.

Il convient de dénoncer l'absence d'objectifs de résultats et d'indicateurs de performance sur le programme « *Passifs financiers ferroviaires* », ce qui n'est pas conforme à la LOLF. Après avoir proposé des indicateurs se contentant de mesurer le niveau de la dette chaque année, le Gouvernement a, face aux critiques du Rapporteur spécial, supprimé purement et simplement toute trace de mesure de la performance du programme ! On peut comprendre la difficulté qui existe à élaborer des indicateurs sur des masses financières aussi contraintes que celles des dettes ferroviaires. Mais rien ne saurait justifier l'absence d'objectifs assignés à la politique de maîtrise de l'endettement public. Du reste, le programme ne rend pas compte des 7 milliards d'euros d'endettement net de l'entreprise SNCF. La dette ferroviaire globale s'élève à 40 milliards d'euros environ. Si le programme « *Sécurité et affaires maritimes* » disposera de près de 143 millions d'euros de crédits de paiement en 2006, c'est la situation financière et sociale de la Société nationale Corse-Méditerranée (SNCM) qui a retenu l'attention. Les crédits de la sécurité routière iront bien au-delà du seul programme du budget général, qui s'élève à 122 millions d'euros en 2006, le nouveau document de politique transversale évaluant la somme des programmes et des missions contribuant à l'effort public en faveur de la sécurité routière à 2,235 milliards d'euros. Enfin, le périmètre considérable couvert par le programme « *Conduite et pilotage des politiques d'équipement* » provient d'un recul, décidé au début d'année, visant à y inclure la totalité des effectifs déconcentrés. Il est indispensable que cette imputation contestable soit supprimée le plus rapidement possible, une fois la décentralisation mise en œuvre.

M. Augustin Bonrepaux s'est interrogé sur le degré d'avancement des volets routier et ferroviaire des contrats de plan État-régions, et notamment sur leur date de réalisation définitive. Il a également souhaité connaître le montant des crédits nécessaires au renouvellement du matériel ferroviaire roulant.

M. Louis Giscard d'Estaing a souhaité obtenir des précisions sur les financements de l'AFITF affectés aux contrats de plan.

M. Charles de Courson a dénoncé la tuyauterie du compte d'affectation spéciale « *Participations financières de l'État* », qui permet de recycler au total 4 milliards d'euros, sur 14 milliards d'euros de privatisations, au profit de l'AFITF. La somme de 3,1 milliards d'euros en 2007 est-elle crédible, 900 millions étant prévus en 2006 ? Le système est peu compréhensible et on ne connaît pas le montant qui sera réellement consacré par l'AFITF au financement des contrats de plan : 1,5 milliard d'euros comme annoncé dans le dossier de presse, ou 2 milliards d'euros, selon M. Dominique Perben ?

Le montage budgétaire permettant de réaffecter, en sollicitant la procédure des fonds de concours les crédits de l'AFITF, au profit des travaux réalisés par l'État au titre des contrats de plan ne permet pas d'avoir une vision claire des financements. Qui sera maître d'ouvrage sur le réseau routier national ? Si ce n'est pas l'AFITF, quelle est l'utilité de cette structure ?

M. Yves Deniaud a souhaité connaître le montant des crédits nécessaires pour que la totalité des engagements de l'État au titre des contrats de plan soit respectée. La loi du 13 août 2004 a rappelé le respect de ces engagements, même en cas de transfert de routes aux départements. Par ailleurs, l'AFITF n'est dotée que de 830 millions d'euros de dotations en capital sur les 4 milliards d'euros annoncés.

M. Didier Migaud a souhaité obtenir des précisions sur les conditions de la privatisation des autoroutes et les méthodes de calcul retenues. L'appel d'offres qui a été lancé tient compte d'engagements de l'État qui ne sont pourtant pas connus du Parlement. Les calculs du Rapporteur général et du Rapporteur spécial divergent et les ministres ne répondent pas aux questions posées. Cette décision de privatisation est totalement inopportune et dangereuse à terme pour l'État car elle hypothèque fortement l'avenir. Qu'est-ce qui a motivé un changement de décision ?

M. Jean-Jacques Descamps a rappelé qu'un vaste débat a déjà eu lieu sur ces questions en Commission et dans l'hémicycle.

M. Didier Migaud a précisé que débat ne signifie pas succession d'interventions sans réponse.

M. Gilles Carrez, Rapporteur général, s'est interrogé sur le calendrier retenu entre la discussion budgétaire et le conseil d'administration de l'AFITF, prévu pour le 7 novembre prochain. Les propositions qui seront faites par le Parlement devront être prises en compte par l'AFITF. Il faut par ailleurs rappeler que la vente de 49 % du capital d'ASF en mars 2002 s'était faite à un prix de 24 euros pour les particuliers, les actions valant aujourd'hui autour de 40 euros.

M. Hervé Mariton, Rapporteur spécial, a apporté les éléments de réponse suivants :

– il est raisonnablement possible d'envisager une réalisation pleine et entière du volet routier des contrats de plan, compte tenu des moyens accordés à l'AFITF, avec un retard qui ne sera pas supérieur à deux ans, les contrats devant expirer au plus tard en décembre 2008 ;

– en ce qui concerne le volet ferroviaire des contrats de plan, se pose un problème de répartition des moyens entre les investissements nouveaux et la régénération du réseau existant. L'enveloppe de 900 millions d'euros semble insuffisante globalement. La MEC, comme le récent audit de RFF estiment le montant nécessaire à 1,1 milliard d'euros. Aussi, la part consacrée à la régénération devrait-elle être augmentée ;

– le financement de l'AFITF sera assuré par 4 milliards d'euros du produit des privatisations des autoroutes, 836 millions d'euros étant versés dès 2006. L'AFITF n'est qu'une tuyauterie en la matière, car elle n'a pas vocation à être maître d'ouvrage. Elle reçoit des fonds de l'Etat, qu'elle reverse, sous forme de fonds de concours, au budget général. Les prévisions de rattachement de fonds de concours mentionnées dans le bleu, qui sont d'ailleurs probablement sous-évaluées, incluent également les fonds de concours versés par les collectivités locales. Il faut se méfier des double comptes au sein de la mission « Transports », les programmes « Réseau routier national » et « Transports terrestres et maritimes » versant une dotation à l'AFITF – et l'AFITF reversant à ces programmes des fonds de concours ;

– deux arguments ont été avancés pour justifier la création de l'AFITF. Tout d'abord, il s'agirait d'un établissement public dont la capacité d'endettement se serait située hors « périmètre maastrichtien », cet argument s'étant révélé erroné par la suite. Ensuite, l'existence d'une structure dédiée permettrait de garantir la visibilité, la cohérence et la pérennité des financements publics en faveur des investissements routiers. On peut désormais ajouter à ces arguments la possibilité offerte à l'Agence de lancer des partenariats publics privés (PPP) ;

– les frais de structure de l'AFITF sont faibles, de l'ordre de 1,75 million d'euros, dont 250.000 euros de dépenses de personnel, 1,2 million d'euros de charges financières et 300.000 euros de dépenses de fonctionnement. Mais on aurait peut-être pu se passer de l'AFITF.

M. Charles de Courson a réaffirmé son incompréhension : l'État subventionne l'AFITF, qui verse, à son tour, des fonds de concours à l'État.

M. Didier Migaud a souhaité que la Commission soit cohérente avec ses positions et a demandé la suppression de cette structure, inutile et coûteuse.

M. Gilles Carrez, Rapporteur général, a présenté la ventilation des 14 milliards d'euros inscrits en recettes du compte « *Participations financières de l'État* » : 12 milliards proviendraient de la cession des parts de l'État dans les sociétés d'autoroutes et 2 milliards de l'ouverture du capital d'Aéroports de Paris (ADP). Par ailleurs, 950 millions d'euros figurent en recettes non fiscales du budget général, au titre des plus-values de cessions réalisées par Autoroutes de France. 4 milliards d'euros seront affectés à l'AFITF, dont 836 millions dès 2006. Le reste des financements dédiés à l'AFITF est placé en trésorerie, ce qui permet une baisse des frais financiers du budget général. 6,5 milliards d'euros des produits du compte spécial sont affectés à la Caisse d'amortissement de la dette publique dès 2006. Quelques hypothèses ont été avancées pour l'emploi du solde, tels le financement de l'Agence nationale de la recherche ou le développement économique et industriel. Il faut rappeler que la création de l'AFITF a été souhaitée par de nombreux parlementaires, afin d'assurer la protection des crédits d'investissement par rapport à l'augmentation inéluctable des charges de fonctionnement de l'État. L'AFITF dispose d'une faculté d'endettement.

M. Didier Migaud a réaffirmé que cette agence était inutile.

M. Hervé Mariton, Rapporteur spécial, a précisé que l'AFITF, outil d'organisation et de protection du financement public des infrastructures, bénéficie également en recettes de 160 millions d'euros au titre des redevances domaniales, 510 millions d'euros au titre de la taxe d'aménagement du territoire, et 100 millions d'euros de produit des amendes radar. La complexité des circuits financiers ne doit pas amener à jeter le discrédit sur l'utilité d'un organisme permettant de flécher des crédits pour le réseau routier et les infrastructures.

M. Augustin Bonrepaux a considéré que cette structure a un coût, alors que la Commission affirme vouloir lutter contre tous les gaspillages, et qu'elle ne garantit rien du tout, comme le prouve l'article 48 du projet de loi de finances dépossédant RFF de ses biens.

M. Charles de Courson s'est inquiété de l'obscurité pesant sur l'affectation des 14 milliards d'euros provenant du produit des privatisations. Au-delà des 12 milliards d'euros des sociétés d'autoroutes, il n'est pas certain que l'ouverture du capital d'ADP se fasse par la vente de titres de l'État, mais peut-être seulement par une augmentation de capital. De même, dans le cadre de la privatisation d'EDF, le personnel pourrait racheter, à des conditions préférentielles, des actions de l'État, au-delà de l'augmentation du capital. Plus

globalement, on peut douter de la sincérité du plan de financement de l'État, tel qu'il figure dans l'article d'équilibre du projet de loi de finances, car les chiffres inscrits en regard des recettes de privatisation ne correspondent pas à l'évolution du déficit public.

M. Gilles Carrez, Rapporteur général, a rappelé que le plafond de variation de la dette à moyen et long terme de l'État n'est fixé qu'à 41,5 milliards d'euros, compte tenu de l'affectation de 6,5 milliards d'euros à la Caisse d'amortissement de la dette publique.

M. Hervé Mariton, Rapporteur spécial, a exprimé son souhait de contrôler le processus de privatisation des autoroutes, notamment en demandant l'audition par la Commission, des deux ministres concernés après la réunion du conseil d'administration de l'AFITF. Cette agence présente l'intérêt de concentrer l'intégralité des crédits en faveur des infrastructures, ce qui facilite les possibilités de partenariat, même si les montages financiers peuvent paraître compliqués.

M. Augustin Bonrepaux a rappelé tout l'intérêt qu'il y aurait à supprimer l'AFITF, structure inefficace.

M. Charles de Courson s'est enquis de la capacité juridique de l'AFITF, de ses statuts, et de la pertinence du mécanisme aboutissant à rétrocéder à l'État, via l'AFITF des sommes qui y transitent, en provenance de l'État.

En réponse à M. Charles de Courson, **M. Hervé Mariton, Rapporteur spécial**, a précisé que le président du conseil d'administration de l'Agence perçoit une indemnité de 42.000 euros.

La Commission a ensuite procédé à l'examen des amendements.

Elle a examiné un amendement de M. Hervé Mariton, visant à supprimer 1,3 milliard d'euros de dépenses d'intervention de l'État au titre de la contribution au désendettement de RFF et de la SNCF. **M. Hervé Mariton, Rapporteur spécial**, a expliqué qu'en l'absence d'objectif et d'indicateur de performance, le programme « Passifs financiers ferroviaires » n'est pas conforme aux prescriptions de la loi organique relative aux lois de finances.

M. Yves Deniaud a approuvé cet amendement, qui s'inscrit tout à fait dans l'esprit des travaux de la mission d'évaluation et de contrôle (MEC). RFF dispose d'un patrimoine immobilier cessible qu'il est aujourd'hui dans l'incapacité de valoriser. Les travaux de la MEC ont aussi mis en évidence le problème de la répartition des actifs entre RFF et la SNCF. Le Gouvernement s'était engagé à ce que cette répartition soit effective au plus tard le 31 octobre 2004. Un an plus tard, elle n'est toujours pas réalisée. Ce n'est pas acceptable.

M. Gilles Carrez, Rapporteur général, a rappelé que les possibilités pour RFF de mobiliser son patrimoine sont aujourd'hui réduites.

M. Charles de Courson s'est interrogé sur l'existence d'un programme spécifique sur le passif ferroviaire au sein de la mission « *Transports* », alors qu'il existe une mission sur le passif et les engagements de l'État. Il pourrait être opportun de supprimer ce programme et de suggérer l'inscription de ces crédits dans la mission « *Engagements financiers de l'État* ».

M. Hervé Mariton, Rapporteur spécial, a indiqué que la place de ce programme tenait notamment à l'existence du service annexe d'amortissement de la dette (SAAD), qui n'a pas été fondu aux autres passifs de l'État.

M. Charles de Courson a souligné que le prélèvement de 350 millions d'euros sur la cession des biens de RFF par une société foncière pouvait justifier le qualificatif « d'État vampire ». RFF n'a pas la capacité de rembourser une dette qui s'élève à 25 milliards d'euros, alors qu'il présente chaque année un déficit de 1,6 à 1,7 milliard d'euros. Les dotations en capital que l'État verse occasionnellement ne sont pas suffisantes. Dans le passé, la Commission des finances avait adopté un amendement visant à laisser à RFF la responsabilité de la valorisation ; cet amendement avait été rejeté.

M. Hervé Mariton, Rapporteur spécial, a rappelé que dans le cadre de l'article 48 du projet de loi de finances, RFF récupère immédiatement 500 millions d'euros au titre de la valeur comptable de ses biens. L'objectif de l'amendement est de récupérer 50 millions d'euros pour l'inciter à valoriser son patrimoine.

M. Gilles Carrez, Rapporteur général, a indiqué que cet amendement vise à obtenir de l'État une accélération du processus de répartition des actifs entre RFF et la SNCF, ainsi que la mise en place d'objectifs et d'indicateurs.

M. Augustin Bonrepaux a indiqué que cet amendement n'a aucune cohérence avec les mesures prévues par le projet de loi de finances. C'est un amendement d'appel qui ne fait en rien avancer le dossier ferroviaire : on amuse la galerie.

M. Didier Migaud s'est étonné de ce que la commission des Finances soit obligée de faire des amendements de crédits pour interpeller le Gouvernement. Le procédé peut laisser d'autant plus dubitatif que la mise en place même de l'AFITF semble susciter de toute part des interrogations. Il n'est pas acceptable, dès la première année de la mise en place de la LOLF que

l'on accepte de tels amendements d'appel, qui constituent un détournement de procédure.

M. Hervé Mariton, Rapporteur spécial, après avoir rappelé qu'il n'était pas possible d'amender les projets annuels de performance, a *retiré* son amendement pour le redéposer, à titre personnel, en séance publique.

Après que M. Hervé Mariton a *retiré* un autre amendement diminuant les crédits de 50 millions d'euros, la Commission a examiné un amendement du même auteur visant, d'une part, à réduire de 30 millions d'euros la subvention allouée à l'AFITF afin de mettre en cohérence le financement de l'État avec l'accélération des financements en partenariat avec le secteur privé et, d'autre part, à réduire de 10 millions d'euros les dépenses de fonctionnement du programme « *Conduite et pilotage des politiques d'équipement* » et de 2 millions d'euros les dépenses de fonctionnement du programme « *Météorologie nationale* », dans un objectif de maîtrise des dépenses publiques.

M. Gilles Carrez, Rapporteur général, a approuvé cet amendement, qui favorise notamment l'appel au partenariat public privé.

M. Jean-Louis Dumont a constaté que cet amendement propose des économies très limitées, eu égard au milliard d'euros que l'État va prélever dans les trois années à venir.

M. Augustin Bonrepaux a souligné que ces différents amendements constituent des manipulations qui ont pour objectif de donner l'impression que des économies sont faites alors que la situation n'est fondamentalement pas satisfaisante.

M. Charles de Courson a rappelé que l'article 48 du projet de loi de finances a pour objectif de transférer la totalité des actifs pour une valeur nette comptable de 500 millions d'euros. Si ces biens sont valorisés à hauteur de 1,5 milliard d'euros, seuls 500 millions d'euros resteront dans la trésorerie de RFF. Ils seront donc inscrits en trésorerie mais ne représenteront en rien une plus-value pour l'établissement public. Il fallait refuser l'article 48.

La Commission a *adopté* cet amendement.

La Commission a ensuite examiné un amendement présenté par **M. Charles de Courson, Rapporteur spécial**, tendant à annuler 19,6 millions d'euros de crédits d'intervention de l'action « *Régulation du transport aérien* » du programme « *Transport aérien* », destinés à financer les lignes d'aménagement du territoire. En effet, conformément aux principes de la LOLF d'affectation des dépenses par objectif, ces crédits doivent figurer dans le programme « *Aménagement du territoire* » de la mission « *Politique des territoires* ».

La Commission a *adopté* cet amendement.

Elle a ensuite examiné un amendement de **M. Hervé Mariton, Rapporteur spécial**, visant à majorer de 70 millions d'euros la subvention de renouvellement et de mise aux normes du réseau ferré français, par un transfert de ce montant du programme « Passifs financiers ferroviaires » vers le programme « *Transports terrestres et maritimes* ». Son auteur a souligné que la MEC, confortée par le rapport d'audit qui vient d'être rendu public, avait clairement montré le besoin fort d'investissement de régénération à mettre en œuvre sur le réseau ferré existant. La diminution de crédits opérée sur le programme « *Passifs financiers ferroviaires* » tend à contraindre RFF à accélérer son programme de cession d'actifs immobiliers pour financer sa dette et est en cohérence avec la proposition du Gouvernement de créer une société foncière chargée d'accélérer la vente des actifs de RFF.

Après avoir *adopté* cet amendement, la Commission a, sur proposition des rapporteurs spéciaux, *adopté* les crédits de la mission « *Transports* » ainsi modifiés.

Compte spécial : « *Contrôle et sanction automatisés des infractions au code de la route* »

La Commission a examiné un amendement présenté par **M. Hervé Mariton, Rapporteur spécial**, tendant à transformer en programmes les trois actions du compte d'affectation spéciale « *Contrôle et sanction automatisés des infractions au code de la route* », en vue d'identifier avec plus de précision les dépenses financées grâce au produit des amendes des radars, afin que le Gouvernement puisse en rendre compte dans de meilleures conditions devant la Représentation nationale. Il permet également de supprimer une mission « monoprogramme », en conformité avec l'esprit et la lettre de la LOLF.

Après avoir *adopté* cet amendement, la Commission a *adopté* les crédits du compte d'affectation spéciale « *Contrôle et sanction automatisés des infractions au code de la route* », ainsi modifiés.

Articles additionnels après l'article 90

La Commission a enfin examiné deux amendements.

Le premier, présenté par **M. Charles de Courson, Rapporteur spécial**, prévoit que le Gouvernement déposera, avant le 30 juin 2006, un rapport étudiant la possibilité de créer un programme regroupant les crédits de la gendarmerie du transport aérien au sein de la mission « *Transports* ». Les crédits de personnel de la gendarmerie du transport aérien (GTA) se trouvent actuellement dans la mission « *Sécurité* », alors que les dépenses de fonctionnement et d'investissement de la GTA figurent dans le programme

« Transport aérien » : cette séparation est contraire à la LOLF, qui prévoit que les crédits sont présentés en fonction des politiques auxquelles ils concourent.

La Commission a *adopté* cet amendement.

Le second amendement, présenté par **M. Hervé Mariton, Rapporteur spécial**, dispose que le Gouvernement remettra aux commissions de l'Assemblée nationale et du Sénat chargées des finances un rapport avant le 30 juin 2006 sur l'évolution, les conditions de gestion et les perspectives d'évolution du service annexe d'amortissement de la dette (SAAD), en particulier dans la perspective de la mise en œuvre des normes comptables IFRS à la SNCF, afin de clarifier la situation comptable et les perspectives d'avenir du SAAD.

La Commission a *adopté* cet amendement.

* *
*

Jeudi 27 octobre 2005

*Présidence de M. Pierre Hériaud, doyen d'âge,
puis de M. Jean-Jacques Descamps, vice-président*

La Commission des Finances a poursuivi l'examen de la seconde partie du projet de loi de finances pour 2006. Elle a tout d'abord procédé, sur le rapport de **M. Patrice Martin-Lalande, Rapporteur spécial**, à l'examen des crédits de la **mission « Médias »**.

M. Patrice Martin-Lalande, Rapporteur spécial, a présenté les missions **Médias** et **Avances à l'audiovisuel public** en soulignant que la mise en œuvre de la LOLF constitue un réel progrès pour les politiques publiques en faveur des Médias, puisqu'elle permet d'identifier clairement deux missions, l'une au sein du Budget général (la mission *Médias*), l'autre hors budget général (la mission *Avances à l'audiovisuel public*). Ainsi, le Parlement sera-t-il amené à voter sur ces deux missions, ce qui constitue une réelle avancée par rapport au système de l'ordonnance portant loi organique de 1959.

Pour autant, la maquette doit encore être améliorée :

– les crédits du CSA devraient être isolés au sein d'un programme et rattachés à la mission *Médias* ;

– le programme *Chaîne d'information internationale* devrait être rattaché à la mission *Action extérieure de l'État* et élargi à l'ensemble de l'audiovisuel extérieur ;

– en outre, des crédits d'aide au transport postal de la presse sont encore inscrits sur le programme *Développement des entreprises* de la mission *Développement et régulation économiques*, ce qui est totalement contraire à l'esprit de la LOLF ;

– enfin, la mission *Avances à l'audiovisuel public* devrait être scindée en autant de programmes que d'opérateurs, afin de permettre un lien direct entre les contrats d'objectifs et de moyens et les dispositifs de performance prévus par la LOLF.

La mesure de la performance constitue en effet l'un des points faibles du dispositif proposé. Des progrès ont été faits depuis l'an dernier, en particulier s'agissant du programme *Presse*, mais le dispositif de performance du programme *Avances aux opérateurs de l'audiovisuel public* est insuffisant, car il cherche à rassembler des données trop hétéroclites et ne rend pas justice à la diversité des missions confiées aux opérateurs. S'agissant des contrats d'objectifs et de moyens, les trois contrats de première génération (INA, France

Télévisions et Arte) signés en application de la loi de 2000 sont sur le point de s'achever. L'ensemble des autres opérateurs est actuellement engagé dans une négociation avec l'État sur la rédaction de futurs contrats. Il est souhaitable que tous ces contrats puissent être conclus au cours du premier trimestre 2006 et que, avant leur signature définitive, ils soient transmis, au Parlement, pour information, conformément à un amendement qui sera présenté en ce sens.

Concernant le budget de l'audiovisuel public, l'an dernier, le Parlement avait adopté une augmentation des ressources publiques (redevance + dotation budgétaire du ministère des Affaires étrangères à RFI) de 2,4 %. Néanmoins, un arbitrage du Premier ministre à la fin du mois de décembre 2004 a octroyé 20 millions d'euros supplémentaires à l'audiovisuel public pour faire face au lancement de la TNT et des travaux de réaménagement de la Maison de la Radio. Ainsi, en intégrant cette donnée, le budget de l'audiovisuel public aura augmenté, en 2005, de 3,1 %. Si l'on peut se féliciter, sur le fond, de cette augmentation, on en regrettera la forme puisqu'elle a, *de facto*, ôté toute portée à l'autorisation parlementaire, celle-ci devant se contenter, lors du débat sur le collectif qui aura lieu en décembre, d'entériner cette évolution par rapport au projet de loi de finances.

Si l'on compare le projet de loi de finances pour 2006 à la loi de finances initiale pour 2005, les ressources publiques de l'audiovisuel augmentent de 77,1 millions d'euros (+ 2,9 %). Néanmoins, si l'on intègre dans la base les 20 millions d'euros liés à la TNT, la progression est limitée à 2,13 %, soit 57 millions d'euros supplémentaires, répartis entre France Télévisions (37,6 millions), Radio France (10,12 millions), Arte (4,22 millions), RFI (2,15 millions) et l'INA (2,76 millions). On constate par ailleurs une stagnation, donc une régression en termes réels, de la dotation du ministère des Affaires étrangères à RFI à 72,13 millions d'euros.

Par ailleurs, les ressources propres de l'audiovisuel public, essentiellement la publicité, qui représentent moins d'un quart de ses ressources (24 %) devraient, selon le projet de loi de finances, progresser de 3,9 % et atteindre 858,31 millions d'euros. Au total, l'ensemble des ressources de l'audiovisuel public pour 2006 s'élève à 3,595 milliards d'euros hors taxes, en progression de 3,1 % par rapport à la loi de finances initiale pour 2005.

2005 est la première année d'application de la réforme de la redevance. Même si le recouvrement n'est pas encore achevé, il est déjà possible d'établir un premier bilan. À l'issue de la campagne de déclaration de revenus 2005, on constate que 10 % des 34 millions de déclarants au titre de l'impôt sur le revenu ont indiqué ne pas posséder d'appareils permettant la réception de la télévision. Ce chiffre, élevé, a pu laisser craindre un fort taux de fraude, mais en réalité il s'explique par le fait que plusieurs personnes peuvent partager la même habitation sans remplir une déclaration de revenus commune.

Ainsi, si l'on rapporte le nombre d'habitations assujetties à la taxe d'habitation à celui de foyers assujettis à la redevance, on aboutit à un taux de non-détention de téléviseurs de 5,8 %, ce qui correspond aux évaluations faites antérieurement par l'INSEE.

On peut ainsi estimer à plus de 19 millions le nombre de comptes payants particuliers pour 2005. Deux hypothèses peuvent être formulées :

– une hypothèse basse à 19 millions de comptes payants, ce qui permet d'anticiper des encaissements d'au moins 2.277,23 millions d'euros, soit 10 millions d'euros de plus que ce qui était prévu ;

– une hypothèse haute à 19,3 millions de comptes payants, soit des encaissements prévisibles de 2.309,19 millions d'euros, soit 43 millions d'euros de plus que ce qui était prévu pour 2005.

Socialement, la réforme est également une réussite puisque les 1.000 agents chargés du recouvrement ont tous pu être reclassés au sein du réseau de la comptabilité publique afin de mener à bien des activités nouvelles et pérennes. Les syndicats rencontrés lors d'un récent déplacement à Rennes ont d'ailleurs indiqué que le bilan de la réforme était « globalement positif ». La réforme de la redevance a donc permis à l'État d'accomplir de nouvelles missions sans procéder à de nouvelles embauches.

Les agents ont bénéficié d'un dispositif d'accompagnement social qui représentera un coût global de 3 millions d'euros en 2006, dont 600.000 euros de prime exceptionnelle et 2 millions d'euros de prime d'incitation à la mobilité géographique. Par ailleurs, la réforme a mobilisé sur un an une équipe de 3 cadres supérieurs au plan national et l'équivalent d'un cadre A à temps plein sur les cinq sites des centres de la redevance, soit un coût d'environ 350.000 euros de salaires, charges comprises.

Il est probable que l'on constatera des excédents de redevance en 2005. Ceux-ci doivent, en premier lieu, permettre de financer les 20 millions d'euros promis aux opérateurs. Il serait sage de consacrer les recettes supplémentaires à la couverture de besoins nouveaux de l'audiovisuel public. S'agissant d'une recette spécifique, seuls des investissements devraient bénéficier de cet excédent. Les priorités sont l'investissement dans la TNT ou dans la télévision Haute-Définition pour France Télévisions et Arte ou le financement du très lourd projet immobilier de Radio France. L'accès en 2007 de l'ensemble de la population aux chaînes gratuites de la TNT ne peut être espéré sans ces ressources supplémentaires nécessaires pour desservir les 9 millions de téléspectateurs ne pouvant pas bénéficier de la diffusion TNT.

En tout état de cause, il est indispensable que le gouvernement informe le Parlement de ses décisions avant le débat qui aura lieu en séance

publique le 7 novembre prochain. Ceci évitera que la mésaventure de l'an dernier, où un vote du Parlement a été remis en cause, quelques jours après, par un arbitrage du Premier ministre, ne se reproduise.

65 millions d'euros sont inscrits sur le programme *Chaîne d'information internationale* de la mission. Ceux-ci doivent permettre de financer le lancement de cette chaîne tant attendue qui correspond à un objectif majeur de politique étrangère. Un arbitrage du Premier ministre en réponse aux interrogations formulées par le nouveau président de France Télévisions quant à la viabilité du projet retenu par le précédent Premier ministre, à savoir une alliance entre TF1 et France Télévisions, est attendu prochainement.

280 millions d'euros de crédits budgétaires sont inscrits sur le programme *Presse* de la mission. Pour autant, ces crédits n'épuisent pas l'ensemble des dotations d'aide à la presse puisqu'il faut y rajouter les 170 millions d'euros du programme *Développement des entreprises* de la mission *Développement et régulation économiques*. Il y a donc, au total, près de 450 millions d'euros de crédits budgétaires de soutien à la presse. Les deux postes les plus importants sont l'aide au transport postal (242 millions d'euros) et les abonnements de l'État à l'Agence France Presse (107,8 millions d'euros). L'annexe IV détaille l'ensemble des crédits d'aides à la presse. Cette persévérance dans le soutien à la presse écrite, dans un contexte où les finances publiques sont fortement contraintes, marque la cohérence de l'action du gouvernement et sa volonté d'accompagner des initiatives structurantes, susceptibles d'orienter durablement le secteur sur la voie de la modernisation. Outre la stabilisation de cet effort, l'un des événements majeurs de ce projet de loi de finances concernant la presse est, bien sûr, la budgétisation du Fonds de modernisation de la presse quotidienne d'information politique et générale qui, financé par une taxe sur les imprimés publicitaires « hors-média », aidait les projets de modernisation industrielle de la presse quotidienne nationale et régionale. Pour autant, la presse quotidienne, dont le pluralisme et une large diffusion sont essentiels pour notre démocratie, semble avoir beaucoup de difficultés à sortir de la crise qu'elle traverse en ce moment et à imaginer ce que pourrait être l'entreprise de presse du futur, à la fois indépendante et économiquement viable.

Le Président Pierre Méhaignerie a rappelé qu'un amendement adopté en 2004 permet aux collectivités territoriales de diffuser des programmes par voie hertzienne. Le CSA est aujourd'hui saisi d'un très grand nombre de demandes d'autorisations d'émettre. Dans un contexte de maîtrise de la dépense publique, il convient de s'interroger sur une remise en cause de cette disposition, car ces chaînes risquent de peser lourdement sur les comptes des collectivités territoriales.

M. Patrice Martin-Lalande, Rapporteur spécial, a confirmé que le CSA était effectivement saisi d'un grand nombre de demandes en ce sens. Il ne s'agit pas seulement d'un problème de crédits : les fréquences sont également une ressource rare. Il y a donc un risque que les télévisions locales associatives ou commerciales ne puissent pas émettre. Par ailleurs les télévisions locales privées ne peuvent fonctionner que grâce aux subventions des collectivités territoriales. Il faudra donc trouver un équilibre en la matière.

Le Président Pierre Méhaignerie a souhaité que la Commission puisse recenser les coûts comparatifs des télévisions locales dans le cadre de l'attention qu'elle portera en 2006 à la maîtrise de la dépense publique.

M. Patrice Martin-Lalande, Rapporteur spécial, a rappelé que les caractéristiques des télévisions locales sont différentes de celles des radios, car les coûts d'investissement et de fonctionnement sont très lourds. La plupart d'entre elles sont donc en difficultés financières. Le CSA est actuellement saisi de ce dossier. Bien qu'il soit prématuré de tirer des conclusions, ce sujet sera traité dans le rapport spécial.

Le Président Pierre Méhaignerie a rappelé que les collectivités territoriales disposent déjà d'outils de communication écrits. Par ailleurs, il conviendra d'être attentif aux coûts de ces télévisions ainsi qu'à la concurrence entre elles. Le contribuable ne comprendrait pas que plusieurs télévisions locales publiques concurrentes émettent dans le même secteur.

La Commission a ensuite examiné un amendement présenté par M. Patrice Martin-Lalande, Rapporteur spécial, tendant à réduire de 10 millions d'euros les crédits destinés à la chaîne française d'information internationale. **Son auteur** a indiqué qu'il était peu probable que cette chaîne puisse commencer à émettre dès le 1^{er} janvier prochain. Le Premier ministre n'a pas décidé du format et des modalités de lancement de ce projet. Les crédits ouverts en 2005 seront reportés sur 2006. L'amendement ne vise donc pas à empêcher la mise en œuvre de ce projet, mais seulement à tenir compte du retard probable dans le calendrier de lancement de cette chaîne.

La Commission a alors *adopté* cet amendement et, sur proposition du Rapporteur spécial, les crédits de la mission, ainsi modifiés.

Compte spécial : Avances aux organismes de l'audiovisuel public

M. Denis Merville s'est interrogé sur les modalités de perception de la redevance audiovisuelle. En effet, son recouvrement en même temps que la taxe d'habitation suscite beaucoup d'interrogations de la part des contribuables. Des courriers indiquent que la redevance a pu être payée deux fois en 2005.

M. Patrice Martin-Lalande, Rapporteur spécial, a insisté sur le fait qu'il n'était pas possible de payer deux fois. Auparavant la redevance était acquittée, à la date anniversaire d'entrée en possession d'un téléviseur, pour une période d'un an. Désormais celle-ci est versée en fin d'année ou bien mensuellement, pour les contribuables ayant choisi cette option. Cependant elle couvre toujours la même période de douze mois, qui suit la date anniversaire. Ainsi, si cette date est en février, le contribuable acquitte sa redevance en novembre pour la période de douze mois commençant en février. Cette réforme a permis de redéployer mille emplois et a généré 50 millions d'euros d'économie sur la perception directe ainsi que 2 millions d'euros d'économies complémentaires.

M. Gilles Carrez, Rapporteur général, a rappelé qu'aucun avis de redevance n'avait été envoyé après le 1^{er} janvier 2005. Ceux qui devaient payer en mars 2005, par exemple, ne le feront qu'en novembre. Il est vrai que ceux qui ont acquitté la redevance en décembre 2004 ont parfois le sentiment de payer deux fois, puisque moins de douze mois se sont écoulés entre les deux avis.

M. Denis Merville a estimé qu'une lettre explicative eut été utile pour la complète information des contribuables. La réponse de M. Jean-François Copé n'est pas satisfaisante car certains contribuables ont bel et bien reçu un avis en 2005.

M. Gilles Carrez, Rapporteur général, a précisé qu'il avait lui-même vérifié dans un centre des impôts qu'aucun avis n'avait été émis en 2005.

M. Patrice Martin-Lalande, Rapporteur spécial, a ajouté qu'une erreur matérielle était peut-être à l'origine de la situation dont M. Denis Merville a été saisi.

M. Didier Migaud a confirmé que des avis de recouvrement de la redevance avaient été envoyés après le 1^{er} janvier 2005 et que cette réforme n'avait pas été suffisamment expliquée. Le même résultat aurait pu être obtenu en adossant cette imposition au paiement de l'impôt sur le revenu. Cette solution eût été plus pertinente, car cet impôt est national. Aujourd'hui les contribuables confondent la redevance avec les taxes locales.

M. Patrice Martin-Lalande, Rapporteur spécial, a rappelé que les avis reçus par les contribuables sont clairs : ils précisent que les taxes locales sont votées par les collectivités territoriales et perçues à leur profit, tandis que la redevance est votée par le Parlement pour le financement de l'audiovisuel public. Son adossement à l'impôt sur le revenu aurait été plus coûteux en termes de perception. En effet, les dispositifs d'exonérations de la

taxe d'habitation et de la redevance se recourent largement. D'ailleurs, l'alignement de ces exonérations va se poursuivre.

Le Président Pierre Méhaignerie s'est interrogé sur le devenir des mille agents concernés.

M. Patrice Martin-Lalande, Rapporteur spécial, a indiqué que cette réforme s'est globalement bien déroulée. Les promotions ont été de 2,5 fois supérieures à celles observées habituellement, car celles prévues pour 2005, 2006 et une partie de 2007 ont été anticipées. Au total, avec les économies réalisées en matière immobilière, le gain total de la réforme se situe entre 70 et 80 millions d'euros.

La Commission a examiné un amendement présenté par **M. Patrice Martin-Lalande, Rapporteur spécial**, proposant de scinder le programme « *Avances aux organismes de l'audiovisuel public* » en autant de programmes qu'il existe d'opérateurs. Il s'agit donc de permettre un suivi de ces crédits, conformément à la lettre et à l'esprit de la LOLF.

M. Pierre Hériaud, Président, s'est interrogé sur l'utilité de l'article 95 du projet de loi de finances dans l'hypothèse où cet amendement serait adopté. En outre, il a demandé la raison de la différence entre les crédits figurant au dit article, soit 2,6 milliards d'euros, et ceux figurant au compte de concours financier, soit 2,72 milliards d'euros.

M. Patrice Martin-Lalande, Rapporteur spécial, a indiqué que l'un de ces deux chiffres était hors taxe alors que l'autre incluait la TVA. Par ailleurs, l'article 95 n'aurait effectivement plus de sens en cas d'adoption de cet amendement. Ce dernier vise à montrer l'intérêt de présenter les crédits de cette mission en cinq programmes, ce qui permettra au Parlement de pouvoir discuter pleinement de ces sujets, en cohérence avec la négociation des contrats d'objectifs et de moyens qui se déroulera en 2006.

M. Pierre Hériaud, Président, a alors souligné qu'il s'agissait plutôt d'un amendement d'appel dont l'adoption, en séance publique, nécessiterait le rejet de l'article 95. Cet amendement sera-t-il retiré en séance ?

M. Patrice Martin-Lalande, Rapporteur spécial, a souhaité un large débat sur cet amendement. Si les contrats d'objectifs et de moyens ont un sens, c'est-à-dire qu'ils fixent des règles de conduites pour l'État et pour ces entreprises, il faut que chaque opérateur soit identifié par un programme. Par ailleurs, les projets de contrats doivent être transmis avant leur signature aux Commissions des Finances et des Affaires culturelles de chaque assemblée.

La Commission a alors *adopté* cet amendement, puis le compte spécial *ainsi modifié*.

Article 95 : Répartition, au profit des organismes de l'audiovisuel public, des ressources de la redevance audiovisuelle

Suivant l'avis favorable du **Rapporteur spécial**, la Commission a adopté cet article.

Article additionnel après l'article 95

La Commission a examiné un amendement présenté par **M. Patrice Martin-Lalande, Rapporteur spécial**, visant à ce que les contrats d'objectifs et de moyens soient transmis aux Commissions chargées des Affaires culturelles et des Finances de l'Assemblée nationale et du Sénat, avant leur signature. Celles-ci peuvent formuler un avis dans un délai de six semaines. Cet amendement avait été adopté l'an dernier en première délibération par l'Assemblée nationale, avant que le gouvernement ne lui demande en seconde délibération, de revenir sur son vote. Il est important que le Parlement soit informé du contenu de ces contrats en amont, car il lui revient chaque année de voter les crédits correspondants.

La Commission a adopté cet amendement.

*

Puis, la Commission a examiné, sur le rapport de **M. Hervé Novelli, Rapporteur spécial**, les crédits de la mission « Développement et régulation économiques » et les articles 76, 77 et 78 rattachés.

M. Hervé Novelli, Rapporteur spécial, a rappelé que la mission « Développement et régulation économiques » est dotée de 3,99 milliards d'euros en autorisations d'engagement, et 3,96 milliards en crédits de paiement, répartis en quatre programmes. C'est une mission très vaste, dont l'architecture est perfectible.

Le programme « Développement des entreprises », qui a pour principale finalité de créer un environnement favorable au développement des entreprises et à leur compétitivité, contient 1,168 milliard d'autorisations d'engagement et 1,163 milliard de crédits de paiement. Pour le programme « Contrôle et prévention des risques technologiques et développement industriel », qui correspond aux activités des DRIRE, 272 millions d'euros en autorisations d'engagement et 261 millions d'euros en crédits de paiement sont demandés. Le programme « Régulation et sécurisation des échanges de biens et services », doté de 1,87 milliard d'euros en autorisations d'engagement et 1,86 milliard en crédits de paiement, augmente de 32 % à cause de la réintégration du compte de tiers tabacs. Ce programme implique la Direction générale de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes (DGCCRF) et la Direction générale des douanes et des droits indirects (DGDDI). Il comprend également trois autorités administratives

indépendantes : le Conseil de la concurrence, la Commission de régulation de l'énergie (CRE) et l'Autorité de régulation des communications électroniques et des postes (ARCEP). Enfin, 675 millions d'euros en autorisations de programme et 672 millions en crédits de paiement sont demandés pour le programme « *Passifs financiers miniers* » qui prend en charge les conséquences de l'arrêt de l'exploitation minière en France.

L'architecture de la mission est, dans l'ensemble, cohérente. Le premier programme est centré sur l'entreprise, le second sur l'action territoriale, le troisième sur la régulation et le quatrième sur la gestion de passifs. Toutefois, concernant le programme « *Développement des entreprises* », on n'est pas allé jusqu'au bout de la logique, qui était de rassembler tous les crédits concourant au développement des entreprises. Il serait plus cohérent de placer les crédits de la recherche industrielle et de la recherche dans le domaine de l'énergie dans cette mission, plutôt que dans la mission « *Recherche* ».

Une autre option envisageable serait de réduire le contenu très varié de ce programme. Cela permettrait de renforcer la lisibilité des crédits et donc le contrôle parlementaire. Un amendement créant un programme « *Développement international de l'économie française* » au sein de la mission « *Développement et régulation économiques* » sera présenté.

La première priorité de l'action du Gouvernement pour cette mission est d'accompagner l'émergence des pôles de compétitivité. 30 millions d'euros sont prévus à ce titre dans cette mission. Cependant, la plus grande partie des crédits se trouve dans la mission « *Recherche et enseignement supérieur* », ce qui est critiquable. Au total, 1,5 milliard d'euros devrait être consacré aux pôles sur trois ans. Il faut regretter que la traduction budgétaire des pôles de compétitivité soit si peu lisible. Une possible bureaucratisation de l'encadrement des pôles nuirait à leur développement.

La seconde priorité est de mieux soutenir les entreprises à l'exportation. Pour cela, le ministère du Commerce extérieur a retenu 25 pays cibles pour son action. Enfin, la troisième priorité est de lutter contre les fraudes, la contrebande et les pratiques préjudiciables au bon fonctionnement des marchés. Cet objectif passe par le renforcement de Tracfin et le rapprochement entre la DGCCRF et la DGDDI, dont les laboratoires devraient être mis en commun.

Au sein du programme « *Développement et régulation économiques* », en ce qui concerne l'action « *Développement des PME, du commerce et de l'artisanat* », la première priorité sera l'application de la loi n° 2005-882 du 2 août 2005 en faveur des petites et moyennes entreprises. L'effort financier de l'Etat en faveur des PME sera complété par de nouveaux

dispositifs fiscaux créés par cette loi. Par ailleurs, 80 millions d'euros sont attribués au FISAC. Les moyens d'Oséo-Sofaris seront portés à 200 millions d'euros, soit une augmentation de 67 % par rapport à la loi de finances initiale pour 2005.

S'agissant de la taxe d'aide au commerce et à l'artisanat (TACA), de nombreuses plaintes émanent d'un certain nombre d'entreprises de distribution de secteurs non-alimentaires, dont certaines enregistrent des hausses de TACA insupportables en 2005. Il convient de réunir très prochainement l'ensemble des parties concernées par cette réforme, en vue de déposer un amendement tendant à lisser cette augmentation lors de l'examen du projet de loi de finances rectificative.

M. Gilles Carrez, Rapporteur général, a rappelé que le ministre des PME, du commerce, de l'artisanat et des professions libérales a demandé à un magistrat de la Cour des comptes d'étudier ce problème.

M. Hervé Novelli, Rapporteur spécial, a répondu que les conclusions de ce rapport n'ont pas encore été remises.

L'action « Environnement et compétitivité des entreprises industrielles » comprend une dotation de 5 millions d'euros en crédits de paiement pour les pôles de compétitivité. Elle comprend aussi une dotation de 46 millions d'euros pour les centres techniques industriels (CTI). Cette dotation n'a pas été réévaluée depuis des années. Les CTI qui sont financés par des taxes affectées voient leurs budgets moins contraints. Le Rapporteur spécial a été saisi de ce problème par les CTI.

Les crédits du commerce extérieur (action « Développement international de l'économie française ») diminuent de 3 % en crédits de paiement. Toutefois, l'essentiel du soutien aux exportations s'effectue sous forme de dépenses fiscales (environ 300 millions d'euros). Les crédits de l'Agence française des investissements internationaux sont augmentés de 5 millions d'euros.

Dans le programme « Contrôle et prévention des risques technologiques et développement industriel », les crédits demandés en 2006 pour l'action « Contrôle de la sûreté nucléaire et de la radioprotection » s'élèvent à 34,2 millions d'euros en crédits de paiement comme en autorisations de programme, soit 5 millions d'euros de plus qu'en 2005. Les créations de postes contribuent à la montée en charge du contrôle de la radioprotection, dans le cadre d'un plan pluriannuel engagé en 2002. Les crédits de l'action « Développement industriel » augmentent de 25 millions d'euros, correspondant au financement des pôles de compétitivité par ce programme.

Le programme « Régulation et sécurisation des échanges de biens et services » a deux finalités : la régulation des marchés et le respect de la concurrence, ainsi que la protection des consommateurs et du territoire national. L'augmentation importante des moyens, de l'ordre de 31 % par rapport à 2005, est due à la réintégration du compte de tiers tabac pour 374 millions d'euros. Les deux directions impliquées dans ce programme, la DGCCRF et la DGDDI, poursuivent leurs efforts de réduction des effectifs. En 2006, 256 emplois nets (ETP) sont supprimés dans ce programme.

Enfin, le programme « Passifs financiers miniers » implique de nombreux opérateurs. Parmi eux, l'agence de prévention et de surveillance des risques miniers est un établissement public administratif qui recueille les archives et évalue les plans de prévention des risques miniers. La subvention à cette agence s'élève à 212.000 euros en autorisations d'engagement et en crédits de paiement, et couvre une partie des frais de fonctionnement de l'agence. On peut s'interroger sur l'utilité d'une structure isolée pour exercer ces missions. En effet, celles-ci pourraient être assumées par GEODERIS. Les personnes auditionnées par le Rapporteur spécial l'ont conforté dans ce jugement. D'ailleurs, le président de cette agence en a démissionné récemment. Le Rapporteur spécial a indiqué qu'il présentera un amendement visant à supprimer cette structure qui, bien que représentant un budget modeste, n'en demeure pas moins superflue.

Dans le cadre de la gestion de « l'après-mines », l'État doit prendre en charge des passifs importants hérités du passé.

M. Denis Merville a souhaité connaître l'évolution du FISAC. Par ailleurs, est-il satisfaisant de voir les crédits en faveur du commerce extérieur diminuer alors que nos résultats à l'export se dégradent ? Enfin, la création d'un groupe de travail sur la TACA doit être saluée.

M. Hervé Novelli, Rapporteur spécial, a reconnu que les réclamations à propos de la lenteur de l'instruction des dossiers étaient récurrentes au niveau local. Il n'existe plus de lien entre la TACA et le FISAC, qui a été budgété et doté de 80 millions d'euros, soit 9 millions de plus qu'en loi de finances initiale pour 2005. Toutefois, le fonds avait été abondé dans la loi de finances rectificative pour 2004, si bien que ses crédits s'élevaient au total à 100 millions d'euros en 2005. Dans la mesure où les demandes sont trois à quatre fois supérieures, les dossiers n'aboutissent que lentement, car l'enveloppe est trop rapidement consommée. Pourtant, dans le contexte budgétaire actuel, le choix a été fait de ne pas augmenter cette dotation.

M. Jean-Jacques Descamps, Président, a demandé si l'on dispose d'une vision claire du produit de la TACA et de son affectation. Est-il envisageable de diminuer ce produit, afin de résoudre les difficultés auxquelles

sont confrontées les grandes chaînes non alimentaires ? Est-il possible d'affecter une part du produit de la TACA au FISAC ?

M. Hervé Novelli, Rapporteur spécial, a rappelé qu'il n'y a plus de lien entre la TACA et le FISAC. L'augmentation des fonds disponibles pour le FISAC ne dépend plus de la TACA. Il convient d'étudier la possibilité de déposer un amendement dans le cadre de l'examen du prochain projet de collectif budgétaire, qui aurait pour objet d'éviter que les acteurs du commerce non alimentaire ne soient trop pénalisés par l'augmentation sensible de la TACA.

Puis, la Commission a examiné un amendement présenté par le Rapporteur spécial visant à créer le programme « Développement international de l'économie française » au sein de la mission « *Développement et régulation économiques* ».

M. Gilles Carrez, Rapporteur général, a demandé quelles actions composeraient ce programme. Quel est l'avenir de la DREE, qui a été intégrée au sein de la Direction générale du Trésor et de la politique économique ? Dans un souci d'efficacité, il serait logique, qu'à terme, la DREE soit rattachée à la mission « *Action extérieure de l'État* ». Il ressort des expériences de l'étranger, par exemple en Suède, que le rôle principal des ambassadeurs est désormais tourné vers l'action économique. Alors que l'organisation actuelle génère des surcoûts en termes de personnel et de locaux, il apparaît que la représentation de la France à l'étranger est efficace lorsque l'ambassadeur et le chef de la mission économique travaillent main dans la main. La création de ce programme ne constitue-t-elle pas une première étape permettant l'identification des crédits, qui devrait être suivie d'un rattachement de ces crédits à la mission « *Action extérieure de l'État* » ?

M. Hervé Novelli, Rapporteur spécial a souligné que l'amendement proposé avait pour objet d'accroître la lisibilité de la présentation des crédits en faveur du commerce extérieur. En revanche, le transfert de ce programme dans la mission « *Action extérieure de l'État* » risque de poser des problèmes, notamment en termes de tutelle. Il n'est pas nécessairement souhaitable que l'action économique soit toujours sous-tendue par la diplomatie.

M. Gilles Carrez, Rapporteur général, a précisé que ce qui posait plus particulièrement problème parmi les crédits de soutien au commerce extérieur était le traitement à réserver aux crédits de la DREE. Force est de constater un véritable gaspillage des crédits au niveau local.

M. Jean-Jacques Descamps, Président, a souligné que le problème se posait également pour d'autres ministères, comme celui en charge du tourisme. Comment peut-on optimiser notre action à l'étranger, comme le

fait, par exemple, la Suisse ? L'action de la France à l'étranger souffre d'une trop grande dispersion, qu'il s'agisse de l'intervention de la SOPEXA ou des organismes de promotion du tourisme.

M. Gilles Carrez, Rapporteur général, a convenu qu'il s'agissait d'un problème de fond. Il existe une solution intermédiaire qui consiste à transformer la mission « *Action extérieure de l'État* » en une mission interministérielle et à y intégrer le nouveau programme « Développement international de l'économie française » ainsi que les crédits relatifs au tourisme. Cette option permettrait de conserver la tutelle du ministère de l'Economie et des finances sur son réseau à l'étranger.

M. Pierre Hériaud a souligné qu'il ne faut pas multiplier les programmes, mais plutôt jouer sur les actions. Par ailleurs, il est regrettable que la présentation budgétaire ne permette pas de refléter la cohérence des pôles de compétitivité. En effet, seuls 30 millions d'euros sont inscrits dans la mission « *Développement et régulation économiques* » en 2006 alors que l'effort du Gouvernement est beaucoup plus important. Comment la dispersion des crédits entre plusieurs missions va-t-elle être gérée au niveau des pôles de compétitivité ?

M. Hervé Novelli, Rapporteur spécial a regretté les découpages retenus dans la maquette pour présenter les crédits de la recherche. En particulier, le fait que la recherche industrielle figure dans un autre cadre que celui de la mission « *Développement et régulation économiques* » nuit à la lisibilité des moyens accordés aux pôles de compétitivité. La création du programme « Développement international de l'économie française » permet de mieux identifier les crédits consacrés à la politique de soutien au commerce extérieur et d'en faciliter le contrôle. Cela permet en effet de créer un pouvoir d'amendement, qui n'existe pas au niveau de l'action. Il importe dans un premier temps d'accroître la lisibilité du budget, ensuite il faudra étudier quelle est la tutelle la mieux adaptée. Le rattachement à la mission « *Action extérieure de l'État* » ne peut être envisagé que si cette dernière est interministérielle.

La Commission a alors *adopté* cet amendement.

La Commission a ensuite examiné un amendement de **M. Patrice Martin-Lalande**. Ce dernier a précisé que la majeure partie de l'aide au transport postal de la presse, qui constitue la principale aide à la presse de l'État, avait été imputée sur la mission « *Développement et régulation économiques* », en contradiction avec la lettre et l'esprit de la LOLF. L'amendement, en réduisant de 170 millions d'euros les crédits du programme « Développement des entreprises », vise en réalité à transférer ces crédits vers le programme « Presse », les parlementaires ne pouvant eux-mêmes imputer des crédits d'une mission à une autre.

M. Hervé Novelli, Rapporteur spécial, a donné un avis défavorable à cet amendement, qui pose en réalité un problème de contrôle et de lisibilité. Si l'on transfère ces crédits à la mission « *Médias* », se poserait alors la question de l'utilisation de ces fonds entre les services du Premier ministre et le ministère de la Culture. Il est rassurant que ces crédits restent au sein de la mission « *Développement et régulation économiques* », où est imputé l'ensemble des crédits postaux.

M. Gilles Carrez, Rapporteur général, a estimé que la Commission pouvait difficilement adopter un amendement d'appel de cette nature. En revanche, l'argumentation de l'auteur de l'amendement est totalement convaincante : l'esprit de la loi organique est bien de permettre l'identification de l'ensemble des crédits affectés à une politique publique. Le jour où la concurrence postale sera tout à fait effective, cette aide apparaîtra davantage encore comme liée au secteur de la presse et n'aura donc plus rien à voir avec le développement des entreprises.

M. Jean-Jacques Descamps, Président, a suggéré à l'auteur de l'amendement de retirer ce dernier pour le déposer, à titre personnel, en séance publique.

M. Patrice Martin-Lalande a rappelé que l'aide au transport postal de la presse comprenait deux parties : l'aide forfaitaire dite « au pluralisme », qui figure déjà au sein de la mission « *Médias* », et l'aide au transport postal imputée sur la mission « *Développement et régulation économiques* ». Le besoin de clarté demeure.

Après que M. Patrice Martin-Lalande a *retiré* son amendement, la Commission a examiné un amendement de **M. Hervé Novelli, Rapporteur spécial**, visant à diminuer de 212.000 euros les crédits du programme « Passifs financiers miniers ». Ce montant correspond à la subvention allouée à l'agence de prévision et de surveillance des risques miniers, établissement public dont l'existence ne paraît pas indispensable, ses missions pouvant aussi bien être effectuées par un autre opérateur du programme, comme Géoderis.

La Commission a *adopté* cet amendement ainsi que les crédits de la mission « *Développement et régulation économiques* », ainsi modifiés.

Article 76 : Revalorisation du droit fixe de la taxe additionnelle perçue au profit des chambres de métiers et de l'artisanat

La Commission a examiné un amendement du **Rapporteur spécial** proposant la revalorisation des plafonds des droits fixes perçus par les chambres de métiers départementales et régionales. Les montants affichés dans le texte ne traduisent pas fidèlement l'évolution réelle des plafonds. En effet, pour la perception de cette taxe, les montants sont arrondis à l'euro près et la

règle de l'arrondi à l'euro supérieur s'applique à partir de 0,5 euro. Or, les chambres de métiers jouent un rôle très important dans l'économie locale. Un problème réel se pose en région avec la décentralisation : celui de l'existence d'un interlocuteur de l'exécutif régional pour les chambres de métiers.

Le Président Pierre Méhaignerie a souligné qu'il ne fallait pas que la Commission manque de cohérence : les chambres de métiers doivent également participer à l'effort général de productivité. Il ne faudrait pas que cet amendement donne un signal négatif à la recherche de diminution du coût des structures.

M. Jean-Jacques Descamps, Président, a souhaité savoir quel était l'impact réel de la mesure proposée.

M. Gilles Carrez, Rapporteur général, a fait remarquer qu'il ne faudrait pas que la hausse proposée par le texte, ajoutée à celle proposée par l'amendement, se révèlent excessives.

M. Hervé Novelli, Rapporteur spécial, a précisé que cette hausse serait inférieure à 2 % pour les chambres départementales et régionales, et nulle pour l'assemblée permanente des chambres de métiers (APCM) et les chambres d'outre-mer. Avec la règle de l'arrondi, le Gouvernement propose un article qui n'est pas sincère.

Le Président Pierre Méhaignerie a invité le Rapporteur à retirer son amendement, pour ne pas donner l'impression que la Commission est sensible à certains groupes de pression.

M. Hervé Novelli, Rapporteur spécial, a précisé qu'il ne fallait pas surestimer l'impact de son amendement, qui propose seulement de maintenir l'évolution de la taxe perçue par les chambres de métiers au niveau de l'inflation. Il est légitime de faire un effort en faveur des régions.

Après que **M. Jean-Jacques Descamps, Président**, a invité le Rapporteur spécial à mieux expliquer son amendement, ce dernier a *retiré* cet amendement.

La Commission a *adopté* l'article 76 sans modification.

Article 77 : Modification du taux de la taxe pour le développement des secteurs de la mécanique, des matériels et consommables de soudage, du décolletage, de la construction métallique, et des matériels aérauliques et thermiques.

La Commission a *adopté* cet article sans modification.

Article 78 : Reprise de la dette financière de l'Entreprise minière et chimique (EMC)

Après que le **Rapporteur spécial** a rappelé que l'État allait reprendre 700 millions d'euros de passif de l'Entreprise minière et chimique, la Commission a *adopté* cet article, sans modification.

Article additionnel après l'article 78

La Commission a examiné un amendement de **M. Hervé Novelli, Rapporteur spécial**. Ce dernier a précisé que les parlementaires ne recevaient pas systématiquement le rapport prévu par le décret du 4 août 1949 relatif à la composition et au fonctionnement de la Commission des garanties et du crédit au commerce extérieur. Ce rapport porte sur les opérations effectuées par la Coface avec la garantie de l'État, qui représentent un encours de 53 milliards d'euros en 2004. L'amendement vise à s'assurer que ce rapport sera effectivement transmis, à l'avenir, au moment même de la présentation du projet de loi de finances de l'année.

La Commission a *adopté* cet amendement.

*

La Commission a ensuite procédé à l'examen d'un **rapport d'information sur la situation budgétaire et l'emploi en Suède**.

Le Président Pierre Méhaignerie, Rapporteur, a indiqué qu'il ressortait de cette mission, qu'il a menée avec le Rapporteur général, Gilles Carrez et Michel Bouvard, trois conclusions fortes :

– la gravité de la crise des années 90 et la situation actuelle de la Suède montrent qu'un pays peut toujours sortir d'une situation budgétaire très dégradée à la condition que tous les acteurs économiques et politiques partagent une volonté commune quant aux mesures permettant de rétablir une économie compétitive ;

– la réduction des déficits publics ne peut pas se faire sans que le Parlement prenne toute sa place dans le rétablissement des finances publiques. Un office parlementaire d'audit a été mis en place en Suède, avec des moyens humains importants puisqu'il emploie environ 300 personnes. Sans avoir recours à un même système, l'Assemblée Nationale pourrait très bien mobiliser des ressources extérieures comme les corps d'inspection, sans pour autant porter atteinte aux missions de l'administration parlementaire ;

– enfin la Suède montre qu'on peut parfaitement réussir une réforme de l'État en ayant recours à des formules beaucoup plus souples qu'en France, par exemple en mettant en place des agences et en faisant largement

appel à des statuts de droit privé. Des fonctionnaires ont été licenciés, sans que cela ait dégradé la qualité du service public.

M. Jean-Jacques Descamps, Président, a demandé si les employés du secteur public étaient régis par des contrats de droit privé.

M. Gilles Carrez, Rapporteur, a répondu par l'affirmative. Il a souligné que la situation en Suède se caractérisait par une forte rigidité sur l'offre d'emploi, du fait d'un système d'indemnisation du chômage particulièrement généreux et d'un très haut degré de protection sociale. Le marché du travail n'est pas parfaitement bien régulé, et la situation économique se caractérise par une croissance qui demeure enviable mais qui ne s'accompagne pas de création d'emplois. L'entrée des jeunes sur le marché du travail est très tardive, l'absentéisme pour cause de maladie pose un très réel problème, des salariés prennent des congés sabbatiques souvent longs, et le large degré d'assistance et de protection sociale aboutit à ce qu'il n'y a que peu ou pas d'incitation à travailler. A la différence de la situation au Danemark, la Suède paraît connaître un réel problème d'équilibre entre travail et assistance. La mission revient donc de la Suède avec une appréciation plus nuancée que celle qu'elle avait portée l'année dernière, sur le Danemark.

M. Hervé Novelli a interrogé le Rapporteur sur la réforme de l'État.

M. Gilles Carrez, Rapporteur, a répondu que sur ce point les choses apparaissent beaucoup plus positives. La Suède réussit sans accroc une réforme budgétaire d'ampleur. Celle-ci n'a été qu'un élément d'une réforme de l'État plus vaste. A la suite de la crise des années 90, très profonde, des moyens drastiques ont été pris par le Gouvernement conservateur, puis poursuivis par le Gouvernement social-démocrate. Le secteur public est désormais totalement organisé en agences, avec des personnels de droit privé, ce qui n'affecte nullement l'accomplissement de missions d'intérêt général. Ce système souple est très bien adapté à la situation actuelle du pays.

Sur ce point, comme sur celui de la procédure budgétaire, l'expérience suédoise apparaît particulièrement réussie.

La Commission a alors *autorisé*, en application de l'article 146 du Règlement, la publication du rapport.

*

Enfin, la Commission a examiné, sur le rapport de **M. Marc Le Fur, Rapporteur spécial**, les crédits de la mission « Sécurité ».

M. Marc Le Fur, Rapporteur spécial, a indiqué que, sur les deux programmes composant cette mission interministérielle, les crédits de la

police nationale s'élèveront en 2006 à 8,6 milliards d'euros en autorisations d'engagement et 8 milliards d'euros en crédits de paiement, respectivement en progression de 8,4 % et de 0,8 %. Les crédits du programme « Gendarmerie nationale » représenteront 6,7 milliards d'euros en autorisations d'engagement et en crédits de paiement, respectivement en progression de 9 % et de 6,4 %. Le plafond d'autorisation d'emplois, exprimé en équivalents temps plein travaillé s'établit à 147.588 pour la police et à 100.691 pour la gendarmerie. Il faut rappeler que l'existence même de cette mission interministérielle représente une victoire pour le Parlement. La maquette des actions présentées pour 2006 a été harmonisée de façon satisfaisante entre les deux programmes, mais elle pourrait l'être davantage encore, par exemple en scindant en deux l'action « Ordre et sécurité publics » du programme « Gendarmerie nationale ». Il faut rechercher, partout où cela est possible, une meilleure comparaison entre les deux forces de sécurité intérieure. Au-delà, il convient de s'interroger sur la pertinence du découpage en actions – par nature indicatif – de chacun des programmes. Qui, en effet, pourra attester formellement à l'avenir qu'une présentation des crédits modifiant par exemple la répartition des moyens entre police judiciaire et sécurité publique sera bien le reflet, sur le terrain, d'un véritable changement de volume d'activités pour les personnels concernés ? En somme, si le découpage présenté dans le PAP présente une photographie acceptable de l'existant, toute évolution future de cette répartition pourrait n'être que virtuelle. La police comme la gendarmerie sont, plus que d'autres services de l'État, sujets à ce type d'approximations, étant des corps très polyvalents.

Par ailleurs, l'analyse de la mise en œuvre de la LOLF au sein de la mission « Sécurité » fait apparaître une entorse délibérée à la lettre comme à l'esprit de la loi organique. En effet, 816 millions d'euros de crédits destinés à la gendarmerie figurent au sein de la mission « Défense », sur le programme « Soutien de la politique de la défense » et directement rattachés au Secrétariat général pour l'administration de ce ministère. Cette situation constitue un recul par rapport à la nomenclature préexistante où l'on pouvait identifier un agrégat gendarmerie plus sincère que ne l'est l'actuel programme « Gendarmerie nationale ». De surcroît, cette présentation induit une réduction du droit d'amendement des parlementaires. Par conséquent, il faudra réinscrire au sein de ce dernier programme les quelque 602 millions d'euros dont l'objet n'est contesté par personne, à savoir des crédits dédiés à l'immobilier et à l'informatique de gestion de la gendarmerie. Les 214 millions d'euros restants, qui correspondent à la quote-part de la gendarmerie dans l'ensemble des services communs du ministère de la Défense, peuvent plus légitimement demeurer au sein de la mission « Défense ». Un amendement parlementaire ne pouvant réintroduire ces crédits à la place où ils devraient figurer, il faudra

soulever le débat lors de l'examen des crédits de la défense. La Commission des Finances doit s'en faire un devoir.

M. Gilles Carrez, Rapporteur général, s'est demandé si ce rattachement de crédits particuliers ne constituait pas un moyen de protéger le statut militaire des gendarmes.

M. Marc Le Fur, Rapporteur spécial, a répondu par la négative. L'argument statutaire avait déjà été opposé lors du débat sur le regroupement de la police et de la gendarmerie au sein d'une même mission interministérielle ; il n'est pas recevable et a d'ailleurs été surmonté. Les 602 millions d'euros dont il est question aujourd'hui ne sont, en quelque sorte, que des crédits d'intendance. Les crédits d'équipement en matériel posent une question beaucoup plus sensible en termes de protection du statut militaire, or ces crédits sont bien inclus dans le programme « gendarmerie nationale ».

La bonne exécution de la loi d'orientation et de programmation pour la sécurité intérieure (LOPSI), du 29 août 2002 est indéniable. Pour la police, 1.300 emplois seront créés en 2006 et les crédits d'équipement permettront de poursuivre la fourniture des unités en armes de service et en nouvelles tenues. Ils permettront également de poursuivre le déploiement du système de transmission ACROPOL et de mener à bien de nouveaux chantiers immobiliers. Sur ce dernier point, le Parlement avait consacré à l'été 2002 de longs débats à l'institution de nouvelles procédures de partenariat public-privé destinées à accélérer les livraisons de nouveaux bâtiments. Il semble, hélas, si l'on excepte le regroupement en 2006 sur un seul site à Levallois-Perret de la direction centrale des renseignements généraux, de la direction de la surveillance du territoire et de la division nationale antiterroriste, dans un bâtiment déjà construit, qu'aucune livraison ne pourra intervenir avant la fin de 2007. En définitive, le seul exemple de partenariat qui donne aujourd'hui satisfaction est celui qui concerne le déploiement d'ACROPOL. Enfin, les crédits de la LOPSI destinés à la police permettront également de poursuivre la montée en charge du fichier national automatisé des empreintes génétiques. Alors que 1.500 empreintes seulement étaient enregistrées en 2002, ce nombre a déjà dépassé les 100.000 cette année et il atteindra 200.000 en 2006, ce qui nous laisse toutefois toujours loin derrière le Royaume-Uni dont le fichier contient 3 millions d'empreintes génétiques.

Pour la gendarmerie, l'exécution de la LOPSI est légèrement en retrait. Si l'on constate un notable rattrapage en termes de création d'emplois, dont le nombre doit atteindre 2.000, en année pleine, une fois l'annuité 2006 exécutée, le respect plein et entier de la LOPSI nécessitera encore 1.900 créations d'emplois en 2007. L'immobilier représente un point noir dans la mise en œuvre de la loi de programmation, essentiellement à cause de la lourdeur des procédures propres à la gendarmerie. Même au prix d'un

important effort supplémentaire, les objectifs initiaux pour 2007 ne pourront être honorés.

Le respect de la loi de programmation porte ses fruits en termes de baisse de la délinquance. En effet, la délinquance générale, qui augmentait encore de 7,69 % en 2001 et de 1,28 % en 2002, a commencé à reculer en 2003 (- 3,38 %), baisse poursuivie en 2004 (- 3,76 %) et en 2005 (- 2,2 % au premier semestre). Surtout, on constate une hausse généralisée des taux d'élucidation pour chacune des grandes catégories de délinquance.

L'une des caractéristiques majeures de la mission « Sécurité » étant de rassembler à près de 87 % des dépenses de personnel, la mise en œuvre dans la police comme dans la gendarmerie de plans de réforme statutaire et indiciaire doit être suivie avec attention. La réforme des corps et carrières dans la police nationale se traduit par une restructuration de grande ampleur avec des transformations d'emplois devant aboutir à renforcer l'encadrement intermédiaire et à diminuer le poids de l'encadrement supérieur. Dans le même temps, la qualification d'officiers de police judiciaire (OPJ) est largement étendue : demain, l'OPJ sera un gardien de la paix. Dans la gendarmerie, la situation est inverse : le plan d'adaptation des grades aux responsabilités exercées (PAGRE) consiste à doubler à l'horizon de 2012, le nombre des officiers. Demain, le chef de brigade ne sera plus un adjudant mais un lieutenant.

Concernant les autres postes du budget, il faut signaler la priorité accordée à la lutte contre l'immigration irrégulière. En 2006, les effectifs de la police aux frontières seront renforcés et le nombre de places de centres de rétention administrative augmentera. La charge que représente la gestion de ces centres pèse en grande majorité sur la police, mais la gendarmerie n'en est pas pour autant exonérée. C'est la raison pour laquelle il conviendrait que le programme « Gendarmerie nationale » comporte, à l'instar du programme « Police nationale », une action consacrée à cette activité. C'est au Gouvernement qu'il appartiendra de répondre à ce souhait. Une telle distinction serait utile à la gendarmerie elle-même, afin de mieux mesurer le poids de cette charge croissante.

Enfin, on peut mettre en exergue quelques éléments qui, dans le budget de la sécurité, mettent en œuvre la réforme de l'État :

– la prime de résultats exceptionnels instaurée par M. Nicolas Sarkozy est désormais ciblée sur de petites unités et concerne près de 20 % des personnels ;

— la police a créé une réserve opérationnelle en s'inspirant pertinemment de l'exemple de la gendarmerie. Cet appel ponctuel à de jeunes

retraités est très apprécié par les intéressés et représente pour les finances publiques un rapport optimal entre coût et efficacité ;

— la « zonalisation » a permis un bien meilleur emploi des forces mobiles de police et de gendarmerie. À la diminution des effectifs a été préféré un élargissement de leurs missions à des activités de sécurité publique, et la réduction des déplacements empêche désormais que les compagnies républicaines de sécurité se croisent sur les routes, les dépenses d'indemnité journalière d'absence temporaire (IJAT) étant, en outre, stabilisées.

En conclusion, deux réserves ponctuelles peuvent être émises sur ce budget : le poids toujours important des gardes statiques qui mobilisent beaucoup de personnel alors qu'un recours à la télésurveillance, dont les développements techniques sont très prometteurs, permettrait des économies substantielles, et la procédure de passation du marché de la nouvelle tenue de la gendarmerie, qui a abouti à évincer une société pourtant connue, à un stade très précoce de la procédure. Sans explication convaincante à ce stade, cette société n'a pas été admise à concourir.

M. Pierre Hériaud a souhaité connaître le coût du repyramidage dans la gendarmerie. Cette question est importante pour les gendarmes devenus lieutenants. Les observations du Rapporteur spécial sur l'évolution de la délinquance se confirment sur le terrain, au niveau local. Où en est la mise en œuvre de l'interopérabilité entre les systèmes d'information et de communication ?

M. Marc Le Fur, Rapporteur spécial, a indiqué que l'annuité 2006 du PAGRE s'élevait à 16,9 millions d'euros. S'agissant des transmissions, le système RUBIS, utilisé par la gendarmerie, est l'un des plus anciens, et les premières commandes de remplacement interviendront vers 2009. Quant au système ACROPOL, sa montée en puissance s'effectue dans de bonnes conditions, après des débuts difficiles. L'interopérabilité entre ces deux systèmes fournit de bons résultats, rendant possibles des échanges directs entre gendarmes et policiers. Le système ACROPOL doit permettre à d'autres intervenants de profiter de l'interopérabilité, à commencer par la sécurité civile. On peut imaginer un réseau unique de communication à l'horizon 2010–2015.

La Commission a ensuite examiné un amendement du Rapporteur spécial visant à réduire de 12 millions d'euros les crédits de la mission. Après avoir fait remarquer la difficulté de l'exercice de la recherche d'économies sur le budget de la Sécurité, **M. Marc Le Fur, Rapporteur spécial**, a précisé que son amendement visait à décaler d'un an la livraison d'une partie des nouvelles tenues de la police et de la gendarmerie, sachant que ces équipements sont financés sur des crédits prévus par la LOPSI. Sur le même thème, il faut

souligner à nouveau l'étonnante éviction d'une entreprise soumissionnaire au marché de la nouvelle tenue. Or cette entreprise, qui détient pourtant le marché vestimentaire de la Poste, a été exclue dès la première étape de la procédure de sélection.

M. Pierre Hériaud a souligné à cette occasion tout l'intérêt des « *small business acts* » qui permettent aux entreprises de concourir plus facilement.

M. Gilles Carrez, Rapporteur général, a souhaité connaître les raisons de la ventilation de la réduction de crédits proposée par l'amendement entre la police et la gendarmerie. Il est en outre important de s'assurer que cet amendement n'a pas d'effet négatif sur les commandes déjà engagées et sur la globalité du déroulement du marché.

M. Marc Le Fur, Rapporteur spécial, a précisé que, si son amendement propose de réduire de 5 millions d'euros les crédits de la gendarmerie nationale et de 7 millions d'euros ceux de la police nationale, c'est pour ne pas créer de déséquilibre entre ces deux programmes. L'amendement n'a aucun impact sur les commandes engagées puisqu'il porte sur les commandes nouvelles, et d'une manière générale, tout responsable de programme dispose d'une latitude pour redéployer des crédits hors du titre 2.

Par ailleurs, il convient de formuler une réserve sur les 602 millions d'euros de crédits figurant dans la mission « *Défense* » alors qu'ils sont exclusivement destinés à l'immobilier et à l'informatique de la gendarmerie.

M. Jean-Jacques Descamps, Président, a rappelé qu'il était essentiel de veiller à ne pas déséquilibrer les conditions économiques et le cadre concurrentiel pour les entreprises contractantes.

M. Gilles Carrez, Rapporteur général, a fait remarquer que cet amendement avait un impact acceptable au regard du montant total des crédits de la mission.

La Commission a *adopté* cet amendement.

Puis, sur proposition du Rapporteur spécial, elle a *adopté* les crédits de la mission « *Sécurité* », ainsi modifiés.

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

Mardi 25 octobre 2005

Présidence de M. Philippe Houillon, président

La Commission a procédé à l'audition de M. Christian Jacob, ministre de la Fonction publique, sur le projet de loi de finances pour 2006 (n° 2540).

Le Président Philippe Houillon, après avoir rappelé que les crédits de la fonction publique étaient regroupés dans le programme « Fonction publique » de la mission « Direction de l'action du Gouvernement », a demandé au ministre quelles seraient, pour son département ministériel, les incidences immédiates de la LOLF, ainsi que les principales caractéristiques du futur projet de loi sur la fonction publique territoriale.

M. Christian Jacob, ministre de la fonction publique, a indiqué que les crédits du programme « Fonction publique » s'élevaient à 138,4 millions d'euros en crédits de paiement et recouvraient deux actions : la formation des fonctionnaires, pour 70,6 millions d'euros, et l'action sociale interministérielle, pour 67,8 millions d'euros.

Les crédits consacrés à la formation des fonctionnaires, stabilisés par rapport à la loi de finances pour 2005, financeront la formation initiale assurée par les écoles interministérielles de formation, les cinq instituts régionaux d'administration et l'ENA, ainsi que la préparation des concours administratifs, la formation interministérielle continue et le soutien aux associations et organisations syndicales.

S'agissant de la formation initiale, la subvention de fonctionnement de l'ENA est reconduite au même niveau que dans la loi de finances pour 2005, ce qui permettra d'intégrer sur le plan budgétaire les effets de la réforme de la scolarité et le regroupement des effectifs de l'école à Strasbourg. La dotation des instituts régionaux d'administration (IRA) est également stabilisée.

Dans le domaine de la formation continue, les crédits relatifs à la formation interprofessionnelle sont eux aussi reconduits par rapport à l'an dernier. Ils serviront à financer l'organisation des concours des IRA, des actions de formation interministérielle continue, déconcentrée ou non, ainsi que de formation à la LOLF et à la gestion des ressources humaines.

Les subventions versées aux organisations syndicales représentatives de la fonction publique d'État sont également reconduites.

Les crédits relatifs à l'action sociale interministérielle enregistrent une augmentation de 10 % par rapport à 2005, afin de mieux prendre en compte l'environnement professionnel et la vie des agents et de leur famille. Ces crédits financent des prestations individuelles, telles que l'aide à l'installation, l'aide ménagère à domicile ou les chèques vacances, ainsi que des prestations collectives en matière de logement et de restauration. En 2006, de nouvelles prestations d'action sociale seront créées, et le contenu des prestations existantes amélioré.

L'aide à l'installation des personnels de l'État (AIP) est ouverte aux agents affectés en Île-de-France, en Provence-Alpes-Côte-d'Azur ou dans les zones urbaines sensibles. Il est envisagé de la majorer et de redéfinir son champ d'application. Une concertation a été engagée à cette fin avec les organisations syndicales et les élus.

Les agents du secteur public auront désormais accès au chèque-emploi service universel (CESU), dont bénéficient les salariés du secteur privé, par exemple en cas de mobilité entraînant des coûts de logement, de déménagement ou de garde d'enfants. Cette formule sera adaptée au secteur public, et ciblée sur la garde d'enfants de moins de trois ans. De la même façon, un dispositif de garantie de paiement de loyer analogue à celui des LOCA-PASS - financé par le « 1 % logement » et actuellement réservé aux salariés du privé, aux étudiants et aux personnes de moins de trente ans en recherche d'emploi - sera proposé.

S'agissant de l'insertion des personnes handicapées, le ministre a reconnu que les crédits liés au handicap ne figurent plus dans les dotations de son ministère, mais a indiqué qu'un nouveau fonds commun aux trois fonctions publiques serait mis en place, de façon à soumettre le secteur public aux mêmes contraintes que le secteur privé.

Il a enfin souligné que le programme « Fonction publique » ne recouvrait pas l'ensemble des dépenses de la fonction publique, les rémunérations des agents étant inscrites aux budgets des différentes missions. Les dépenses de personnel de l'État sont désormais clairement identifiées au titre 2 de la loi de finances, et se répartissent entre rémunérations d'activité, cotisations et contributions sociales, prestations et allocations diverses.

M. Bernard Derosier, rapporteur pour avis, a introduit son propos on observant que la discussion porterait moins sur les détails du budget *stricto sensu* que sur la politique du Gouvernement en matière de fonction publique. Il a regretté le retard pris par le ministère pour répondre au questionnaire qu'il lui avait adressé, ainsi que le caractère sibyllin de certaines réponses. A titre d'exemple, il a cité la réponse à la question n° 76, portant sur la « position du Gouvernement sur l'évolution de l'emploi public » : « *Le format des administrations doit s'adapter aux missions qui leur sont confiées, notamment dans le contexte de flux élevé de départs à la retraite que va connaître dans les prochaines années la fonction publique de l'État.* ». Il s'est vivement étonné de la réaction de ses collègues de la majorité, semblant se contenter, sur un sujet aussi essentiel, de cette unique phrase.

Il s'est également interrogé sur l'intérêt de regrouper le programme « Fonction publique » et le programme « Coordination du travail gouvernemental » au sein de la mission « Direction de l'action du Gouvernement » et y a dénoté un manque d'ambition, les deux programmes étant sans rapport véritable. Rappelant que la LOLF, dont l'adoption avait fait l'objet d'un consensus politique, prévoyait d'associer à chaque programme budgétaire un projet annuel de performance (PAP), censé reposer sur une stratégie de performance ayant pour finalité d'établir « *un diagnostic d'ensemble du programme en tenant compte de ses finalités d'intérêt général, de son environnement, notamment des autres programmes de la même mission, des attentes exprimées et des moyens disponibles* », il a estimé qu'un tel regroupement ne permettait d'identifier aucune stratégie cohérente en matière de fonction publique.

S'agissant des traitements des fonctionnaires, il a rappelé que le précédent ministre de la fonction publique, M. Renaud Dutreil, avait déclaré, à la fin de l'année 2004, ne disposer d'aucune marge de manœuvre pour les augmenter, et que, sous la pression des organisations syndicales, le Gouvernement avait néanmoins consenti à les relever de 0,5 % en février, de 0,5 % en juillet et de 0,8 % au 1^{er} novembre prochain. Il a demandé au ministre de préciser ses intentions quant à l'évolution du pouvoir d'achat des fonctionnaires et à l'attractivité même de la fonction publique, et a suggéré que les compétences de l'Observatoire de l'emploi public soient étendues aux questions salariales. Il a également jugé nécessaire de savoir vers quel type de service public le Gouvernement souhaitait voir le pays s'orienter, observant au passage que la Commission de modernisation de l'État ne s'était pas réunie depuis mars 2004.

Relevant que le ministre de l'économie et des finances avait envisagé publiquement, le 17 octobre dernier, d'allonger la durée du travail des

fonctionnaires, il a demandé au ministre de la fonction publique sa propre position et celle du Gouvernement sur le sujet.

S'agissant des effectifs, que le Gouvernement propose de diminuer, en 2006, d'un peu plus de 5 000 équivalents temps plein (ETP), mais que certains députés de la majorité appellent à réduire davantage encore, il a souhaité connaître la stratégie gouvernementale à moyen terme en la matière.

Il a également demandé au ministre de préciser ses orientations dans le domaine de la formation des fonctionnaires, actuellement moins bien lotis que les salariés du secteur privé, et l'a interrogé sur l'état des travaux de la mission interministérielle de pilotage de l'encadrement supérieur de la fonction publique, créée par un décret du 13 octobre 2004.

Abordant enfin la question du dialogue social dans la fonction publique, il a relevé, à la page 63 de l'annexe budgétaire « Direction de l'action du Gouvernement », que « *le ministère de la fonction publique souhaite accroître les responsabilités des gestionnaires locaux et développer le dialogue social local en déconcentrant la gestion des corps* ». Les représentants des organisations syndicales représentatives lui ayant signalé l'insuffisance du dialogue social au niveau des services publics déconcentrés départementaux ou régionaux, il a demandé au ministre s'il envisageait de prendre des mesures susceptibles d'améliorer le dialogue social.

En réponse au rapporteur pour avis, **le ministre** a observé qu'à la mi-octobre, 88 des 96 questions du questionnaire avaient reçu une réponse, ce qui pouvait être considéré comme satisfaisant.

Il a ensuite rappelé qu'en matière salariale, aucun accord entre l'État et les organisations syndicales n'avait pu être conclu depuis 1998, ce qui est dommageable pour les deux parties, et estimé qu'au lieu de se focaliser sur les questions d'indice et de pourcentage d'augmentation, il convenait de raisonner en termes de pouvoir d'achat et d'adopter une approche plus globale, incluant l'action sociale et le déroulement de carrière.

L'action sociale concerne notamment le logement. Or, lorsqu'un couple de fonctionnaires est muté et doit trouver rapidement à se loger, il doit verser deux ou trois mois de loyer d'avance, et ce n'est pas une augmentation de 1 % ou de 1,5 % du traitement qui résoudra leurs difficultés immédiates, la même remarque valant pour la garde des enfants.

En outre, certains fonctionnaires, au bout de dix ou quinze ans, n'ont plus de perspective de progression de carrière, et ce blocage peut expliquer une certaine tendance à cantonner la négociation sur la question de la valeur du point d'indice, d'où la réflexion engagée sur le déroulement des carrières.

Il serait également possible de renforcer l'attractivité de la fonction publique en facilitant l'accès à des grades supplémentaires en reconnaissant et en validant l'expérience professionnelle acquise, en améliorant la mobilité entre les trois fonctions publiques et en facilitant les transferts entre les quelque 900 corps de la fonction publique.

S'agissant de la négociation salariale proprement dite, il existe des divergences de vues sur l'indicateur d'évolution du pouvoir d'achat. C'est l'un des sujets actuellement en discussion avec les organisations syndicales. Le ministre leur a proposé, au mois de juillet, de travailler sur les trois thèmes précédemment évoqués, en leur remettant des trames de propositions, et les a rencontrées à deux reprises, depuis le mois de septembre, pour qu'elles lui fassent part de leurs observations. La négociation s'engagera dans le courant du mois de novembre ; il souhaite pour sa part qu'elle permette d'améliorer en priorité le sort des fonctionnaires que pénalise leur situation géographique ou familiale.

Abordant ensuite l'inclusion du programme « Fonction publique » dans la mission « Direction de l'action du Gouvernement », il a souligné que la direction générale de l'administration et de la fonction publique (DGAFP) ne compte que 150 agents, et œuvre dans un cadre interministériel, à l'instar des services du Premier ministre.

Il a précisé que la Commission de modernisation de l'État se réunirait fin novembre, sous la coprésidence du ministre de la fonction publique et du ministre du budget et de la réforme de l'État.

Les réductions d'effectifs ne sont pas un objectif en eux-mêmes. Il s'agit de créer les conditions permettant d'assurer le meilleur service au citoyen : il faudra davantage d'agents dans certains services, moins dans d'autres. Certes, il est parfois difficile d'évaluer la qualité du service ou l'activité de tel ou tel agent, mais il devrait être possible, en raisonnant de manière collective et transparente et en ôtant toute ambiguïté aux critères d'évaluation, de mener à bien un travail positif avec les organisations représentatives.

S'agissant de la formation et du droit à la formation, le ministre a considéré que des progrès avaient été faits. Les agents pourront bénéficier chaque année de formations adaptées à leur emploi ou à l'attente de l'employeur public, dans un cadre aussi personnalisé que possible.

Quant à la mission sur l'encadrement supérieur, qui se réunit régulièrement sous l'autorité du directeur de cabinet du Premier ministre, elle s'est récemment penchée sur la question de la performance des directeurs d'administration centrale, et étudie actuellement les perspectives

démographiques des corps issus de l'École Polytechnique et les secondes carrières des hauts fonctionnaires.

M. Jacques-Alain Bénisti s'est étonné des réflexions et des critiques du rapporteur pour avis, et a estimé qu'il était sorti de son rôle, qui consiste davantage à analyser les masses financières du budget qu'à s'interroger sur l'avenir de la fonction publique. Il lui a rappelé que l'idée d'assigner aux fonctionnaires des objectifs de performance et celle d'analyser les salaires des agents publics – ce qui constitue une sorte de contrôle – avaient rencontré, sous la précédente législature, l'opposition farouche de la majorité à laquelle il appartenait.

Il a souligné que le budget comportait un effort accru de formation, initiale et continue, que les crédits en faveur de l'action sociale augmentaient de plus de 10 % par rapport à 2005, et que les agents bénéficieraient de nouvelles prestations – d'aide au logement et à la garde d'enfants notamment –, ce qui devrait ainsi satisfaire une opposition de gauche.

S'agissant des traitements, il a observé que le rapporteur pour avis, en tant que président du Conseil supérieur de la fonction publique territoriale, ne pouvait manquer de connaître leur évolution au cours des dernières années, et insisté sur le fait qu'il fallait ajouter à l'effet des augmentations du point d'indice celui des mesures prises pour améliorer le déroulement des carrières, y compris grâce à une mobilité accrue entre les trois fonctions publiques.

M. Guy Geoffroy a abordé la question de la fluidité entre fonction publique territoriale et fonction publique d'État. Les politiques publiques reposent de plus en plus sur un partenariat entre l'État et les collectivités, et la décentralisation, qui suit son cours depuis une vingtaine d'années, amène certains personnels, désireux d'un parcours professionnel moins linéaire que jadis, à passer de l'une à l'autre. Aussi a-t-il demandé au ministre comment il entend faire évoluer les possibilités offertes aux fonctionnaires, qu'ils appartiennent à l'une ou l'autre des trois fonctions publiques, afin que l'ensemble des usagers bénéficient des services d'agents en phase avec ce qu'ils savent faire, avec ce qu'ils ont envie de faire, et avec l'évolution professionnelle qu'ils sont en droit d'attendre.

M. Michel Piron a souligné, à ce même propos, que la multiplicité des corps ne facilite pas les parcours professionnels, et demandé au ministre si la réduction de leur nombre était envisagée, tant au sein de chaque ministère qu'au niveau interministériel.

M. Emile Zuccarelli a rappelé avoir signé en 1998, en tant que ministre, le dernier accord salarial dans la fonction publique, et dit sa satisfaction d'avoir entendu son successeur se défendre de vouloir à toute force réduire le nombre des fonctionnaires, alors que, sous la précédente législature,

l'opposition d'alors prétendait qu'il y en avait 500 000 de trop, sans toutefois dire lesquels...

Tout en précisant qu'il n'était pas opposé à la recherche d'une meilleure productivité et d'une meilleure performance, passant par un effort de formation, d'organisation et d'évaluation, il a souhaité que ces objectifs soient formulés dans des termes qui ne blessent pas les fonctionnaires.

S'agissant de la fonction publique territoriale, il a demandé au ministre d'étudier les possibilités d'améliorer la mobilité entre celle-ci et la fonction publique d'État, et regretté que les IRA ne puissent guère former de cadres A pour le compte des collectivités, dans la mesure où ces dernières entendent les recruter librement, contrairement aux administrations de l'État, qui se voient affecter les nouveaux fonctionnaires qu'on leur désigne, en fonction de leur rang au concours.

Il a enfin appelé l'attention du ministre sur la question de la prime de préfecture et sur celle de l'indemnité d'administration et de technicité (IAT). La première a été étendue aux collectivités locales de façon à permettre à celles qui le souhaitent d'offrir tout ou partie d'un treizième mois à leur personnel. Pour calculer cette prime, on prenait en compte le montant correspondant à l'emploi équivalent en préfecture et on lui appliquait un coefficient variant entre 0,8 et 3 par agent, mais des dérives ont eu lieu, en raison, notamment, d'actions revendicatives. Le système est analogue pour l'IAT, dont le coefficient varie de 1 à 8. Il s'ensuit une concurrence entre collectivités, qui menace l'unité de la fonction publique, et appelle une réflexion du ministre.

M. Jean-Pierre Dufau a demandé au ministre s'il était possible de connaître les flux entre fonction publique d'État et fonction publique territoriale, de façon à corriger leur éventuel déséquilibre.

Il a jugé intéressante la question du service public attendu, et évoqué une réunion, dans sa commune, au cours de laquelle les organisations syndicales avaient proposé elles-mêmes d'allonger la durée du travail. Les fonctionnaires ont bien la volonté de servir le public, et attendent en retour de leur employeur qu'il fasse connaître sa conception du service public.

Il s'est félicité de ce que le ministre ait dit ne pas considérer la réduction des effectifs comme une fin en soi, mais s'est interrogé sur une éventuelle divergence au sein de la majorité, où d'autres voix évoquent des objectifs chiffrés de réduction.

Il a enfin interrogé le ministre à propos de la mobilité entre les différentes fonctions publiques.

Le ministre a souhaité que la question de la mobilité soit abordée sous l'angle du déroulement de carrière. Il a annoncé qu'un projet de décret,

transmis au Conseil supérieur de la fonction publique d'État, visait à permettre aux administrateurs territoriaux de devenir administrateurs civils, et indiqué qu'il avait demandé à la DGAFP de passer en revue tous les textes statutaires susceptibles d'être sources de blocages. Entre préfectures et collectivités territoriales, les flux sont assez équilibrés, de l'ordre de 2 %. Il a par ailleurs signalé la mise en place d'un module commun entre l'ENA et l'INET, concernant la connaissance des territoires.

S'agissant du nombre de corps, le ministre a jugé nécessaire de le réduire fortement, tout en soulignant l'impossibilité de passer sans transition de 900 à une trentaine. Il a toutefois annoncé qu'un effort exceptionnel de réduction des corps serait effectué au cours de l'année 2006. La situation actuelle bloque en effet les déroulements de carrière, entrave la mobilité et alourdit le fonctionnement administratif, par le nombre excessif des concours et des comités paritaires. Il faudra étudier avec les organisations syndicales la façon de rendre les différents modes d'évaluation aussi efficaces et transparents que possible.

Le ministre a également défendu une gestion plus « horizontale » des personnels. C'est pourquoi il a proposé à plusieurs ministères d'organiser en leur sein, au début de chaque année, à partir de 2006, une conférence sur les ressources humaines, où seraient examinés les départs à la retraite, la moyenne d'âge des agents, leur niveau de formation, les modes de recrutement, de façon à mieux appréhender les perspectives de déroulement de carrières et de recrutement, et à engager une véritable politique de gestion des ressources humaines en tirant parti de la souplesse accordée par la LOLF.

La fonction publique essuie des critiques qui ne sont pas justifiées, et qu'il convient de réfuter en attirant les meilleurs éléments vers elle, qu'elle soit d'État, territoriale ou hospitalière. Tous les employeurs publics ont une responsabilité concernant les perspectives de carrière et la bonne marche de l'ascenseur social.

Le ministre a ensuite indiqué que l'expérience des conférences annuelles sur les ressources humaines, qui auront d'abord lieu dans quelques ministères pilotes, doit aboutir, à terme, à mettre à plat l'ensemble des systèmes de rémunération, indemnités comprises. Il serait illusoire de prétendre parvenir du jour au lendemain à une transparence complète, mais tel doit bien être l'objectif, qui ne sera atteint que si chaque ministère se dote d'une véritable politique de gestion des ressources humaines.

Le ministre s'est enfin dit favorable à la reconnaissance collective, plutôt qu'individuelle, des performances. Certes, celles-ci peuvent être individualisées s'agissant des postes à responsabilité, mais lorsqu'un service

fonctionne bien et fait l'objet d'une bonne évaluation, cela doit bénéficier à l'ensemble des agents.

Le Président Philippe Houillon a remercié le ministre pour sa disponibilité à l'égard de la Commission et pour la clarté de ses réponses.

*

Après le départ du ministre, M. Bernard Derosier, rapporteur pour avis des crédits de la Fonction publique, a estimé que si le style en avait changé d'une année sur l'autre, la politique gouvernementale demeurerait insatisfaisante tant en ce qui concerne les rémunérations que la réduction des effectifs ou le développement du recrutement de contractuels, et il a invité la Commission à donner un avis défavorable à l'adoption des crédits.

La Commission a désapprouvé les conclusions du rapporteur sur les crédits du programme « Fonction publique » et a émis un avis favorable à l'adoption des crédits de la mission « Direction de l'action du Gouvernement ».

* *

*

Mercredi 26 octobre 2005

Présidence de M. Philippe Houillon, président de la commission des Lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République et co-présidence de M. Patrick Ollier, président de la commission des Affaires économiques, de l'environnement et du territoire

La Commission a procédé à l'audition conjointe avec la commission des Affaires économiques, de l'environnement et du territoire de M. François Baroin, ministre de l'Outre-mer, sur le projet de loi de finances pour 2006 (n° 2540).

Accueillant M. François Baroin, ministre de l'outre-mer, venu présenter à la commission des Lois et à la commission des Affaires économiques les crédits de la mission « Outre-mer », **le président Philippe Houillon** a précisé que la mise en œuvre de la loi organique relative aux lois de finances (LOLF) avait conduit la commission des Lois à fondre ses deux avis budgétaires traditionnels en un seul, confié à M. Didier Quentin, la transversalité des trois programmes de la mission outre-mer – emploi, conditions de vie, intégration et valorisation de l'outre-mer – ne se prêtant pas à un découpage institutionnel ni géographique.

Tout en se réjouissant de voir les crédits alloués au ministère de l'outre-mer prioritairement mobilisés au bénéfice de l'emploi, il s'est également enquis des incidences immédiates de la LOLF pour le ministère, notamment en ce qui concerne l'exécution de la loi de programme pour l'outre-mer du 21 juillet 2003, ainsi que le calendrier des textes relatifs à l'outre-mer qui seront prochainement soumis au Parlement.

M. Patrick Ollier, président de la commission des Affaires économiques, de l'environnement et du territoire, après avoir remercié le ministre d'avoir accepté la formule de l'audition commune, plus simple et plus efficace, a rappelé que la commission des Affaires économiques avait toujours porté un grand intérêt à l'outre-mer, évoquant la mission d'information sur le chlordécone et autres pesticides dans l'agriculture martiniquaise et guadeloupéenne.

Il a demandé si les ministères de l'outre-mer et du tourisme envisageaient d'étudier des mesures propres à remédier à la désaffection touristique que connaissent les Antilles. Il a également souhaité connaître le nombre de bénéficiaires, en 2005, du Passeport mobilité, qui permet aux jeunes d'outre-mer de venir se former en métropole, la façon dont a été construit l'indicateur de coût moyen de ce passeport, ainsi que les raisons de sa diminution en 2006.

Évoquant enfin la question du logement, cruciale pour l'outre-mer, il a souhaité savoir si l'amélioration du taux de consommation de la ligne budgétaire unique (LBU) s'était poursuivie en 2005.

M. François Baroin, ministre de l'Outre-mer, a indiqué que les crédits de la mission « Outre-mer » gérés par le ministère s'élèvent à 2,27 milliards d'euros en autorisations d'engagement et à 1,9 milliard d'euros en crédits de paiement. Encore n'est-ce qu'une petite partie, plus significative que les années précédentes – mais la comparaison ne présente aucune pertinence du fait de l'entrée en vigueur de la LOLF –, d'un effort financier global d'environ 11 milliards d'euros, tous secteurs et tous ministères confondus.

Les crédits gérés par le ministère de l'Outre-mer se répartissent en trois programmes : « Conditions de vie outre-mer », « Emploi outre-mer », « Intégration et valorisation de l'outre-mer ». Les deux premiers, essentiellement consacrés à l'emploi, au logement et à l'aménagement du territoire, représentent 80 % de l'effort du ministère. Outre l'application des dispositions de la loi de programme pour l'outre-mer sur l'évaluation interne, une série d'indicateurs permettra de mesurer l'efficacité de chaque action, et ce d'autant plus rapidement que les dispositifs de financement spécifiques à l'outre-mer ne connaissent pas de temps de latence entre la prise de décision et l'application sur le terrain : ainsi, avec une ligne budgétaire unique, un gel ou, à l'inverse, une réouverture de crédits a des conséquences quasiment immédiates sur l'activité économique, la relance de l'investissement et la création d'emplois.

Les objectifs que s'est fixé le ministère dans le projet de loi de finances pour 2006 reprennent clairement la feuille de route et les engagements du Président de la République : soutien à l'emploi, lutte contre la précarité et l'exclusion, rattrapage du retard structurel des collectivités d'outre-mer (COM), qui forment les trois piliers de la loi de programme pour l'outre-mer.

Dans le domaine de l'emploi, l'objectif est d'améliorer les résultats actuels, plutôt meilleurs que ceux de la métropole. Le programme « Emploi », directement financé par le ministère de l'outre-mer, représente plus d'un milliard d'euros, soit 58 % des crédits de celui-ci. Le taux de chômage dans les départements et région d'outre-mer (DOM-ROM) a diminué de 3,2 % par rapport à l'an passé, contre 0,8 % en métropole. De 30 % avant 2002, il a baissé de plus de sept points pour atteindre 22,9 % en moyenne – chiffre encore considérable et dont les conséquences sociales et économiques sont d'autant plus lourdes que la démographie reste très dynamique dans nombre de COM.

Si les politiques publiques d'accompagnement de l'emploi restent indispensables pour préserver la cohésion sociale, il faut également relever que,

grâce aux allègements de charges sociales prévus par la loi de programme pour l'outre-mer, l'emploi salarié a progressé de 2,4 % dans les DOM-ROM alors qu'il a baissé de 0,3 % en métropole. Ainsi, le département de la Réunion connaît le taux de chômage le plus élevé et le plus grand nombre d'allocataires du RMI, mais également le plus fort taux de croissance – 5 à 6 % – et le nombre de créations nettes d'emploi dans le secteur marchand le plus élevé : plus de 3 000 emplois créés sans autre aide directe que le dispositif « Girardin ». Les autres collectivités sont plus directement dépendantes des politiques publiques d'aide à l'emploi. Le développement du secteur marchand apparaît donc un point fondamental des programmes pour l'outre-mer, et le ministère y est très attentif.

Les mesures financées par le Fonds pour l'emploi dans les départements d'outre-mer (FEDOM) sont complétées par tous les nouveaux dispositifs d'aide à l'embauche dans le secteur non marchand – contrats d'avenir, contrats d'accompagnement vers l'emploi du plan de cohésion sociale présenté par M. Jean-Louis Borloo, ministre de l'Emploi, de la cohésion sociale et du logement – qui seront pleinement applicables outre-mer. Les engagements pris seront respectés, ce qui ne peut que rassurer les collectivités, mais aussi et surtout les signataires desdits contrats.

La lutte contre l'exclusion et la précarité passe évidemment par la réduction du chômage ; encore faut-il tenir compte de l'environnement très spécifique de l'outre-mer. Aussi l'État intensifiera-t-il ses efforts pour favoriser l'accès au logement, renforcer la sécurité et garantir la protection sociale des ultramarins. Le dynamisme de la démographie – dans certains départements, plus de 50 % de la population a moins de vingt-cinq ans – appelle des mesures adaptées : ainsi, en Guyane, 4 000 enfants ne sont pas scolarisés, alors que c'est la région qui compte le plus de créations de postes dans l'éducation nationale... Un effort de rattrapage s'impose pour résorber le décalage.

Une autre spécificité de certains espaces ultramarins est la menace que font peser les cyclones : s'ils leur ont heureusement été épargnés cette année, cette dimension doit évidemment être intégrée dans les politiques de construction, de logement, de protection et d'aménagement des territoires, au niveau notamment des plans d'occupation des sols. Le risque sismique également doit être pris en compte, particulièrement à la Guadeloupe et à la Martinique. L'État se doit de faire preuve d'une particulière efficacité dans la définition de normes appropriées de construction et d'entretien des logements. 270 millions d'euros en autorisations d'engagements et 173 millions d'euros en crédits de paiements, soit un montant égal à celui inscrit dans la loi de finances pour 2005, sont consacrés à cette priorité par le programme « Conditions de vie outre-mer ». Ces crédits devraient permettre la mise en place de trois actions principales : accroître l'offre de logement social neuf et améliorer le parc

existant ; accompagner les politiques urbaines d'aménagement et de rénovation ; améliorer enfin la sécurité du parc social antillais face au risque sismique.

Il faut enfin mesurer la réalité de l'isolement et les retards structurels des collectivités ultramarines, en essayant de les rapprocher progressivement du standard métropolitain. Dans cet esprit, les crédits consacrés, au sein du programme « Conditions de vie outre-mer », à l'aménagement du territoire augmenteront de plus de 12 % pour atteindre 94 millions d'euros. Des moyens nouveaux permettront également d'engager de nouvelles politiques contractuelles, en faveur notamment des collectivités de Nouvelle-Calédonie ; dans les DOM-ROM, ils constitueront la contrepartie nationale nécessaire pour l'obtention des fonds européens, eux aussi très attendus.

Annoncé en juillet, un plan spécifique de solidarité nationale pour la Guyane sera mis en œuvre en 2006 ; la maquette définitive et l'enveloppe seront prochainement arrêtées.

L'action du ministère en faveur de la continuité territoriale sera évidemment poursuivie : 53 millions d'euros y seront consacrés, soit 4 millions de plus qu'en 2005. Le prix des billets d'avion reste prohibitif et les négociations avec les transporteurs toujours tendues ; c'est, avec le logement social, un des deux chantiers qui appelleront l'énergie du ministère comme des parlementaires dans les prochaines semaines.

Au sein du programme « Intégration et valorisation de l'outre-mer », les dotations spécifiques aux collectivités locales sont consolidées et évoluent, pour la plupart, comme la dotation globale de fonctionnement, c'est-à-dire selon un taux d'indexation de 2,73 %. La dotation globale de développement économique versée à la Polynésie française et antérieurement financée sur le budget des charges communes est désormais inscrite dans le budget : il n'y a donc aucun élément nouveau, hormis l'effet d'optique. Son montant est de 151 millions d'euros en crédits de paiement et de 182 millions d'euros en autorisations d'engagement.

Au total, avec les crédits de coopération régionale qui permettent une meilleure intégration des collectivités locales dans leur environnement régional, plus de 326 millions d'euros d'autorisations d'engagement sont consacrés au soutien des collectivités locales d'outre-mer.

Ce budget, qui vient compléter les crédits gérés par les autres ministères, dans la vision très transversale et interministérielle propre au ministère de l'outre-mer, témoigne, a souligné le ministre, d'une politique réellement volontariste, chiffrée et inscrite dans la durée, au service de l'emploi et de l'amélioration des conditions de vie et de sécurité des Français d'outre-

mer, dans le respect des engagements de la loi de programme pour l'outre-mer du 21 juillet 2003, gage d'un développement social et économique durable de l'outre-mer et dont la première phase fera l'objet d'une évaluation à compter de l'année prochaine, conformément au principe de rendez-vous triennal arrêté par le législateur.

Le ministre a par ailleurs indiqué qu'un projet de loi organique et un projet de loi ordinaire portant dispositions statutaires relatives à l'outre-mer seraient prochainement soumis à l'examen du Parlement et permettraient notamment la création de deux nouvelles COM, Saint-Barthélemy et Saint-Martin, ainsi que diverses mesures d'actualisation. Par ailleurs, les conclusions à venir de la mission d'information de la commission des Lois sur la situation de l'immigration à Mayotte pourront, le cas échéant, donner lieu à un texte spécifique à l'immigration clandestine outre-mer ; de son côté, le Sénat a mis en place une commission d'enquête portant sur l'immigration clandestine en général, dont la réflexion comprendra un volet spécifique à l'outre-mer.

Tous ces travaux, auxquels il convient d'ajouter la proposition de loi tendant à renforcer le dispositif de régulation des flux migratoires en Guadeloupe déposée par M. Joël Beaugendre et Mme Gabrielle Louis-Carabin, ainsi qu'une série de mesures d'ores et déjà validées en comité interministériel à la fin du mois de juillet, devraient permettre de définir des objectifs, d'arrêter un calendrier dans les meilleurs délais et de trouver un véhicule législatif conjuguant efficacité et respect du débat parlementaire. Celui-ci pourrait prendre la forme de dispositions insérées dans un texte sur l'immigration clandestine présenté par le ministre de l'Intérieur, ou dans l'ensemble de dispositions statutaires ci-dessus évoquées, ou encore faire l'objet d'un texte spécifiquement consacré à l'immigration clandestine outre-mer. Le calendrier dépendra de la formule retenue, des urgences arrêtées par le Gouvernement et de la capacité du Parlement à organiser ce débat dans des délais raisonnables. Les textes portant, entre autres, statut de Saint-Barthélemy et de Saint-Martin, seront incessamment soumis au Conseil d'État et pourraient être présentés au Sénat, comme le prévoit désormais la Constitution s'agissant d'un texte relatif aux collectivités territoriales, d'ici à la fin de l'année.

M. Joël Beaugendre, rapporteur pour avis de la commission des Affaires économiques, s'est félicité de ce que les dépenses d'intervention et d'investissement de ce budget représentent 88 % du total des crédits, ce qui atteste d'une mobilisation des moyens en faveur des politiques opérationnelles.

Toutefois, cette satisfaction doit être tempérée par une série de réserves, sur la forme comme sur le fond.

Le rapporteur pour avis de la commission des Affaires économiques, a d'abord regretté que, le 10 octobre, date limite imposée par la

LOLF, moins de 40 % des réponses à son questionnaire budgétaire lui soient parvenues. Il a ajouté que la concertation et l'échange d'informations avec le ministère n'avaient pas donné toute satisfaction. Il s'est ensuite interrogé sur le contenu du projet de loi de finances lui-même et particulièrement sur l'article 61, relatif au plafonnement de certains avantages fiscaux au titre de l'impôt sur le revenu, et l'article 73 du PLF relatif à la réforme des exonérations spécifiques de cotisations employeurs applicables dans les DOM, qui ont suscité un légitime émoi outre-mer. Le Gouvernement aurait gagné à associer les parlementaires ultramarins à la réflexion sur une éventuelle évolution de ces régimes fiscaux.

Estimant que la pérennité de la loi de programme pour l'outre-mer et la crédibilité des engagements de l'État et du Président de la République étaient en jeu, le rapporteur pour avis a dénoncé des réformes conduites trop rapidement, sans qu'aucune analyse d'impact n'ait été communiquée, alors même que la loi de programme pour l'outre-mer prévoyait une évaluation triennale du dispositif. Il a en outre demandé combien de bénéficiaires pourraient continuer à prétendre aux exonérations de cotisations patronales de sécurité sociale prévues par la loi de programme pour l'outre-mer, et combien ne le pourraient plus si l'article 73 du PLF était adopté en l'état. Constatant que l'économie ainsi réalisée était évaluée pour 2006, à 195 millions d'euros, il s'est enquis de savoir comment cette somme serait ventilée entre les différents secteurs éligibles à ces exonérations, et si l'on disposait de projections pour les années à venir. De la même façon, il a souhaité connaître le montant de l'économie que représenterait pour l'État le plafonnement, prévu à l'article 61 du PLF, des réductions d'impôt sur le revenu relatives aux investissements dans les DOM.

Constatant qu'il restait peu de temps pour débattre de l'efficacité et de la légitimité de ces dispositions, et pour les infléchir le cas échéant, il a demandé au ministre s'il était possible de compter sur sa détermination et son soutien.

Puis il a rappelé que l'objectif n°1 du programme « Emploi outre-mer » consistait à « encourager la création d'emplois durables dans le secteur marchand ».

Il a remarqué que l'indicateur retenu pour mesurer la réalisation de cet objectif comparait l'évolution de l'emploi salarié dans le secteur éligible aux exonérations à l'évolution de l'emploi salarié outre-mer en général et a précisé que la cible fixée pour 2008 était identique à celle atteinte en 2003, intégrant sans doute l'impact de la diminution des exonérations. Il a donc estimé que la stagnation de cet indicateur pourrait être utilisée en 2008 pour démontrer l'inefficacité de ces exonérations et a craint que cela ne permette de justifier de nouvelles diminutions.

Insistant sur la nécessité de décliner outre-mer la mobilisation pour l'emploi décrétée par le Premier ministre, le rapporteur pour avis a souhaité connaître le nombre de contrats d'avenir et de contrats d'accompagnement dans l'emploi actuellement signés ou prêts à l'être par les collectivités ultramarines.

Abordant les sujets présentant une forte dimension communautaire, il a voulu connaître les dernières évolutions des réformes de l'organisation commune de marché (OCM) relative au sucre et de l'OCM relative à la banane, savoir si la répartition du contingent de rhum avait été modifiée et si la demande de contingent additionnel formulée auprès de la Commission européenne avait abouti.

S'agissant de la mise en œuvre du principe de continuité territoriale, il a demandé si l'ensemble des collectivités concernées avaient délibéré sur la façon dont elles entendaient faire bénéficier leurs populations de la dotation reçue à cet effet.

Revenant sur la création, à l'initiative de la commission des Lois, d'une mission d'information relative à la situation de l'immigration à Mayotte, il a rappelé que ce problème se posait avec la même acuité en Guadeloupe et en Guyane, ce qui l'avait conduit, avec plusieurs de ses collègues, dont Mme Gabrielle Louis-Carabin et M. Didier Quentin, à déposer une proposition de loi tendant à renforcer le dispositif de régulation des flux migratoires en Guadeloupe. Il a estimé, qu'outre sa dimension juridique évidente, cette question présentait des aspects économiques et sociaux qui justifiaient l'extension de la mission à la commission des Affaires économiques et à la commission des Affaires sociales.

Il a enfin demandé quelles dispositions le Gouvernement entendait prendre afin d'accompagner financièrement les agriculteurs antillais dont la production contient du chlordécone à des teneurs supérieures aux limites maximales de résidus (LMR) fixées sur le fondement de l'avis récemment rendu par l'Agence française de sécurité sanitaire des aliments (AFSSA).

En conclusion, il s'est dit persuadé que la capacité d'écoute et le pragmatisme du Gouvernement permettraient de lever les réserves exprimées sur les articles 61 et 73 du projet de loi de finances, et a annoncé qu'il inviterait ses collègues à émettre un avis favorable à l'adoption des crédits de la mission outre-mer.

M. Didier Quentin, rapporteur pour avis de la commission des Lois, a estimé que la prise en compte des spécificités de l'outre-mer appelait un double effort des pouvoirs publics : un effort institutionnel pour adapter les lois aux modes de vie et contraintes locales, et un effort budgétaire dans la mesure

où seule la solidarité nationale permet de surmonter les handicaps spécifiques de ces espaces.

Avec près de 1,9 milliard d'euros en crédits de paiement, le budget de l'outre-mer pour 2006 répond à cette aspiration de solidarité nationale. La recherche d'une meilleure maîtrise de la dépense publique ne remet pas en cause le financement prioritaire des principaux instruments du développement ultramarin. Ainsi, alors que le programme « emploi outre-mer » représente à lui seul près de 60 % du budget de la mission outre-mer, les crédits de paiement destinés aux mesures d'insertion et aux aides directes à l'emploi progressent de 2,7 % et ceux destinés à l'aménagement du territoire et à la continuité territoriale respectivement de plus de 12 % et de 7,6 %, cependant que l'effort en faveur du logement est reconduit. Aussi le rapporteur pour avis a-t-il d'emblée indiqué qu'il appellerait ses collègues à émettre un avis favorable sur ce budget.

L'étude des résultats obtenus depuis plusieurs années et des engagements pris pour l'avenir montre également que les efforts déployés par le Gouvernement pour faire respecter la loi outre-mer portent leurs fruits. Si la réduction de l'insécurité n'est peut-être pas encore tout à fait à la hauteur des attentes, l'indice moyen de criminalité – 5,8 % – y reste moins élevé qu'en métropole – 6,4 %. De surcroît, les résultats de la lutte contre l'immigration clandestine et le trafic de stupéfiants s'améliorent nettement. Depuis 2002, le nombre de reconduites à la frontière augmente chaque année aux Antilles comme à Mayotte. Les saisies de cocaïne et de crack se sont nettement accrues aux Antilles. La maîtrise des flux migratoires n'en reste pas moins un enjeu crucial, particulièrement en Guyane, à Mayotte et en Guadeloupe. Les clandestins représentent plus du tiers de la population mahoraise et en représenteront plus de la moitié en 2012. Le rapporteur pour avis s'est donc félicité de la création, que le ministre avait lui-même souhaitée, d'une mission d'information sur la situation de l'immigration à Mayotte, en appelant à fixer la date de ses visites sur le terrain – à Mayotte, mais peut-être également aux Comores – dans les meilleurs délais, si possible avant Noël.

Le nouveau cadre institutionnel des départements et régions d'outre-mer (DOM-ROM) et des collectivités d'outre-mer (COM), adopté en 2003 à l'occasion de la réforme de la décentralisation permet de mieux prendre en compte les aspirations variées des populations. Toutefois, il appelle la modernisation de certains statuts comme ceux de Mayotte, de Wallis-et-Futuna ou encore des Terres australes et antarctiques françaises (TAAF), à laquelle vient s'ajouter la création de deux nouvelles COM, Saint-Barthélemy et Saint-Martin. Il a souhaité savoir si l'évolution institutionnelle de la Polynésie française et de la Nouvelle-Calédonie, collectivités toujours plus autonomes, était aujourd'hui stabilisée. Il a par ailleurs demandé au ministre si le

Gouvernement envisageait réellement une nouvelle révision constitutionnelle pour la Nouvelle-Calédonie, en rappelant que la loi organique du 19 mars 1999 relative à la Nouvelle-Calédonie prévoyant un corps électoral dit « glissant », avec une condition de résidence de dix ans, avait été déclarée conforme à la Constitution. Puis il s'est interrogé sur les évolutions statutaires envisagées pour Mayotte et Saint-Pierre-et-Miquelon, la première de ces deux COM se rapprochant progressivement du droit commun alors que la seconde semble aspirer à davantage d'autonomie.

Enfin, en sa qualité de membre de la Délégation de l'Assemblée nationale pour l'Union européenne, M. Didier Quentin a tenu à assurer M. Joël Beaugendre de la détermination de la Délégation, qui a adopté une résolution très ferme défendant la banane antillaise et réaffirmant le principe de la préférence communautaire.

En réponse aux différents intervenants, **M. François Baroin, ministre de l'Outre-mer**, a apporté les précisions suivantes :

— Selon l'Agence centrale des organismes de sécurité sociale (ACOSS), les effectifs exonérés de cotisations patronales dans le cadre de la loi de programme de l'outre-mer s'élevaient à 203 400 salariés en 2004. Environ 24 000 salariés ne pourraient plus bénéficier d'exonération en 2006, mais les engagements pris par le Gouvernement seront en tout état de cause respectés. Le débat parlementaire devrait permettre de lever toutes les ambiguïtés et de répondre aux interrogations légitimes des parlementaires face à certaines interprétations par trop technocratiques. Les simulations montrent que les projets lancés en 2004 ne seront pas affectés. Si des interrogations subsistaient, il faudrait procéder aux ajustements qui s'imposeraient afin que les engagements de la loi de programme soient respectés, qu'il s'agisse des mesures de défiscalisation ou des exonérations de charges sociales.

— L'économie de 195 millions d'euros qui résulterait de l'adoption en l'état de l'article 73, serait réalisée pour moitié sur les entreprises de moins de onze salariés, particulièrement dans les secteurs du bâtiment, des travaux publics et des transports. Mais tout dépendra des réunions de préparation du débat parlementaire et des amendements présentés.

— Il n'existe pas de projections réellement fiables retraçant l'évolution à moyen et à long terme des effets du dispositif d'exonération. L'évaluation prévue par la loi de programme pour l'outre-mer a précisé pour but de faciliter la réalisation d'analyses, qui non seulement permettront de justifier le maintien de ces dispositifs exorbitants du droit commun, mais également aideront à mieux faire connaître en métropole la réalité de la situation des DOM, où il est indispensable de soutenir l'investissement, l'activité économique et la création d'emploi. Aucune entreprise n'acceptera

d'y investir sans assurances sur une durée relativement longue. Pour autant, l'évaluation garde toutes ses vertus et l'on pourrait souhaiter que la commission d'évaluation se mette en place plus tôt que prévu, peut-être même en début d'année. Cette commission devra évidemment être composée d'élus ultramarins, mais également de parlementaires métropolitains et membres d'autres commissions afin que chacun puisse, en conscience et en responsabilité, se prononcer sur ce qu'il faut conserver et sur ce qu'il faut corriger ou améliorer.

— La question du champ d'application de l'article 61 renvoie au débat sur la défiscalisation dans le cadre du budget général et de la réforme fiscale. Le Gouvernement a d'ores et déjà mis en pratique sa volonté d'écoute et de dialogue : une première réunion a eu lieu la semaine précédente, une deuxième est prévue le lendemain. Le mot d'ordre reste le respect des engagements pris. Le choix des moyens dépendra du débat parlementaire et de l'efficacité recherchée.

— Les négociations sur l'OCM relative au sucre et l'OCM relative à la banane relèvent au premier chef du ministère de l'agriculture, en concertation étroite avec le ministère de l'Outre-mer, ainsi que les professionnels du secteur. Les mémorandums présentés par la France dans le cadre des négociations communautaires ont d'ailleurs été rédigés sur la base des propositions de ces derniers.

L'OCM sucre ayant été condamnée par l'Organisation mondiale du commerce (OMC), la Commission a engagé une réforme qui sera effective mi-2006. Le projet présenté en juin dernier prévoit le remplacement du prix d'intervention par un prix de référence en deçà duquel les raffineurs sont tenus de stocker le sucre, et qui diminue progressivement jusqu'à atteindre une réduction de 39 % par rapport à l'ancien prix d'intervention. Le manque à gagner sera compensé pour les DOM dans la limite de 44 millions d'euros, auxquels s'ajoutera l'équivalent de l'ancienne aide à l'écoulement pour un montant fixe de 15,2 millions d'euros. Enfin, les diverses aides en faveur du sucre des DOM seront regroupées dans le cadre du programme spécifique destiné à compenser les handicaps, afin d'en faciliter la justification devant l'OMC. Si la réforme proposée de l'OCM relative au sucre reçoit globalement le soutien de la France, elle laisse toutefois apparaître un manque à gagner de l'ordre de 20 millions d'euros à l'horizon 2009 ; aussi la France a-t-elle demandé un nouveau cycle de négociations avec l'Union européenne afin de parvenir à une compensation intégrale. Chacun peut donc rester confiant, sans pour autant préjuger du résultat de ces discussions complémentaires.

La réforme de l'OCM relative à la banane se traduit par la mise en œuvre d'un régime uniquement tarifaire à compter du 1^{er} janvier 2006. Une première proposition de la Commission européenne, qui fixait le droit de

douane à 230 euros par tonne pour les pays tiers, ayant été rejetée par l'OMC, une deuxième proposition a été présentée, comportant l'abaissement du tarif à 187 euros et le rétablissement d'un contingent tarifaire hors droits de douanes de 775 000 tonnes pour les bananes provenant des pays d'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique (ACP). L'OMC était appelée à se prononcer le soir même. La France, l'Espagne, le Portugal et Chypre ont déposé le 20 septembre dernier un mémorandum commun auprès de la Commission, rédigé en concertation avec les professionnels et visant à réformer le dispositif d'aide compensatoire en faveur des producteurs communautaires, afin de corriger le dispositif antérieur qui s'est révélé pénalisant pour les DOM.

— Une dotation d'un peu plus de 31 millions d'euros a été prévue dans le projet de loi de finances afin d'accompagner l'effort des collectivités territoriales pour accroître la mobilité des ressortissants ultramarins et particulièrement de ceux pour lesquels le prix du billet d'avion reste un frein aux déplacements vers la métropole. Certaines collectivités ont imaginé des modalités intéressantes ; il serait utile de procéder à une évaluation des critères de sélection, d'autant qu'une bonne partie des sommes mobilisées tant par les collectivités territoriales que par l'État n'est pas utilisée. Qu'il s'agisse de la sévérité des critères de sélection ou de la longueur des délais d'instruction, il conviendra de réfléchir de manière concertée à une optimisation du dispositif.

— Le débat sur l'immigration clandestine a été lancé, en accord avec la quasi-totalité des élus d'outre-mer et singulièrement de Guyane, de Guadeloupe et de Mayotte. Dans le cas de Mayotte, la méconnaissance des textes est grande, alors que l'article 74 de la Constitution permet aux COM d'adapter nombre de dispositifs, y compris les conditions d'accès à la nationalité française. L'essentiel est d'avoir une politique d'intégration à la hauteur de l'image de la France, de maintenir une cohésion sociale permettant la définition de politiques adaptées et maîtrisées, et de prendre enfin conscience des drames humains liés à cette question. On ne peut admettre que des dizaines de corps s'échouent régulièrement sur les côtes mahoraises et que de pauvres gens, pour avoir cru que la France était l'Eldorado, n'y trouvent que leur tombeau. La vision de femmes enceintes entassées dans des embarcations de fortune et jetées par-dessus bord par les passeurs à l'approche du bateau de la police française n'est guère compatible avec l'image du pacte républicain et d'une France terre d'accueil. Ce à quoi viennent s'ajouter les statistiques, incertaines – 30 à 40 % des résidents sur le territoire mahorais y sont arrivés illégalement –, les manifestations régulières de femmes mahoraises refusant la scolarisation des enfants clandestins, les mères disparaissant des maternités quelques heures après y avoir accouché, le plus souvent pour rejoindre la clandestinité.

Face à cette situation insupportable, il convient d'entendre les angoisses des élus et de la population, ainsi que d'adapter les politiques publiques. Toutefois, les mesures de répression resteront peu efficaces si, dans le même temps, n'est pas mise en place une politique d'aide au développement suffisamment puissante en direction des Comores.

La lutte contre l'immigration clandestine est une priorité outre-mer et la situation de Mayotte appelle une approche singulière, en dehors de tout dogme, afin de mettre en œuvre les mesures législatives et réglementaires et les moyens matériels et humains permettant à l'État de remplir ses missions régaliennes, tout en portant un message d'ouverture dans le cadre d'une aide au développement adaptée et conjuguée à une politique diplomatique vigoureuse avec les pays voisins.

On ne peut évidemment parler d'immigration clandestine outre-mer sans évoquer les cas de la Guadeloupe et de la Guyane, mais il convient d'éviter une confusion entre les deux situations. En tout état de cause, des dispositions spécifiques à la Guadeloupe et à la Guyane devront être prises dans le cadre général qui sera proposé. La Guyane est victime également d'un effet d'optique : certes la région ne compte que deux habitants au kilomètre carré, mais 58 % de la population vit à Cayenne, où se posent des problèmes d'insalubrité considérables, d'occupation sans droits ni titre, de logement social et de scolarisation. Là encore, des réponses adaptées sont nécessaires, combinant fermeté et humanité. Enfin, des accords bilatéraux sont en cours de négociation avec le Surinam et le Guyana.

La situation est totalement différente en Guadeloupe, qui compte 250 habitants au kilomètre carré, alors que la situation en Haïti reste toujours aussi incertaine. Il faudra tout à la fois lutter contre les entrées illégales sur le territoire français et négocier des accords de coopération avec Haïti. Pour la première fois, un représentant haïtien, en la personne du Premier ministre, a rencontré le ministre de l'outre-mer, signe d'un « bon voisinage » condamné à s'altérer rapidement si des mesures appropriées ne sont pas prises.

À Mayotte, où la densité de la population atteint 470 à 480 habitants au kilomètre carré, la situation ne peut qu'inviter à une prise de conscience. Ce n'est que lorsque le Parlement aura rendu publiques ses réflexions que le Gouvernement pourra alors agir, dans le respect des valeurs républicaines, pour adapter les politiques d'intégration et d'immigration.

Répondant ensuite à M. Didier Quentin, le ministre a apporté les éléments suivants :

— Depuis la révision constitutionnelle de 2003, l'article 74 de la Constitution s'applique à Wallis et Futuna, la catégorie des territoires d'outre-mer ayant été supprimée. Les statuts actuels de Wallis et Futuna et des TAAF

seront progressivement modernisés. S'agissant de Mayotte, une réflexion devra être engagée sur l'articulation entre d'éventuelles dispositions sur l'immigration clandestine et les mesures à prendre dans le cadre du processus de départementalisation. L'actualisation des statuts de Mayotte et de Saint-Pierre-et-Miquelon et la création de ceux de Saint-Martin et Saint-Barthélemy seront traitées dans le futur projet de loi organique.

À Wallis-et-Futuna, le statut de 1961 accorde une place prépondérante au droit coutumier dans la vie quotidienne, mais l'État y conserve ses responsabilités régaliennes. Les récents événements ont montré la nécessité de travailler à la normalisation des relations entre rénovateurs et loyalistes ; une fois le calme revenu, il sera possible d'étudier sereinement une révision du statut.

— S'agissant des TAAF qui ne sont pas mentionnés à l'article 72-3 de la Constitution, des aménagements ponctuels et techniques devraient être proposés par le Gouvernement dans le cadre du projet de loi ordinaire.

— La création des nouvelles collectivités d'Outre mer de Saint-Martin et Saint-Barthélemy, si elle se traduit par la perte de trois cantons et trois conseillers généraux, n'aura pas d'autres incidences directes pour la Guadeloupe. L'autonomie fiscale accordée aux deux collectivités leur permettra de fixer l'assiette et le taux des impositions, mais pas ceux des prélèvements sociaux, qui resteront alignés sur le droit commun. Il n'est pas question, en effet, d'en faire des paradis fiscaux.

— Même si le statut de la Polynésie française est perfectible, aucun projet d'évolution n'est prévu à ce jour. Seule une demande unanime des représentants locaux pourrait amener le Gouvernement à présenter une proposition d'évolution.

— S'agissant enfin du corps électoral de la Nouvelle-Calédonie, le Gouvernement respectera l'accord de Nouméa et de Matignon et présentera un texte le moment venu.

M. Jérôme Lambert a jugé que, si les redéploiements de crédits permettaient d'afficher des chiffres ambitieux sous certains programmes, le montant global de ce budget ne témoigne pas d'un intérêt particulier du Gouvernement à l'égard de l'outre-mer. Il a estimé qu'une présentation ne faisant apparaître que 17 % de l'ensemble des moyens affectés à l'outre-mer manquait de pertinence et mériterait d'être clarifiée à l'avenir. Ayant entendu que le Gouvernement envisageait d'ores et déjà le gel de 5 % du montant des crédits du projet de loi de finances pour 2006, il a demandé si cette décision concernerait également les crédits de l'outre-mer. S'agissant des fonds structurels, la programmation communautaire arrivant à échéance en 2006, il a

souhaité en savoir davantage sur les perspectives ultérieures. Enfin, il a regretté que l'on n'ait pas dénoncé plus vigoureusement les très graves conséquences des prochaines réformes des OCM relative au sucre et à la banane, dont, la veille encore, la Délégation pour l'Union européenne s'est vivement émue, craignant qu'elles ne provoquent une véritable catastrophe sociale à la Martinique et à la Guadeloupe.

M. Francis Delattre a rappelé que, lors du démantèlement des installations de Mururoa, il avait été prévu que l'État contribuerait à raison d'un milliard de francs pendant dix ans au budget du territoire de la Polynésie française. Ce délai étant largement écoulé, il a souhaité savoir d'une part comment s'y répartissent désormais les ressources propres de la collectivité et les financements de la métropole, et, d'autre part, si les dirigeants locaux ont mis en place une fiscalité satisfaisante, comme ils s'y étaient engagés.

Ayant constaté, à l'occasion d'une mission, que l'enseignement en Nouvelle-Calédonie était dispensé à 90 % par des établissements privés pour la plupart peu favorables à la présence française, il a demandé si le développement de l'enseignement laïque, défendu en son temps par Jean-Marie Tjibaou, avait progressé et si la répartition entre établissements publics et privés avait changé. Il a par ailleurs observé que l'organisation d'une consultation sur la base d'un corps électoral conforme aux engagements de Matignon et de Nouméa sera très difficile et exigera la plus grande vigilance, s'agissant en particulier de la condition de résidence de dix ans, qui constitue une exigence étonnante.

Il a enfin souligné la nécessité de concilier respect de la coutume et modernisation du droit foncier à Wallis-et-Futuna, les quelques investisseurs potentiels ne pouvant raisonnablement s'installer dans un pays où prévaut le principe de la propriété collective, et demandé si la mission naguère conduite dans ce but avait permis au dossier d'avancer.

M. Jean-Christophe Lagarde, tout en rappelant qu'il s'était déjà réjoui de la nomination du nouveau ministre, a souhaité que les réunions préparatoires au budget de l'outre-mer ne soient plus ouvertes aux seuls élus ultramarins, mais à tous les députés intéressés par le sujet. S'agissant de l'immigration clandestine, il a indiqué que l'UDF soutient clairement et vigoureusement la position du ministre, qu'il a estimé parfois injustement brocardée à des fins purement politiciennes.

Il a toutefois regretté la réponse apportée à la question d'une possible évolution du statut de la Polynésie française, rappelant que le Gouvernement et le chef de l'État avaient fait adopter l'actuel statut, à l'époque très contesté. Il a jugé que la France et son ministre gagneraient à s'accorder, non avec quelques personnes disposant des pouvoirs locaux, mais directement

avec la population locale afin de mettre en place une réelle démocratie locale. Il a rappelé que la Polynésie française était un territoire éclaté et diversifié à l'extrême puisqu'elle restait l'une des dernières régions de France à n'avoir aucune collectivité locale au sens plein du terme. Il a considéré que trois conditions devaient être réunies : créer un corps de fonctionnaires de catégories A et B capable d'encadrer ces collectivités locales, faute de quoi elles resteront totalement dépendantes de la COM de Polynésie française et incapables de mener une politique propre ; garantir l'autonomie de ces collectivités locales vis-à-vis de l'État comme vis-à-vis du gouvernement polynésien ; introduire un minimum de représentation proportionnelle dans les conseils municipaux dans lesquels, faute d'opposition, la démocratie reste factice.

Partageant l'inquiétude du ministre sur la faible consommation des crédits affectés à la continuité territoriale, il a toutefois rappelé que le million d'ultramarins résidant en métropole ne bénéficiait d'aucune aide, cette situation expliquant le nombre de demandes de mutations visant à retourner outre-mer. Cette question, évoquée lors de la discussion de la loi d'orientation sur l'outre-mer, n'a pas avancé depuis.

Observant que les crédits de la mission « état-major » passaient de 66 à 91 millions d'euros, il a déclaré ne pas comprendre pourquoi l'organisation, l'animation et la coordination de l'action des divers ministères nécessitaient 25 millions d'euros supplémentaires.

Revenant sur le problème du corps électoral de Nouvelle-Calédonie, il a relevé que le respect des engagements de l'État donnait lieu à des interprétations très diverses – et parfois évolutives – selon les parties en présence, au risque de créer de sérieuses sources de tensions.

Enfin, il a évoqué le projet de Koniambo. Une lettre d'engagement de l'État, cosignée par M. François Loos, ministre délégué à l'industrie, et par le ministre de l'outre-mer, aurait été envoyée à la société Falconbridge. Il doit être bien entendu que le montant des exonérations et des prêts, atteignant 1,2 milliard d'euros, ne sera débloqué qu'une fois engagée l'intervention de Falconbridge. Cela suppose de connaître l'impact de l'offre publique d'achat amicale lancée sur Falconbridge par IMCO, déjà opérateur sur la mine de Goro : les deux tiers des mines de nickel pourraient en effet être ainsi placés entre les mains d'un des plus puissants groupes mondiaux, ce que ne prévoyaient pas les accords. Or le projet de Koniambo représente un enjeu peut-être plus important encore que le corps électoral « glissant » pour l'avenir de la Nouvelle-Calédonie.

En réponse aux différents orateurs, le **ministre** a apporté les éléments suivants :

— Pour ce premier exercice d'application de la LOLF, la présentation des crédits destinée à l'outre-mer, plus concentrée, gagne déjà en lisibilité. Il conviendra de voir, année après année, comment poursuivre les transferts et donner encore plus de réalité aux 11 milliards d'euros que l'État consacre au total à l'outre-mer.

— On ne peut évidemment confirmer le gel des crédits d'une loi de finances non encore votée. Au demeurant, l'expérience de 2005 montre que le ministère de l'outre-mer a été le seul à avoir obtenu le dégel de 40 millions d'euros, dont une partie en ligne budgétaire unique (LBU), ce qui a directement bénéficié à la production de logement et aux entreprises du bâtiment et des travaux publics.

— Les politiques structurelles communautaires dépendent des statuts des collectivités, selon qu'elles entrent dans la catégorie des régions ultrapériphériques ou dans celles des pays et territoires d'outre-mer (PTOM). Les régions ultra-périphériques (RUP) font l'objet d'une logique d'accompagnement spécifique et ne participent pas aux négociations directes de l'Union européenne ; mais ce statut envié a pour contrepartie la perte de nombreux avantages accordés dans le cadre du statut des PTOM.

— La relative discrétion gouvernementale à propos des réformes des deux OCM, loin d'être une marque de désintérêt, est tout simplement dictée par les impératifs de la négociation. Le problème se situe au niveau non pas de l'Union européenne, qui défend les intérêts de l'outre-mer, mais plutôt du bras de fer engagé par les États-unis qui sont décidés à développer la « banane-dollar ». Se pose en même temps le problème de l'aide aux pays en voie de développement, dont une bonne part de l'activité économique dépend de la production bananière. S'agissant du sucre, il s'agit de savoir si la compensation sera apportée dans une logique de subsidiarité, autrement dit par les États, ou dans une logique de solidarité à l'échelle européenne : trois pays seulement étant concernés, cela suppose d'obtenir l'accord des vingt-deux autres.

— La fiscalité indirecte est très élevée en Polynésie française, et la dotation globale ne peut être consacrée qu'aux investissements. Toutefois, cela constitue en réalité un engagement plus moral que concret ; il faut surtout garder à l'esprit la réalité de ce territoire, vaste comme l'Europe. Dans le domaine judiciaire, par exemple, la gestion des flagrances est impossible, ou totalement inefficace sans visioconférence.

Un développement économique réellement endogène, moins dépendant de la dépense publique, suppose de prendre en compte la réalité spatiale polynésienne. La France est d'ailleurs très favorable au développement

des coopérations régionales, en Polynésie française comme ailleurs, pour développer la pêche, l'aquaculture, le tourisme ou d'autres activités. La LOLF fait apparaître au grand jour la masse budgétaire allouée à la Polynésie française et jusqu'alors gérée dans le cadre des charges communes. Les priorités d'actions de l'État portent essentiellement sur la santé, le système éducatif et l'exécution des contrats de plan signés. Enfin, une ordonnance sera présentée en février prochain au conseil des ministres, qui vise à aligner le régime communal polynésien sur le droit commun, à l'exemple de ce qui a été retenu tout récemment pour la Nouvelle-Calédonie. La première année a été compliquée, mais l'État se doit de rester impartial et à égale distance des instances démocratiquement élues, dans le cadre d'une logique contractuelle. Le Gouvernement ne tient pas à relancer le débat sur le mode de scrutin ; cela dit, si un accord se dégageait entre MM. Oscar Temaru et Gaston Flosse pour supprimer le système de prime majoritaire, il serait évidemment possible d'en discuter devant la commission des Lois.

— S'agissant du corps électoral en Nouvelle-Calédonie, les interprétations restent certes diverses, mais l'État est tenu par ses engagements de procéder, d'ici à la fin de la législature, à une modification constitutionnelle conduisant, conformément aux accords de Nouméa et de Matignon, à figer le corps électoral figurant au tableau annexe. Au demeurant, ce texte a déjà été adopté par chacune des assemblées et il ne fait pas de doute qu'il aurait recueilli au Congrès la majorité des trois cinquièmes. Mais le décret convoquant ce dernier a finalement été rapporté par le Président de la République, pour des raisons étrangères à la Nouvelle-Calédonie et liées, en période de cohabitation, à un désaccord sur un autre texte, concernant le Conseil supérieur de la magistrature. Ceci rend aujourd'hui impossible une reprise du texte initial en l'état.

— La situation à Wallis et Futuna, très tendue, ne permet actuellement pas de remettre en cause l'autorité de la coutume sur le droit foncier, ce qui constituerait une révolution puisque ce compromis était au cœur de l'accord signé en 1961 par le général de Gaulle. Il s'agit donc d'un sujet à manier avec la plus grande prudence.

— S'agissant du projet de Koniambo, la lettre d'engagement de l'État n'est pas cosignée par M. François Loos, mais par M. Thierry Breton, le ministre des finances assurant le pilotage des accords de Bercy. Un accord à signer d'ici à la fin de l'année fera de Falconbridge l'attributaire du massif de Koniambo et par le fait l'opérateur essentiel dans la province du Nord, présidée par M. Paul Neaoutyne, président du Front de libération nationale kanak et socialiste. C'est un élément essentiel sur le plan de l'aménagement du territoire, de l'équilibre démographique, du développement économique et plus généralement du respect de l'accord de Nouméa. Une OPA d'INCO, qui

détient les gisements du Sud, pourrait apparaître, aux yeux des élus du Nord, comme une tentative de mainmise totale non plus d'Eramet, mais d'un opérateur canadien, et un retour au à la problématique antérieure. L'affaire est juridiquement compliquée, d'autant que les accords de Bercy prévoient un dispositif de vérification non pas placé sous compétence française, mais confié à un groupe de juristes situés au Royaume-Uni. L'accord définitif doit impérativement être conclu d'ici la fin de l'année, mais le ministre a souhaité que le calendrier soit légèrement anticipé.

M. Mansour Kamardine, après avoir remercié le ministre pour la qualité de sa présentation budgétaire, s'est déclaré persuadé que les dispositions de la loi de programme pour l'outre-mer seraient intégralement respectées et ne donneraient pas lieu à corrections avant l'évaluation prévue par le législateur. Il a partagé les propos tenus par le ministre sur le problème de l'immigration clandestine à Mayotte, qui touche aux fondements même du développement politique, économique et social mahorais. Sur le plan politique, cette immigration risque d'aboutir à un détournement du suffrage universel et à une remise en cause d'un choix politique clairement exprimé depuis 1841, date à laquelle le sultan Andrianantsouly a vendu le territoire à la France afin précisément de le prémunir contre les invasions malgaches et les pillages anjouanais. La consultation de 1974 et celles qui ont suivi ont toujours confirmé le souhait de Mayotte de se détacher de l'ensemble comorien et de demeurer française, l'accession au statut de département d'outre-mer étant prévue pour 2010. Contrairement à ce que laissent entendre certains, l'article 74 de la Constitution autorise toutes les évolutions possibles, dont il y aura lieu de débattre dans le cadre de la mission d'information.

En raison même des revendications territoriales dont elle a été l'objet sur le plan international, Mayotte accuse un énorme retard et les fractures sociales les plus béantes de la République : un taux de chômage avoisinant les 40 %, une population dont 60 % a moins de vingt ans, un parc de logement insuffisant et inadapté. Aussi a-t-il appelé le Gouvernement à préciser ses intentions politiques en la matière, en demandant notamment si les dispositifs de contrats aidés s'appliqueront également à Mayotte et s'il était possible d'y étendre le dispositif d'exonération des charges patronales. Les Mahorais ayant clairement choisi de refuser l'assistanat, il reste à impulser une véritable politique de l'emploi.

Enfin, Mayotte aspire à devenir une région ultrapériphérique (RUP) de l'Union européenne et les Mahorais ont voté à 80 % pour le traité constitutionnel européen, finalement rejeté par les Français. Reste à savoir quelles initiatives peuvent désormais être prises et quelles échéances peuvent être envisagées pour l'accession de Mayotte au statut de RUP. Il convient également de rappeler que l'aménagement du territoire et le développement

économique supposent un accès aisé aux nouvelles technologies de communication, condition première de l'égalité des chances, et une desserte aérienne plus satisfaisante, puisqu'il faut toujours aller jusqu'à la Réunion pour rejoindre Paris – cette complication ne devant évidemment pas empêcher la venue, hautement souhaitable, de la mission d'information à Mayotte. Des associations comme Coll'Air se sont constituées, à la Réunion comme à Mayotte, afin de protester contre l'attitude des transporteurs aériens profitant des aides à la continuité territoriale pour réévaluer d'autant le prix des billets d'avions, qui reste inaccessible aux Mahorais dans le besoin, alors même que le taux de consommation de la ligne budgétaire est plutôt satisfaisant. Ces questions appellent des réponses adéquates si l'on veut engager le territoire mahorais dans la voie de la départementalisation, mais surtout du développement durable. Le refus du revenu minimum d'insertion (RMI), exprimé depuis toujours par les Mahorais, suppose que ceux-ci aient accès à l'emploi et à l'intégralité d'autres prestations sociales comme les allocations familiales.

Mme Christiane Taubira, revenant sur le problème posé par l'article 61 du projet de loi de finances, s'est réjoui de l'annonce que l'État tiendrait ses engagements ; encore faudra-t-il éviter qu'un mécanisme ne vienne contredire la parole de l'État. Elle a rappelé que la Guyane bénéficiait en effet d'un dispositif particulier, la réduction d'impôt sur le revenu dû par les contribuables qui y investissent pouvant atteindre jusqu'à 60 % des sommes investies, soit 10 % de plus qu'ailleurs outre-mer. Elle a espéré que ce bonus de 10 %, qui se justifie par un environnement financier plus risqué et un secteur bancaire plus frileux, ne serait pas remis en cause par le biais d'un lissage opéré sur la base soit du forfait, soit d'un pourcentage du revenu. S'agissant de la continuité territoriale, elle a admis la nécessité d'une bonne consommation des fonds mis à disposition, dont le maintien à un niveau aussi modeste peut évidemment se justifier par leur sous-consommation. Pour autant, ce dossier ne peut être distingué de la question du congé bonifié et de l'indemnité d'éloignement dont l'application donne lieu à de sérieuses distorsions.

Donnant acte au ministre d'avoir lui-même reconnu que, derrière le dossier éminemment explosif, voire sulfureux, de l'immigration clandestine à Mayotte se cachaient de réelles tragédies humaines, elle a toutefois observé que l'acquisition de la nationalité française n'était pas automatique : il ne suffit pas qu'une femme vienne accoucher sur notre territoire pour que l'enfant ait droit à la nationalité française.

Elle a estimé qu'il fallait impérativement lancer des signaux forts de sanction et de répression aux filières d'immigration clandestine, à tous ceux qui tirent des revenus de cette détresse humaine, et noté avec grand intérêt le souci exprimé par le ministre d'adapter les politiques publiques. Elle a donc

appelé à une adaptation des politiques publiques permettant de mettre en place des dispositifs propres à réprimer la criminalité, les transgressions de la loi et les agissements de ces réseaux dont les méthodes sont connues de tous.

Elle a enfin demandé à connaître la position du ministère de l'outre-mer sur une possible réforme de la loi du 22 juillet 1960 relative aux parcs naturels, dont dépend la création des parcs nationaux de la Réunion et de Guyane, ajoutant que le dossier devrait être discuté au début du mois de décembre.

M. Philippe Edmond-Mariette a déclaré partager entièrement les sentiments exprimés par M. Jean-Christophe Lagarde à propos de la Polynésie française. Sur la question de l'immigration, il a regretté l'absence de tout constat sur la situation à la Guadeloupe et en Guyane. Le problème a été soulevé lors de la mise en place de la mission sur Mayotte, mais rien n'a finalement été décidé, et il n'est pas dit que l'initiative prise par le Sénat de constituer une commission d'enquête sur l'immigration clandestine en général permette d'étudier ce problème délicat.

Bien que les deux rapporteurs aient souligné que l'enveloppe destinée au programme « logement » était, à l'euro près, égale à celle arrêtée l'an dernier, il a déploré l'insuffisance de l'effort engagé et appelé à la création, dans l'engagement national pour le logement qui viendra en débat le 21 novembre, d'un titre VIII comportant un programme global en faveur de l'outre-mer et de la Corse. Cette décision aurait le triple avantage d'autoriser une programmation pluriannuelle, de résoudre la problématique du foncier, et de permettre la réécriture de dispositions inadaptées aux régions ultramarines. S'agissant des articles 61 et 73 du projet de loi de finances pour 2006, qui modifient le dispositif prévu par la loi de programme pour l'outre-mer, il a estimé que tout compromis sur ce point s'apparenterait à une inacceptable compromission, qui prouverait à quel point le Gouvernement, alors même que la majorité politique n'a pas changé, peut varier dans ses propositions d'une année sur l'autre.

En réponse aux différents intervenants, **le ministre** a apporté les précisions suivantes :

— En matière de logement, les dispositifs applicables aux DOM s'appliquent également à Mayotte. Si le dispositif « Borloo » n'y est pas forcément transposable, des crédits du FEDOM peuvent fournir le complément et répondre au même objectif.

— L'accession de Mayotte au statut de région ultra-périphérique donne toujours lieu à des contacts entre la direction des affaires économiques, sociales et culturelles de l'outre-mer (DAESC) et les services de la Commission européenne. Cette négociation est assez longue et M. Mansour

Kamardine y sera associé dans toute la mesure du possible. La départementalisation est, quant à elle, toujours prévue à l'horizon 2010.

— Le déplaçonnement des allocations familiales correspond à un engagement du Président de la République, rappelé en 2005. Il deviendra effectif en 2006, suivant un calendrier et des modalités à définir. Des mesures budgétaires seront prises à cet effet dans le cadre du projet de loi de financement de la sécurité sociale, puis confirmées par un dispositif législatif spécifique.

— L'avantage de 10 % spécifique à la Guyane ne devrait, semble-t-il, pas être remis en question. Sur l'article 61 du projet de loi de finances, tous les apaisements possibles ont été apportés. La maquette du plan de solidarité spécifique à la Guyane est en discussion ; les propositions des associations et les recommandations des parlementaires ont été prises en compte. Le schéma budgétaire porte sur 250 millions d'euros, somme non négligeable, justifiée par l'ampleur du rattrapage, mais qui exige des arbitrages budgétaires dont on ne peut encore préjuger du résultat.

— Le dossier des indemnités d'éloignement et des congés bonifiés devra être réétudié le moment venu. Tous les engagements pris seront tenus et aucune mauvaise surprise n'est à craindre à cet égard. Des précisions écrites seront transmises à Mme Christiane Taubira à ce sujet.

— La réforme de la loi sur les parcs nationaux doit venir en discussion au Parlement au début du mois de décembre prochain. S'agissant du grand parc de Guyane, les dernières discussions techniques menées par la direction régionale de l'environnement (DIREN) et la direction régionale de l'industrie, de la recherche et de l'environnement (DRIRE) sont terminées. Sitôt formalisé, l'ensemble sera présenté au Conseil d'État, l'objectif étant de publier le décret dans le courant de l'année 2006.

— Le logement est effectivement l'une des grandes questions dont il faudra se saisir dans les prochaines semaines. Un travail de pédagogie s'impose auprès des parlementaires métropolitains. L'outre-mer connaît les mêmes problèmes que la métropole, mais multipliés par deux ou trois du fait de la nécessité d'un rattrapage, du retard pris dans la production de logements sociaux, de la situation très dégradée des bailleurs sociaux, ainsi que du comportement de l'État, mauvais payeur, qui a mis en péril les bailleurs sociaux comme les entreprises. Chacun doit prendre sa part de responsabilité et reconnaître honnêtement que tout ne pourra peut-être pas être corrigé. La défiscalisation elle-même a eu parfois des conséquences négatives, en créant des effets d'aubaine et des mouvements de spéculations qui ont pu bloquer la réalisation de logements sociaux. Pour sa part, l'État libérera des terrains, les crédits de la LBU ont été dégelés à hauteur de 40 millions et l'effort sera

maintenu pour l'année prochaine. Enfin, le ministère de l'outre-mer est tout à fait favorable à la perspective d'un débat sur la pluriannualité, dans la mesure où les nécessités du rattrapage et d'une production adaptée à l'évolution démographique justifient une vision dépassant le cadre de l'année en cours.

M. Patrick Ollier, président de la commission des Affaires économiques, de l'environnement et du territoire, a remercié, au nom des deux Commissions, le ministre de l'outre-mer de s'être plié à ce difficile exercice et d'avoir su répondre avec beaucoup de précision à toutes les questions posées. Il a annoncé que le rapporteur du projet de loi relatif aux parcs nationaux serait M. Jean-Pierre Giran. Il a ajouté que ce texte, qui prévoit la création de plusieurs parcs nationaux, sera examiné fin novembre par la commission des Affaires économiques, tous les députés intéressés étant invités à participer à ses travaux.

*

Après le départ du ministre, la Commission a procédé à l'examen pour avis des crédits de la mission « Outre-mer » pour 2006.

Conformément aux conclusions de son rapporteur pour avis, M Didier Quentin, la Commission a donné un avis favorable à l'adoption des crédits de la mission « Outre-mer » pour 2006.

Informations relatives à la Commission

I – La Commission a nommé *M. Francis Delattre*, rapporteur du projet de loi organique, adopté par le Sénat, modifiant les dates de renouvellement du Sénat (n° 2576) et du projet de loi, adopté par le Sénat, prorogeant la durée du mandat des conseillers municipaux et des conseillers généraux renouvelables en 2007 (n° 2577).

II – La Commission a procédé à la désignation des membres de la mission d'information sur la situation de l'immigration à Mayotte. Ont été nommés : MM. René Dosière, Jacques Floch, Guy Geoffroy, Philippe Houillon, Mansour Kamardine, Jean-Christophe Lagarde, Jean-Claude Lefort, Victorin Lurel, Thierry Mariani, Didier Quentin, Xavier de Roux.

**MISSION D'INFORMATION
SUR LA GRIPPE AVIAIRE : MESURES PRÉVENTIVES**

Mercredi 26 octobre 2005

*- Table ronde sur les données scientifiques disponibles
concernant la grippe aviaire, réunissant :*

*- le professeur Jean-Philippe Derenne, chef du service de
pneumologie et de réanimation à l'hôpital de la Salpêtrière*

*- le docteur Jean-Claude Désenclos, chef du département des
maladies infectieuses de l'Institut de veille sanitaire (InVS)*

*- M. Philippe Vannier, directeur de la santé animale à l'Agence
française de sécurité sanitaire des aliments (AFSSA)*

*- Mme Sylvie Van der Werf, chef de l'unité de recherche
Génétique Moléculaire des Virus Respiratoires (GMVR) de l'Institut Pasteur*

MISSION D'INFORMATION SUR L'EFFET DE SERRE**Mercredi 26 octobre 2005***Présidence de M. Jean-Pierre Nicolas, président d'âge,
puis de M. Jean-Yves Le Déaut, président*

La mission s'est réunie ce jour et a désigné son bureau qui est ainsi constitué :

Président :	M.	Jean-Yves Le Déaut
Vice-présidents :	MM.	Jean Lassalle Serge Poignant
Secrétaires :	MM.	André Chassaigne Philippe Tourtelier

Puis la Commission a désigné **Mme Nathalie Kosciusko-Morizet** comme Rapporteure.

La Commission a procédé à un premier échange de vues et a estimé que les auditions ne seront pas ouvertes à la presse, sauf lorsque cela paraîtra utile, au cas par cas.

Un débat a eu lieu sur le champ d'investigation de la mission, la méthode de travail, les personnes à auditionner et les déplacements utiles, au cours duquel sont intervenus **Mme Martine Billard, MM. Richard Cazenave, Serge Poignant, Philippe Tourtelier, Eric Diard, Robert Lecou, Philippe Rouault, le Président et la Rapporteure.**

Le Président, M. Jean-Yves Le Déaut, a proposé que la prochaine réunion de la mission, début novembre, soit consacrée à l'audition de M. Jean JOUZEL, climatologue.

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

Mardi 25 octobre 2005

– Communication de M. Jean Lemièrre sur les travaux du groupe d'étude de l'Assemblée nationale sur l'amiante

– Audition de représentants de la Fédération nationale des accidentés du travail et des handicapés (FNATH) : MM. Marcel Royer, secrétaire général, Philippe Karim Félicé, administrateur du Fonds d'indemnisation des victimes de l'amiante (FIVA) pour la FNATH, et Alain Prunier, secrétaire général du groupement de la FNATH pour la Sarthe

– Audition de M. François Desrioux, président de l'Association nationale des victimes de l'amiante (ANDEVA)

*

Mercredi 26 octobre 2005

– Audition des professeurs Marc Letourneux et Christophe Paris, de Mme Evelyne Schorley sur le suivi post-professionnel des salariés de l'amiante

– Audition de M. François Martin, président de l'Association de défense des victimes de l'amiante de Condé-sur-Noireau (ALDEVA)

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

Mardi 25 octobre 2005

*– Audition de M. Christian Estrosi, ministre délégué à
l'aménagement du territoire*

*

Mercredi 26 octobre 2005

*– Audition de M. Xavier Greffé, professeur à l'Université de Paris
I, sur l'action culturelle diffuse, instrument de développement des territoires*

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

Mardi 25 octobre 2005

– Audition de Mme Nacira Guénif Souilamas, sociologue, maître de conférences à l'Université Paris-XIII

– Audition de M. André Nutte, directeur général de l'Agence nationale de l'accueil des étrangers et des migrations (ANAEM)
