

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

DOUZIÈME LÉGISLATURE

# Bulletin des Commissions

2006 – N° 27

*Du mardi 17 octobre au vendredi 20 octobre 2006*

*Service de la Séance*



## SOMMAIRE

PAGES

### AFFAIRES CULTURELLES, FAMILIALES ET SOCIALES

- Loi de financement de la sécurité sociale pour 2007  
*Examen du rapport* ..... 2005
- Mission d'évaluation et de contrôle des lois de financement de la sécurité sociale
  - Action sociale du régime général de la sécurité sociale et action sociale des collectivités territoriales  
*Auditions* ..... 2045
- Informations relatives à la commission ..... 2045

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

- Audition de Mme Nelly Ollin, ministre de l'écologie et du développement durable, sur le projet de loi de finances pour 2007 ..... 2046
- Mission écologie et développement durable  
*Examen de l'avis* ..... 2055
- Audition, *commune avec la commission des lois*, de M. François Baroin, ministre de l'outre-mer, sur le projet de loi de finances pour 2007 ..... 2056
- Mission outre-mer  
*Examen de l'avis* ..... 2066

### AFFAIRES ÉTRANGÈRES

- Loi de finances pour 2007, affaires européennes  
*Examen de l'avis* ..... 2067
- Convention création d'un Office européen de police  
*Examen du rapport* ..... 2069
- Informations relatives à la commission ..... 2071

### DÉFENSE NATIONALE ET FORCES ARMÉES

- Auditions sur le projet de loi de finances pour 2007 :
  - Général Stéphane Abrial, chef d'état-major de l'armée de l'air ..... 2072
  - Amiral Alain Oudot de Dainville, chef d'état-major de la marine ..... 2081
  - Général Bruno Cuhe, chef d'état-major de l'armée de terre ..... 2089
  - Général Guy Parayre, directeur général de la gendarmerie nationale ..... 2096

### FINANCES, ÉCONOMIE GÉNÉRALE ET PLAN

- Décret d'avance  
*Examen de l'avis* ..... 2103
- Première partie du projet de loi de finances pour 2007  
*Examen des amendements, article 88* ..... 2105

• Seconde partie du projet de loi de finances pour 2007	
– Vote sur les crédits des missions :	
• anciens combattants, mémoire et liens avec la nation et article 43 rattaché.....	2109
• enseignement scolaire .....	2113
– Programme coordination du travail gouvernemental	
<i>Examen des crédits</i> .....	2118
– Vote sur les crédits des missions :	
• travail et emploi et articles 57 à 61 rattachés .....	2120
• action extérieure de l'État .....	2124
• Loi de financement de la sécurité sociale pour 2007	
<i>Examen de l'avis</i> .....	2129
• Informations relatives à la commission.....	2138

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

• Audition, <i>commune avec la commission des affaires économiques</i> , de M. François Baroin, ministre de l'outre-mer, sur le projet de loi de finances pour 2007.....	2139
• Informations relatives à la commission.....	2139

**COMMISSION D'ENQUÊTE  
RELATIVE À L'INFLUENCE DES MOUVEMENTS À CARACTÈRE SECTAIRE  
ET AUX CONSÉQUENCES DE LEURS PRATIQUES SUR LA SANTÉ PHYSIQUE  
ET MORALE DES MINEURS**

• Auditions .....	2141
-------------------	------

**MISSION D'INFORMATION  
SUR LA GRIPPE AVIAIRE : MESURES PRÉVENTIVES**

• Auditions .....	2142
-------------------	------

**OFFICE PARLEMENTAIRE D'ÉVALUATION  
DES POLITIQUES DE SANTÉ**

2143

**AFFAIRES CULTURELLES, FAMILIALES ET SOCIALES****Mardi 17 octobre 2006***Présidence de M. Jean-Michel Dubernard, président,  
puis de M. Bernard Perrut, vice-président*

La commission des affaires culturelles, familiales et sociales a examiné, sur le rapport de **M. Pierre-Louis Fagniez, M. Jean-Marie Rolland, M. Denis Jacquat et Mme Marie-Françoise Clergeau**, le projet de loi de financement de la sécurité sociale pour 2007.

**PREMIÈRE PARTIE  
DISPOSITIONS RELATIVES À L'EXERCICE 2005****Article 1<sup>er</sup>** : Approbation au titre de l'exercice 2005 des tableaux d'équilibre

La commission a *adopté* l'article 1<sup>er</sup> sans modification.

**Article 2** : Approbation du rapport figurant en annexe A et précisant les modalités d'affectation des excédents ou de couverture des déficits constatés pour l'exercice 2005

La commission a *adopté* l'article 2 sans modification.

Puis la commission a *adopté* la première partie du projet de loi sans modification.

**DEUXIÈME PARTIE  
DISPOSITIONS RELATIVES À L'ANNÉE 2006***Section 1****Dispositions relatives aux recettes et à l'équilibre financier de la sécurité sociale*****Article 3** : Rectification pour 2006 des prévisions de recettes et des tableaux d'équilibre des régimes obligatoires de base, du régime général et des organismes concourant au financement des régimes obligatoires de base

La commission a *adopté* l'article 3 sans modification.

**Article 4** : Rectification du montant de la dotation et du plafond de dépenses du Fonds d'aide à la qualité des soins de ville (FAQSV)

La commission a *adopté* l'article 4 sans modification.

**Article 5** : Contribution exceptionnelle assise sur le chiffre d'affaires hors taxes 2006 due par les entreprises de vente en gros de spécialités pharmaceutiques

La commission a examiné trois amendements identiques de Mme Cécile Gallez, M. Georges Colombier et M. Olivier Jardé visant à exclure de l'assiette de la contribution les médicaments dont le prix fabricant est inférieur à un euro hors taxe.

**M. Pierre-Louis Fagniez, rapporteur pour les recettes et l'équilibre général**, a émis un avis défavorable en estimant qu'il serait difficile d'envisager une exclusion d'assiette visant les médicaments dont le prix fabricant serait fixé arbitrairement à un euro.

La commission a *rejeté* les trois amendements.

Suivant l'avis défavorable du **rapporteur pour les recettes et l'équilibre général** la commission a *rejeté* un amendement de M. Bruno Gilles visant à supprimer l'assiette de la contribution relative à l'accroissement du chiffre d'affaires.

Suivant l'avis défavorable du **rapporteur pour les recettes et l'équilibre général**, la commission a ensuite *rejeté* trois amendements identiques de Mme Cécile Gallez, M. Georges Colombier et M. Olivier Jardé, visant à exclure de l'assiette de la contribution visée à l'article L. 138-1 du code de la sécurité sociale les médicaments dont le prix fabricant est inférieur à un euro hors taxe.

Puis la commission a *adopté* l'article 5 sans modification.

**Article 6** : *Rectification pour 2006 de l'objectif d'amortissement de la dette sociale par la Caisse d'amortissement de la dette sociale – Rectification pour 2006 des prévisions de recettes affectées au Fonds de réserve pour les retraites*

La commission a *adopté* l'article 6 sans modification.

## Section 2

### **Dispositions relatives aux dépenses**

**Article 7** : Rectification pour l'année 2006 des objectifs de dépenses de branche des régimes obligatoires de base et du régime général

La commission a *adopté* l'article 7 sans modification.

**Article 8** : Rectification du montant et de la ventilation de l'objectif national de dépenses d'assurance maladie (ONDAM)

La commission a *adopté* l'article 8 sans modification.

Puis la commission a *adopté* la deuxième partie du projet de loi sans modification.

## TROISIÈME PARTIE DISPOSITIONS RELATIVES AUX RECETTES ET À L'ÉQUILIBRE GÉNÉRAL POUR 2007

**Article 9** : Approbation du rapport figurant en annexe B et décrivant pour 2007-2010 les prévisions de recettes et les objectifs de dépenses des régimes de la sécurité sociale et des organismes concourant à leur financement

La commission a *adopté* l'article 9 sans modification.

## Section 1

### **Dispositions relatives aux recettes des régimes obligatoires de base et des organismes concourant à leur financement**

**Article 10** : Assiette des cotisations et contributions sociales des professions indépendantes

La commission a *adopté* un amendement rédactionnel de M. Pierre-Louis Fagniez, rapporteur pour les recettes et l'équilibre général.

Puis la commission a *adopté* l'article 10 ainsi modifié.

### **Après l'article 10**

La commission a examiné un amendement de M. Dominique Tian visant à modifier l'article L. 242-1 du code de la sécurité sociale afin d'exclure de l'assiette des cotisations sociales les contributions destinées au financement des régimes de retraite complémentaire.

**M. Bruno Gilles** a indiqué qu'il s'agit de permettre aux partenaires sociaux, au sein de chaque entreprise, de négocier la prise en charge de ces cotisations, afin notamment d'augmenter les salaires nets.

**M. Pierre-Louis Fagniez, rapporteur pour les recettes et l'équilibre général**, a émis un avis défavorable, soulignant que l'amendement proposé a pour conséquence de diminuer encore plus l'assiette des cotisations sociales. Il est contradictoire avec un amendement des mêmes auteurs à l'article 21 et visant à ce que l'Etat compense intégralement les exonérations. Il convient par ailleurs de clairement distinguer les ressources de l'Etat de celles de la sécurité sociale.

La commission a *rejeté* l'amendement.

**Article 11** : *Extension du bénéfice de l'aide aux chômeurs créateurs et repreneurs d'entreprise (ACCRE)*

La commission a *adopté* l'article 11 sans modification.

**Article additionnel après l'article 11** : Extension du bénéfice de l'exonération de cotisations sociales en zone franche urbaine (ZFU) et zone de redynamisation urbaine (ZRU) aux professions libérales

La commission a examiné un amendement de M. Jean-Luc Préel visant à ce que l'exonération de cotisations sociales en zone franche urbaine (ZFU) et en zone de redynamisation urbaine (ZRU) attachée à l'implantation des professions indépendantes s'applique aussi aux professions libérales.

**M. Jean-Luc Préel** a précisé qu'il s'agit de permettre notamment aux professionnels de santé libéraux – médecins, infirmières, kinésithérapeutes, *etc.* – de bénéficier de ces dispositions.

**M. Pierre-Louis Fagniez, rapporteur pour les recettes et l'équilibre général**, a estimé qu'il n'est pas opportun de créer de nouvelles pertes de recettes pour les régimes de la sécurité sociale.

**M. Pierre Hellier** a indiqué qu'il conviendrait de réfléchir au même type de disposition pour les zones rurales les plus isolées.

**Mme Chantal Bourragué** s'est déclarée favorable à l'adoption de l'amendement.

**M. Marc Bernier** et **M. Bruno Gilles** ont indiqué qu'ils souhaitaient cosigner l'amendement.

**Le rapporteur pour les recettes et l'équilibre général**, a déclaré qu'il s'en remettait à la sagesse de la commission.

La commission a *adopté* l'amendement.

**Article 12** : Élargissement du champ de l'agrément des structures prestataires ou mandataires de services à la personne et bénéficiaires, à ce titre, d'exonérations sociales

La commission a *adopté* un amendement rédactionnel de M. Jean-Marie Rolland, rapporteur pour l'assurance maladie et les accidents du travail.

La commission a ensuite examiné un amendement de M. Jean-Marie Rolland, rapporteur pour l'assurance maladie, visant à permettre aux organismes mutualistes de bénéficier de la dérogation à la condition d'activité exclusive pour obtenir un agrément préfectoral pour la fourniture de services à la personne, puisque ces organismes interviennent souvent auprès des mêmes personnes et dans des conditions comparables aux organismes publics et privés bénéficiant de la dérogation ouverte par le projet de loi.

Suivant l'avis favorable de M. Pierre-Louis Fagniez, rapporteur pour les recettes et l'équilibre général, la commission a *adopté* l'amendement.

La commission a ensuite examiné deux amendements identiques, l'un de M. Dominique Tian présenté par **M. Bruno Gilles**, l'autre de M. Jean-Luc Préel, visant à élargir le bénéfice de la dérogation définie par le présent article aux gestionnaires de centres de soins infirmiers et de services d'hospitalisation.

**M. Jean-Luc Préel** a indiqué que cet amendement vise tout particulièrement les petites structures de soins et les hôpitaux dits locaux.

**Mme Catherine Génisson** s'est inquiétée de la multiplication des dérogations, qui finissent par vider de son sens la règle générale.

**Le rapporteur pour les recettes et l'équilibre général** a émis un avis favorable à l'adoption de l'amendement sous réserve que les auteurs modifient sa rédaction en substituant à la référence à un article réglementaire la référence à un article législatif du code de la santé publique.

Les auteurs ayant accepté de rectifier leurs amendements en ce sens, la commission a *adopté* les deux amendements identiques.

La commission a ensuite examiné un amendement de Mme Jacqueline Fraysse ajoutant aux critères de délivrance de l'agrément de l'Etat pour les services à la personne des critères de formation initiale et continue et de niveaux de rémunération des salariés ainsi que de promotion des carrières.

**Mme Jacqueline Fraysse** a précisé que cet amendement permet une meilleure reconnaissance des services à la personne alors même que les personnes employées sont aujourd'hui souvent peu formées et peu rémunérées.

**Mme Catherine Génisson** a indiqué qu'elle apportait son soutien à cet amendement, d'autant plus que la commission a adopté les précédents amendements.

**Le rapporteur pour les recettes et l'équilibre général** a indiqué que ce débat a eu lieu lors du vote de la loi du 26 juillet 2005 relative au développement des services à la personne et portant diverses mesures en faveur de la cohésion sociale. Le décret d'application du 7 novembre 2005 permet de contrôler la qualité des services. La circulaire du 11 janvier 2006 impose dans le cahier des charges relatif à l'agrément qualité la mention des diplômes, certificats et titres des intervenants. La demande d'agrément doit présenter les conditions de rémunération et de protection sociale des salariés. L'amendement est donc satisfait sauf sur les points relatifs à la formation continue et à la promotion des carrières, qui relèvent des règles générales du droit du travail applicables aux entreprises.

**M. Maurice Giro** a approuvé les propos du rapporteur pour les recettes et l'équilibre général.

Suivant l'avis défavorable du **rapporteur pour les recettes et l'équilibre général**, la commission a *rejeté* cet amendement.

La commission a *adopté* l'article 12 *ainsi modifié*.

**Article additionnel après l'article 12 : Agrément des prestataires de services médico-techniques et distributeurs de matériel médical**

La commission a examiné un amendement de M. Jean-Marie Rolland, rapporteur pour l'assurance maladie et les accidents du travail, portant article additionnel et visant à ce que les prestataires de services médico-techniques à domicile et distributeurs de matériel médical soient soumis à un agrément, à l'instar de celui qui existe pour les services d'aide à domicile. En effet, si l'article 9 de la loi du 26 juillet 2005 relative au développement des services à la personne et portant diverses mesures en faveur de la cohésion sociale constitue une première avancée importante vers la professionnalisation de ces prestataires et distributeurs, cet agrément serait pour les patients un gage du sérieux et du professionnalisme des prestataires. Cet amendement est d'autant plus important que, plus d'un an après l'adoption de la loi, la profession est toujours dans l'attente de la publication des textes réglementaires permettant la mise en application de l'article 9 de la loi du 26 juillet 2005.

Suivant l'avis favorable du M. Pierre-Louis Fagniez, rapporteur pour les recettes et l'équilibre général, la commission a *adopté* l'amendement.

**Article 13 : Indemnités de départ volontaire**

La commission a examiné deux amendements de suppression de l'article de M. Jean-Marie Le Guen et Mme Jacqueline Fraysse.

**Mme Jacqueline Fraysse** a indiqué que cet amendement vise à supprimer l'exonération de cotisations sociales patronales sur les dispositifs d'anticipation de reconversion ou de restructurations « censés » éviter le licenciement économique. Avec l'article 13, l'ensemble des procédures de licenciement, en amont comme en aval, serait exonéré de toute contribution sociale alors qu'ensuite il revient à la collectivité d'assumer la charge des conséquences des suppressions d'emplois.

**M. Pierre-Louis Fagniez, rapporteur pour les recettes et l'équilibre général**, a émis un avis défavorable à l'adoption de l'amendement, en soulignant que l'article a précisément pour but de promouvoir la gestion prévisionnelle de l'emploi et des compétences.

La commission a *rejeté* les deux amendements.

Puis la commission a *adopté* l'article 13 sans modification.

**Article 14** : Affectation à la CNAMTS de l'excédent du panier de recettes fiscales destinées à compenser les allègements généraux de charges

La commission a examiné deux amendements de M. Jean-Marie Le Guen visant à ce que l'excédent de recettes fiscales constaté pour 2006 soit affecté à la CNAMTS pour le seul exercice 2007.

**M. Pierre-Louis Fagniez, rapporteur pour les recettes et l'équilibre général**, a remarqué que l'article proposait qu'en cas d'excédent sur 2008, il soit aussi affecté à la CNAMTS. Suivant l'avis défavorable du rapporteur, la commission a rejeté les deux amendements.

Puis la commission a adopté l'article 14 sans modification.

### Après l'article 14

La commission a examiné un amendement de M. Jean-Marie Le Guen visant à augmenter le taux de la contribution sociale sur les revenus du patrimoine de 2 % à 6 %, afin d'apporter un surplus de financement durable et pérenne au profit du Fonds de réserve pour les retraites (FRR).

Suivant l'avis défavorable de **M. Pierre-Louis Fagniez, rapporteur pour les recettes et l'équilibre général**, la commission a *rejeté* l'amendement.

**Article 15** : *Affectation des avoirs non réclamés issus des contrats d'assurance-vie au Fonds de réserve pour les retraites*

La commission a examiné un amendement de suppression de l'article de M. Dominique Tian, présenté par M. Bruno Gilles.

**M. Bruno Gilles** a considéré que le dispositif affectant au Fonds de réserve pour les retraites (FFR) les avoirs des contrats d'assurance vie non réclamés par leur bénéficiaire à l'issue d'un délai de trente ans sera inefficace : les contrats non réclamés seront de toute façon appelés à disparaître sous l'effet de l'application des deux lois du 1<sup>er</sup> août 2003 de sécurité financière et du 15 décembre 2005 portant diverses dispositions d'adaptation au droit communautaire dans le domaine de l'assurance.

**M. Denis Jacquat** a rappelé que le FFR a pour objet d'assurer la solvabilisation du versement des retraites après 2020. Il est donc important de garantir la pérennité de ses ressources et de l'alimenter.

**Le président Jean-Michel Dubernard** s'est interrogé sur l'impact financier de la mesure proposée par l'article 15 du projet de loi.

**M. Pierre-Louis Fagniez, rapporteur pour les recettes et l'équilibre général**, a considéré qu'il était difficile de faire une estimation. A terme, il devrait être possible de compter sur plusieurs milliards d'euros. En tout état de cause, les sommes disponibles en 2007 devraient atteindre vingt millions d'euros.

Suivant l'avis défavorable du **rapporteur pour les recettes et l'équilibre général**, la commission a *rejeté* l'amendement.

Puis la commission a *adopté* un amendement du **rapporteur pour les recettes et l'équilibre général** visant à ce que les avoirs non réclamés ne soient pas exclusivement placés en titres de créances négociables. **Le rapporteur pour les recettes et l'équilibre général** a estimé préférable que ces sommes soient fondues dans la masse globale des avoirs du FFR, qui pourra les investir dans des produits financiers plus dynamiques.

La commission a *adopté* l'article 15 ainsi modifié.

**Article additionnel après l'article 15** : *Diversification et assouplissement du placement des actifs du fonds de réserve pour les retraites*

Suivant l'avis favorable de **M. Pierre-Louis Fagniez, rapporteur pour les recettes et l'équilibre général**, la commission a *adopté* un amendement présenté par **M. Denis Jacquat** destiné à accroître la souplesse de gestion du fonds de réserve pour les retraites (FRR) de manière à adapter ce cadre de gestion à l'évolution des marchés financiers, tout en offrant au FRR les moyens d'une meilleure réactivité, dans le respect de sa politique d'investissement appelée à rester inchangée.

**Article 16** : Modalités de versement de l'acompte versé par les établissements financiers au titre des contributions sociales dues sur les revenus des placements

La commission a examiné un amendement de M. Dominique Tian présenté par **M. Bruno Gilles**, tendant à exclure les contrats d'assurance vie et les contrats de capitalisation en unités de compte du champ d'application des nouvelles modalités de versement par les établissements financiers des sommes dues au titre de la contribution sociale généralisée portant sur les revenus de placement.

**M. Pierre-Louis Fagniez, rapporteur pour les recettes et l'équilibre général**, a donné un avis défavorable au motif que l'amendement vise des sommes effectivement dues, et non des montants prévisionnels. Dès lors, l'argument relatif à la difficulté de prévision de la valeur de l'unité de compte est inopérant.

La commission a *rejeté* l'amendement.

La commission a *adopté* l'article 16 sans modification.

**Article 17** : Répartition entre les régimes obligatoires d'assurance maladie du produit de la contribution sociale généralisée

La commission a *adopté* l'article 17 sans modification.

### Après l'article 17

La commission a examiné un amendement de Mme Jacqueline Fraysse visant à prévoir la majoration de la contribution sur le chiffre d'affaires à la charge des entreprises pharmaceutiques lorsque celles-ci consacrent une part de leurs dépenses à la recherche et au développement inférieure au tiers du chiffre d'affaires comptabilisé au cours du dernier exercice clos.

**Mme Jacqueline Fraysse** a déploré qu'aujourd'hui seulement près de 14 % du budget des laboratoires sont destinés à la recherche de nouvelles molécules contre 30 % pour la communication.

**M. Jean-Pierre Door** a émis des doutes sur ces deux chiffres, le premier étant probablement plus près de 20 %.

**Le président Jean-Michel Dubernard** a rappelé qu'il importe de tenir compte de la définition du budget de la recherche retenue.

**Mme Jacqueline Fraysse** a considéré qu'il y a effectivement peut-être là un élément d'explication.

**M. Pierre-Louis Fagniez, rapporteur pour les recettes et l'équilibre général**, se déclarant très sensible à la nécessité d'encourager la recherche, a estimé qu'en tout état de cause, ce n'est pas à la loi d'imposer aux entreprises leur niveau de dépenses en matière de marketing, sauf à changer radicalement de régime économique.

**Mme Jacqueline Fraysse** a fait observer que les produits de l'industrie pharmaceutique ne sont pas des marchandises comme les autres. En effet, la collectivité publique procède à un certain nombre de remboursements et les laboratoires trouvent un intérêt à la pérennité de ces mécanismes. Aussi est-il normal que l'ensemble de ces pratiques soient encadrées.

**Le président Jean-Michel Dubernard** a évoqué la dimension internationale d'un certain nombre d'entreprises et la difficulté, dans certains cas, d'établir des indicateurs chiffrés relatifs au niveau de recherche pour un pays particulier.

Suivant l'avis défavorable du **rapporteur pour les recettes et l'équilibre général**, la commission a *rejeté* l'amendement.

**Article 18** : Taux de la contribution des laboratoires pharmaceutiques assise sur leur chiffre d'affaires

La commission a examiné un amendement de suppression de l'article de Mme Jacqueline Fraysse.

**Mme Jacqueline Fraysse** a précisé que cet amendement s'inscrit dans une démarche analogue à celle de l'amendement précédent.

**M. Jean-Luc Prél** a fait observer que la suppression de cet article du projet de loi, qui fixe à 1 % le taux de la contribution sur le chiffre d'affaires de l'industrie pharmaceutique au cours de l'année 2007, aurait comme conséquence de revenir au taux normal, c'est-à-dire 0,6 %. Est-ce vraiment l'intention des auteurs de l'amendement ?

**M. Pierre-Louis Fagniez, rapporteur pour les recettes et l'équilibre général**, a abondé dans ce même sens et donné un avis défavorable à l'adoption de l'amendement.

La commission a *rejeté* l'amendement.

La commission a examiné un amendement de M. Bruno Gilles proposant de ramener le taux de la contribution sur le chiffre d'affaires précitée au taux normal de 0,6 %.

**Le rapporteur pour les recettes et l'équilibre général**, a considéré que le présent projet de loi a trouvé un bon équilibre avec le taux de 1 % et a donné un avis défavorable à l'adoption de l'amendement.

La commission a *rejeté* l'amendement.

Suivant l'avis défavorable du **rapporteur pour les recettes et l'équilibre général**, la commission a également *rejeté* un amendement de repli de M. Bruno Gilles visant à porter ce taux à 0,8 %.

La commission a *adopté* l'article 18 sans modification.

**Article 19** : Affectation du produit net comptable des cessions des terrains et des bâtiments des établissements de santé à la CNAMTS

La commission a examiné deux amendements de suppression de l'article, l'un de M. Claude Evin, présenté par Mme Catherine Génisson, et l'autre de M. Jean-Luc Prél.

**Mme Catherine Génisson** s'est élevée contre ce dispositif permettant aux établissements de santé de reverser à la Caisse nationale d'assurance maladie des travailleurs salariés (CNAMTS) une partie du produit net comptable des cessions de leurs terrains et bâtiments. En effet, les difficultés financières des hôpitaux publics sont aujourd'hui considérables. En outre, la rédaction de cet article, qui s'apparente à une pétition de principe, est bien imprécise.

**M. Jean-Luc Prél** a déclaré qu'il est essentiel de favoriser l'investissement des établissements hospitaliers. Au reste, on ne peut oublier que la taxe sur la valeur ajoutée prélevée sur les travaux d'investissement constitue une forme d'enrichissement pour l'Etat. Par ailleurs, il est vrai que le dispositif proposé est peu clair. Quels sont les critères de mise en œuvre ? Quelle serait la part du produit qui serait reversée ? De plus, la référence au « produit net comptable des cessions des terrains et bâtiments » est imprécise.

**Le président Jean-Michel Dubernard**, après avoir relevé la qualité de président de la Fédération hospitalière de France du premier signataire du premier amendement, a fait remarquer que le patrimoine hospitalier appartient à chaque structure hospitalière. Si l'on souhaite les pousser à se débarrasser de ce patrimoine, pourquoi pas, mais dans ce cas, le produit des cessions doit revenir aux établissements.

**M. Pierre-Louis Fagniez, rapporteur pour les recettes et l'équilibre général**, a pris acte de l'ensemble de ces déclarations et indiqué qu'il proposerait un amendement à venir en discussion destiné à permettre l'affectation du produit des cessions au plan Hôpital 2007. Par ailleurs, on peut effectivement comprendre les interrogations relatives aux imprécisions rédactionnelles. Il faut néanmoins rappeler que les reversements visés par cet article n'ont pas vocation à être automatiques et qu'ils pourront être discutés avec le directeur de l'agence régionale de l'hospitalisation (ARH) dans un cadre pluri-annuel. Le dispositif proposé s'inspire pour partie des pratiques mises en œuvre par le ministère de l'économie et des finances s'agissant de la valorisation du patrimoine de l'Etat.

**M. Jean-Luc Prél** a par avance indiqué que la synthèse proposée dans l'amendement du rapporteur à venir ne lui semble pas répondre à la question posée. On ne peut voir d'un bon œil le reversement à la CNAMTS d'une partie des immeubles et terrains des établissements de santé.

Suivant l'avis défavorable du **rapporteur pour les recettes et l'équilibre général**, la commission a *rejeté* les deux amendements.

La commission a ensuite examiné l'amendement annoncé de M. Pierre-Louis Fagniez, rapporteur pour les recettes et l'équilibre général, et visant à ce que l'article du projet de loi précise que les reversements des établissements sont utilisés au financement des investissements hospitaliers.

**Le président Jean-Michel Dubernard** a considéré que la rédaction de l'amendement pourra encore être améliorée.

**Mme Catherine Génisson** a regretté que l'ensemble de l'article 19 n'ait pas été supprimé car ce dispositif imprécis ne renvoie même pas à un décret le soin de déterminer ses modalités d'application. S'agissant de l'amendement maintenant discuté, il faut craindre qu'il soit incompatible avec les règles prévalant en matière de lois de finances : il semble difficile en effet de pouvoir affecter une recette à une dépense. Néanmoins, il faut reconnaître une certaine avancée par rapport au texte de l'article initial.

**M. Denis Jacquat** a rappelé que beaucoup d'immeubles des hôpitaux sont le fruit de donations ou legs, souvent assortis de conditions, et qu'il est essentiel de respecter ces conditions en tout état de cause.

**M. Jean-Marie Le Guen** a estimé qu'en effet ce n'est pas à la loi de remettre en cause des règles valables en matière testamentaire. L'amendement du rapporteur n'aurait de sens que s'il existait à l'intérieur de la CNMATS un compte spécifiquement dédié à l'investissement hospitalier, ce qui n'est pas le cas. Cet amendement est donc un vœu pieu, proposant un dispositif totalement inapproprié dont on peut se demander s'il n'est pas dénué d'arrière-pensées électorales.

**M. Pierre Morange** a également insisté sur le nécessaire respect des dispositions relatives aux legs, tout en évoquant, s'agissant de la traçabilité des opérations financières, l'existence du Fonds de modernisation des établissements publics et privés (FMESPP).

**M. Jean-Marie Le Guen** a fait observer que ledit fonds est destiné à favoriser la mobilité des personnels.

**Le rapporteur pour les recettes et l'équilibre général** a souligné que le fonds de modernisation est abondé par la CNAMTS. L'amendement constitue un signal fort à l'adresse du ministre en charge de la santé pour l'inciter à prendre publiquement un engagement sur l'affectation des sommes en cause.

**M. Jean-Luc Prétel** a évoqué la difficulté plus générale rencontrée par les établissements pour se moderniser et se mettre en conformité avec les nouvelles normes. Il existe un vrai problème de « subvention inversée » posé par l'existence de la taxe sur la valeur ajoutée sur les travaux immobiliers réalisés par les hôpitaux. En définitive, la question posée est celle de l'autonomie des établissements s'agissant de la gestion de leur patrimoine. Au total, le dispositif proposé s'apparente à une tuyauterie. Il serait préférable de laisser chaque établissement libre de financer ses propres travaux.

**Le président Jean-Michel Dubernard** a rappelé que les montants financiers mobilisés dans le cadre du plan Hôpital 2007 représentent un effort colossal inédit depuis les années 1960. En tout état de cause, il est essentiel d'adopter cet amendement.

La commission a *adopté* l'amendement.

Puis la commission a *adopté* l'article 19 ainsi modifié.

**Article additionnel après l'article 19** : Appel des décisions judiciaires concernant les salariés agricoles victimes d'un accident du travail ou d'une maladie professionnelle

La commission a examiné un amendement de M. Jean-Marie Le Guen visant à supprimer la disposition du code rural privant, dans certains cas, les salariés agricoles victimes d'un accident du travail du droit de faire appel d'une décision judiciaire relative à la fixation du taux d'incapacité permanente consécutive à l'accident, dès lors que ce taux est inférieur à 10 %.

**M. Jean-Marie Le Guen** a estimé que la discrimination à l'encontre des salariés agricoles est injuste et, plus largement, témoigne de la façon dont le gouvernement traite la branche accidents du travail dans ce projet de loi.

Après que **M. Pierre-Louis Fagniez, rapporteur pour les recettes et l'équilibre général**, a émis un avis favorable, la commission a *adopté* l'amendement.

**Article 20** : Recours des caisses contre les tiers responsables de dommages occasionnés à un assuré social

La commission a examiné un amendement de suppression de l'article présenté par M. Jean-Marie Le Guen.

**M. Jean-Marie Le Guen** a estimé que cet article du projet de loi ne tire pas les leçons de récents rapports portant sur les recours contre tiers.

**M. Pierre-Louis Fagniez**, rapporteur pour les recettes et l'équilibre général, a émis un avis défavorable à l'adoption de l'amendement. L'article permet d'améliorer les conditions de recours contre tiers, ce qui est de bonne gestion pour les finances de la sécurité sociale. Il permet aux caisses d'obtenir, auprès des juridictions pénales, le remboursement de frais non compris dans les dépens. Les modifications proposées répondent, en partie à une demande de la CNAMTS adressée au ministre chargé de la sécurité sociale en décembre 2004. De plus, les mesures relatives aux prestations familiales ne modifient pas les réflexions en cours sur une réforme de l'indemnisation du dommage corporel. Elles visent à optimiser les actions de recours contre tiers menées par les caisses de sécurité sociale, notamment les CAF. Il s'agit de lever les ambiguïtés nées d'une décision de justice afin de préciser que les CAF peuvent bien exercer des recours contre tiers pour des prestations en lien avec le dommage.

La commission a *rejeté* l'amendement.

La commission a *adopté* l'article 20 sans modification.

**Article additionnel près l'article 20** : *Elargissement des missions des organismes chargés du recouvrement des cotisations du régime général*

La commission a examiné un amendement de M. Dominique Tian, présenté par M. Bruno Gilles et visant à assurer un meilleur recouvrement des contributions de l'assurance chômage et des cotisations dues à divers organismes de retraite complémentaire.

**M. Bruno Gilles** a indiqué que, dans le cadre des contrôles effectués par les unions de recouvrement, les agents chargés de ce contrôle sont amenés à vérifier l'assiette des cotisations déclarées auprès d'organismes ne disposant pas de leur propre corps d'inspection. Or, en l'état actuel du droit, les inspecteurs de recouvrement ne procèdent pas au calcul des contributions chômage et des cotisations dues aux organismes de retraite complémentaire, alors que l'assiette de ces prélèvements est similaire à celle du régime général. Ainsi, les régimes d'assurance chômage et de retraite complémentaire se privent d'une source non négligeable de rentrées de cotisations.

**M. Pierre-Louis Fagniez, rapporteur pour les recettes et l'équilibre général**, a indiqué qu'il pourrait être favorable à l'amendement si les organismes concernés étaient vraiment intéressés par la proposition.

**M. Bruno Gilles** a confirmé que les organismes concernés sont demandeurs.

La commission a *adopté* l'amendement.

**Article 21** : *Absence de compensation par l'État des pertes de recettes pour la sécurité sociale des mesures relatives à l'assujettissement des stagiaires en entreprise, au contrat de transition professionnelle et à l'extension de l'aide aux chômeurs créateurs ou repreneurs d'entreprises*

La commission a examiné quatre amendements de suppression de l'article présentés par Mme Jacqueline Fraysse, M. Jean-Marie Le Guen, M. Jean-Luc Prél et M. Dominique Tian.

**Mme Jacqueline Fraysse** a estimé que son amendement devrait être adopté à l'unanimité : il vise à supprimer la dérogation introduite par l'article pour permettre à l'Etat de ne pas compenser auprès des régimes de sécurité sociale les exonérations de certaines cotisations sociales.

**Mme Catherine Génisson** a déclaré que les comptes de l'Etat sont dans un tel état qu'il se dispense de compenser les baisses de recettes que ses décisions occasionnent pour les régimes de sécurité sociale, ce qui est une injustice flagrante. Il s'agit là d'une disposition inacceptable.

**M. Jean-Luc Prél** a indiqué que la protection sociale ne pouvait être privée de recettes, même au nom de la politique de l'emploi.

**M. Bruno Gilles** a défendu l'amendement de M. Dominique Tian.

Estimant intéressant d'engager une réflexion sur le thème de l'évaluation de l'efficacité des dispositifs d'exonération de cotisations, réflexion qui fait partie intégrante de son rapport, **M. Pierre-Louis Fagniez, rapporteur pour les recettes et l'équilibre général**, a émis un avis défavorable à l'adoption des amendements de suppression. Sur le principe, il est effectivement peu justifiable que l'Etat ne compense pas les pertes de recettes. Mais, en l'espèce, les montants financiers ne sont pas importants, au moins pour deux des trois dispositifs et la non-compensation n'est donc pas trop pénalisante. En outre, l'une des dispositions, le contrat de transition, est expérimentale et n'est donc pas pérenne.

**Mme Catherine Génisson** a estimé qu'il ne s'agit pas là d'une question de montant mais d'une question de principe. Que le gouvernement mène une politique en faveur de l'emploi est une bonne chose – encore que l'on peut s'interroger sur cette politique – mais il ne doit pas le faire au détriment de la protection sociale. Les cinq années du gouvernement de M. Lionel Jospin ont montré que l'emploi constitue le meilleur soutien de comptes sociaux sains.

**Mme Jacqueline Fraysse** a ajouté que le fait que les sommes en jeu soient faibles constitue un argument supplémentaire en faveur de la suppression de la disposition.

La commission a *adopté* les quatre amendements de suppression de l'article.

La commission a donc *supprimé* l'article 21.

**Article 22** : *Approbation du montant des compensations des exonérations, des réductions ou des abattements d'assiette de cotisations ou de contributions de sécurité sociale*

La commission a *adopté* l'article 22 sans modification.

## *Section 2*

### ***Prévisions de recettes et tableaux d'équilibre***

**Article 23** : Prévisions pour 2007 des recettes des régimes obligatoires de base et du régime général

La commission a examiné un amendement de suppression de l'article de Mme Jacqueline Fraysse.

**Mme Jacqueline Fraysse** a estimé que les prévisions de recettes de la sécurité sociale pour 2007 ne sont pas sincères. Il faut donc les supprimer.

Après que **M. Pierre-Louis Fagniez, rapporteur pour les recettes et l'équilibre général**, a émis un avis défavorable, la commission a *rejeté* l'amendement.

La commission a *adopté* l'article 23 sans modification.

**Article 24** : *Prévisions pour 2007 du tableau d'équilibre de l'ensemble des régimes obligatoires de base de sécurité sociale*

La commission a *adopté* l'article 24 sans modification.

**Article 25** : *Prévisions pour 2007 du tableau d'équilibre du régime général*

La commission a *adopté* l'article 25 sans modification.

**Article 26** : *Prévisions pour 2007 du tableau d'équilibre des organismes concourant au financement des régimes obligatoires de base*

La commission a *adopté* l'article 26 sans modification.

**Article 27** : Objectif pour l'année 2007 d'amortissement de la dette sociale par la Caisse d'amortissement de la dette sociale – Prévisions pour 2007 des recettes affectées au Fonds de réserve des retraites

La commission a *adopté* l'article 27 sans modification.

## *Section 3*

### ***Dispositions relatives à la trésorerie et à la comptabilité***

**Article 28** : Autorisation donnée à l'ACOSS d'émettre des titres de créances négociables

La commission a examiné un amendement de suppression de l'article de M. Dominique Tian, présenté par **M. Bruno Gilles**.

Après que **M. Pierre-Louis Fagniez, rapporteur pour les recettes et l'équilibre général**, a émis un avis défavorable, la commission a *rejeté* l'amendement.

La commission a *adopté* l'article 28 sans modification.

**Article 29** : Règles d'inscription du privilège

La commission a adopté un amendement rédactionnel du rapporteur.

Puis elle a adopté l'article 29 ainsi modifié.

**Article 30** : Dématérialisation des déclarations et des paiements de cotisations, contributions ou taxes additionnelles

La commission a adopté un amendement de M. Pierre-Louis Fagniez, rapporteur pour les recettes et l'équilibre général, visant à reporter l'application de l'obligation de télédéclaration portant sur les entreprises payant plus de 800 000 euros de cotisations du 1<sup>er</sup> janvier au 1<sup>er</sup> janvier 2007, afin de leur permettre d'adapter leurs équipements informatiques.

La commission a ensuite *adopté* l'article 30 ainsi modifié.

**Article 31** : Habilitation pour 2007 des régimes obligatoires de base et des organismes concourant à leur financement à recourir à des ressources non permanentes

La commission a *adopté* l'article 31 sans modification.

La commission a *adopté* la troisième partie du projet de loi ainsi modifiée.

## **QUATRIÈME PARTIE**

### ***DISPOSITIONS RELATIVES AUX DÉPENSES POUR 2007***

#### ***Section 1***

### ***Dispositions relatives aux dépenses d'assurance maladie***

#### **Avant l'article 32**

La commission a examiné un amendement de M. Dominique Tian prévoyant que chaque bénéficiaire de l'assurance maladie « *peut* » disposer d'un dossier médical personnalisé (DMP).

**M. Bruno Gilles** a expliqué que de fait le DMP ne sera pas obligatoire pour tous les assurés au 1<sup>er</sup> janvier 2007, compte tenu des décisions prises par le comité d'orientation du groupement d'intérêt public (GIP) sur le DMP. Le Parlement doit donc se saisir de cette question, et non pas s'en dessaisir au profit du GIP.

Après que **M. Jean-Marie Rolland, rapporteur pour l'assurance malade et les accidents du travail**, s'est opposé à l'amendement, dès lors qu'il reviendrait à rendre le DMP facultatif pour les assurés, la commission a *rejeté* l'amendement.

La commission a ensuite examiné un amendement de Mme Jacqueline Fraysse visant à supprimer la contribution d'un euro instituée par la loi du 13 août 2004 portant réforme de l'assurance maladie.

**Mme Jacqueline Fraysse** a indiqué que, depuis le début, les députés communistes et républicains se sont opposés à cette punition infligée aux assurés sociaux, ayant une idée plus haute de la notion de « responsabilisation des patients ».

Ayant souligné que le débat a déjà eu lieu à de nombreuses reprises sur cette participation, dont l'objet est en effet de responsabiliser les assurés et dont le montant est au surplus modeste et fait l'objet d'un

plafonnement annuel, **le rapporteur pour l'assurance malade et les accidents du travail** a émis un avis défavorable.

La commission a *rejeté* l'amendement.

**Article 32 : Définition par voie réglementaire des règles applicables en matière d'heures de sorties pour les assurés en arrêt de travail**

La commission a examiné un amendement de M. Claude Evin tendant à préciser que les heures de sorties sont fixées par le praticien en adéquation avec les nécessités du malade, en particulier pour les patients atteints d'une affection de longue durée.

**Mme Catherine Génisson** a indiqué qu'il s'agit d'un amendement de bon sens, qui va dans le sens des bonnes pratiques et surtout de l'intérêt thérapeutique du patient. En effet, si tout le monde s'accorde sur la nécessité de lutter contre les abus ou les fraudes en la matière, il convient en revanche de traiter différemment les personnes atteintes d'affections de longue durée, pour lesquelles des heures de sorties plus longues peuvent s'avérer nécessaires, en particulier pour certaines affections psychiques. L'amendement vise précisément à remédier à cette difficulté, en laissant l'appréciation des horaires de sortie au médecin prescripteur.

**M. Jean-Luc Prél** a souligné l'intérêt de cet article, en jugeant également nécessaire d'assouplir le régime des heures de sorties pour certains patients. Toutefois, les spécificités présentées par certaines affections de longue durée, tels que des cancers ou des maladies psychiatriques, seraient mieux prises en compte dans le dispositif proposé par cet amendement, plutôt qu'en renvoyant la définition du régime des heures de sorties, comme le prévoit le présent article.

**M. Jean-Marie Rolland, rapporteur pour l'assurance malade et les accidents du travail**, a répondu que si tout le monde s'accorde sur l'opportunité d'assouplir la réglementation actuelle, la rédaction du présent article apparaît satisfaisante en l'état et permettra de prendre en compte, avec souplesse, les besoins particuliers de certains malades.

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

La commission a ensuite *rejeté* un amendement de portée similaire de M. Bruno Gilles.

La commission a *adopté* l'article 32 sans modification.

**Article additionnel après l'article 32 : Recours des établissements sociaux et médico-sociaux contre les obligés alimentaires de leurs résidents**

La commission a examiné deux amendements identiques de M. Jean-Marie Rolland, rapporteur pour l'assurance malade et les accidents du travail, et de Mme Cécile Gallez visant à introduire la possibilité pour les établissements sociaux et médico-sociaux d'exercer un recours contre les obligés alimentaires de leurs résidents.

**M. Jean-Marie Rolland, rapporteur pour l'assurance malade et les accidents du travail**, a expliqué que le recours direct contre les obligés alimentaires était prévu par la loi n° 70-1318 du 31 décembre 1970 portant réforme hospitalière pour les établissements publics sociaux et médico-sociaux, mais la loi n° 91-1406 du 31 décembre 1991 a eu pour effet malvenu d'abroger le dispositif pour ces établissements, dont les actions auprès des juges aux affaires familiales sont bloquées. Il convient par conséquent de rétablir les établissements sociaux ou médico-sociaux dans leur capacité passée, présente et future à exercer une action en justice directement contre les obligés alimentaires.

La commission a *adopté* l'amendement.

**Article additionnel après l'article 32 : Régime d'assurance maladie des travailleurs frontaliers français occupés en Suisse**

Puis, la commission a examiné un amendement de M. Bernard Accoyer relatif au régime d'assurance maladie des travailleurs frontaliers français occupés en Suisse.

**M. Jean-Pierre Door** a indiqué que, depuis l'entrée en application le 1<sup>er</sup> juin 2002, de l'accord sur la libre circulation des personnes, entre la France et la Suisse, un droit d'option, limité au seul risque maladie pour les prestations en nature est offert, à titre dérogatoire, aux travailleurs frontaliers occupés en Suisse et aux titulaires de pensions et rentes suisses ne résidant pas en Suisse ainsi qu'à leurs ayants droit, dans la mesure où ils

bénéficient d'une couverture maladie en France. Or ce droit d'option court uniquement pour une période de sept ans, c'est-à-dire jusqu'en 2009, alors que la libre circulation entre la Suisse et les États membres de l'Union européenne ne sera effective qu'à partir du 1<sup>er</sup> juin 2014, soit douze ans après la date d'entrée en vigueur de l'accord conclu le 21 juin 1999. Il convient donc d'étendre les dispositions transitoires jusqu'à cette date.

Suivant l'avis favorable de **M. Jean-Marie Rolland, rapporteur pour l'assurance maladie et les accidents du travail**, la commission a *adopté* l'amendement.

**Article 33** : Relèvement du plafond annuel de ressources ouvrant droit au dispositif d'aide à l'acquisition d'une complémentaire santé

La commission a examiné un amendement de M. Dominique Tian tendant à préciser que les bénéficiaires du revenu minimum d'insertion (RMI) ont droit à la protection complémentaire en matière de santé à compter de l'acceptation par le président du conseil général de leur demande de RMI.

**M. Bruno Gilles** a jugé nécessaire de mettre un terme à certains usages frauduleux, dont il a été fait état dans certains articles de presse. Il semble en effet que certaines personnes profitent du fait que les dossiers de demande de RMI s'accompagnent systématiquement d'une demande de couverture maladie universelle complémentaire (CMUC), en sachant pertinemment qu'elle leur sera refusée en raison de leur niveau de revenu. Ce faisant, ils peuvent ainsi bénéficier de façon induue, de la CMUC pendant un an.

**M. Jean-Marie Le Guen** s'est opposé à l'amendement, en estimant qu'il conduirait à pénaliser l'ensemble des bénéficiaires du RMI pour seulement quelques fraudeurs. Si l'objectif est véritablement de lutter contre ces derniers, il serait en tout état de cause préférable d'envisager de réclamer le trop-perçu, s'il s'avère que le bénéfice de la CMUC n'est pas justifié.

Tout en partageant la volonté de lutter contre les fraudes dans ce domaine, **M. Jean-Marie Rolland, rapporteur pour l'assurance maladie et les accidents du travail**, s'est cependant déclaré défavorable à l'amendement, en estimant que cette question relève davantage du projet de loi de finances.

La commission a *rejeté* l'amendement.

La commission a ensuite examiné un amendement de M. Claude Evin visant à améliorer l'accès des personnes hébergées en établissement médico-social à une protection complémentaire en matière de santé.

**M. Jean-Marie Le Guen** a jugé nécessaire de modifier les règles actuelles de calcul des ressources ouvrant droit au bénéfice de la CMUC, afin que soit seul pris en compte le reste à vivre des personnes hébergées dans des établissements sociaux et médico-sociaux, tel que défini par l'article L. 132-3 du code de l'action sociale et des familles.

Suivant l'avis défavorable du **rapporteur pour l'assurance maladie et les accidents du travail**, la commission a *rejeté* l'amendement.

La commission a *adopté* l'article 33 sans modification.

**Article additionnel après l'article 33** : Majoration du tarif de remboursement des dispositifs médicaux pour certains assurés

La commission a examiné un amendement du rapporteur pour l'assurance maladie et les accidents du travail prévoyant la majoration du tarif de remboursement des dispositifs médicaux pour les assurés atteints d'une affection ou d'un handicap, dont la liste est arrêtée par décret.

**M. Jean-Marie Rolland, rapporteur pour l'assurance maladie et les accidents du travail**, a expliqué que les personnes atteintes d'une affection chronique ou d'un handicap invalidant utilisent fréquemment et sur de longues périodes des dispositifs médicaux, dans le cadre de leur protocole de soins. Or ces dispositifs peuvent se révéler coûteux et que leur prise en charge par l'assurance maladie, sur la base d'un tarif de la sécurité sociale inférieur au prix de vente réel, est souvent insuffisante.

La commission a adopté l'amendement.

### Après l'article 33

La commission a examiné un amendement de M. Jean-Marie Le Guen visant à supprimer la possibilité de majorer la participation des bénéficiaires de la CMUC en cas de non-respect du parcours de soins.

**Mme Catherine Génisson** a souligné la nécessité de supprimer les dispositions introduites par la loi de financement de la sécurité sociale pour 2006, qui ont pour effet d'instaurer une pénalité financière pour des personnes vivant en dessous du seuil de pauvreté, de nature à entraîner des renoncements aux soins.

Suivant l'avis défavorable de **M. Jean-Marie Rolland, rapporteur pour l'assurance maladie et les accidents du travail**, la commission a *rejeté* l'amendement.

**Article 34 : Possibilité pour les infirmiers de prescrire certains dispositifs médicaux**

La commission a examiné un amendement de M. Jean-Luc Prével visant à permettre aux pharmaciens de dispenser certains médicaments, sauf en cas d'indication contraire du médecin traitant.

**M. Jean-Luc Prével** a précisé qu'il s'agit de permettre aux pharmaciens, en cas d'urgence, de dispenser certains médicaments, dont la liste serait fixée par voie réglementaire, pour des patients atteints d'une affection de longue durée et selon un protocole de soins bien précis.

Suivant l'avis défavorable de **M. Jean-Marie Rolland, rapporteur pour l'assurance maladie et les accidents du travail**, qui a fait remarquer que l'amendement ne prévoit pas parallèlement de permettre aux médecins de vendre des médicaments, la commission a *rejeté* l'amendement.

La commission a ensuite examiné un amendement de M. Jean-Luc Prével visant à élargir le champ de compétences des directeurs et directeurs adjoints de laboratoire d'analyse de biologie médicale

**M. Jean-Luc Prével** a précisé qu'il s'agit de permettre aux directeurs de laboratoire d'analyse de biologie médicale de réaliser des prescriptions, voire des consultations, dès lors que rien ne justifie qu'ils n'aient pas les mêmes droits que les médecins biologistes hospitaliers ou l'ensemble des autres médecins.

**M. Jean-Marie Le Guen** s'est interrogé sur le fait de savoir si cet amendement ne revient pas en réalité à restreindre les compétences des médecins biologistes.

**M. Jean-Luc Prével** a répondu qu'il s'agit bien d'une extension de la possibilité de prescription.

**Mme Catherine Génisson** a estimé qu'au contraire l'amendement, tel qu'il est rédigé, semble assez restrictif et s'est interrogée de surcroît sur les conditions dans lesquelles les examens ainsi prescrits seraient pris en charge par l'assurance maladie, dans la mesure où ils pourraient s'inscrire en dehors du parcours de soins.

**Le président Jean-Michel Dubernard** a jugé nécessaire en tout état de cause de clarifier la rédaction de l'amendement d'ici son examen en séance publique.

Suivant l'avis défavorable de **M. Jean-Marie Rolland, rapporteur pour l'assurance maladie et les accidents du travail**, la commission a *rejeté* l'amendement.

La commission a *adopté* l'article 34 sans modification.

### **Après l'article 34**

La commission a examiné un amendement de M. Jean-Luc Prével visant à permettre aux pharmaciens, sous certaines conditions, de dispenser des médicaments au-delà de la durée de traitement prescrite.

**M. Jean-Luc Prével** a précisé que l'amendement vise à éviter toute interruption de traitement préjudiciable à la santé du patient, par exemple dans le cas où il n'aurait pas pu obtenir de rendez-vous chez son médecin traitant. Ultérieurement, dans le cadre d'un protocole de soins définis avec les professionnels concernés, les pharmaciens pourraient ainsi assurer la continuité des traitements sur des périodes plus longues et améliorer ainsi la prise en charge des patients atteints de maladies chroniques.

Suivant l'avis défavorable de **M. Jean-Marie Rolland, rapporteur pour l'assurance maladie et les accidents du travail**, au motif que cette proposition peut apparaître séduisante mais nécessite au préalable une concertation approfondie avec l'ensemble des professionnels concernés, la commission a *rejeté* l'amendement.

**Article additionnel après l'article 34** : Nature de la participation des médecins libéraux à la permanence de soins

La commission a examiné un amendement de M. Jean-Pierre Door visant à préciser que les médecins libéraux participent à « *la mission de service public* » de la permanence des soins.

**M. Jean-Pierre Door** a indiqué que cet amendement vise à supprimer toute référence au fait que les médecins participent à la permanence des soins « *dans un but d'intérêt général* », qui n'a pas de portée normative, en précisant désormais que celle-ci relève d'une mission de service public. Il s'agit ainsi de garantir une meilleure participation des médecins à un dispositif fondé sur le volontariat et d'éviter également que les préfets soient conduits à prendre des mesures de réquisition.

Suivant l'avis favorable de **M. Jean-Marie Rolland, rapporteur pour l'assurance maladie et les accidents du travail**, qui a toutefois émis des doutes sur le fait que l'amendement relève du champ du projet de loi de financement de la sécurité sociale, la commission a *adopté* l'amendement.

### Après l'article 34

La commission a examiné un amendement de M. Jean-Luc Prével visant à préciser les modalités de prise en charge par l'assurance-maladie des médicaments dispensés par un pharmacien.

**M. Jean-Luc Prével** a expliqué qu'il s'agit d'un amendement de conséquence avec ceux présentés précédemment, qui visaient à permettre aux pharmaciens de prescrire des médicaments dans certains cas.

Suivant l'avis défavorable de **M. Jean-Marie Rolland, rapporteur pour l'assurance maladie et les accidents du travail**, la commission a *rejeté* l'amendement.

**Article additionnel après l'article 34** : Dispositions transitoires relatives à la composition des chambres disciplinaires de première instance de l'Ordre national des pharmaciens

La commission a examiné, deux amendements identiques de M. Jean-Luc Prével et de M. Bruno Gilles prévoyant la prolongation du délai d'application prévu par l'article 14 de l'ordonnance n° 2005-1040 du 26 août 2005 relative à l'organisation de certaines professions de santé, concernant la composition des chambres disciplinaires de première instance de l'ordre national des pharmaciens.

**M. Jean-Luc Prével** a souligné que l'amendement vise à remédier à la paralysie de l'ensemble des chambres disciplinaires de première instance de l'ordre, en raison de l'absence de parution du décret d'application des dispositions prévues en la matière par l'ordonnance du 26 août 2005.

Suivant l'avis favorable de **M. Jean-Marie Rolland, rapporteur pour l'assurance maladie et les accidents du travail**, qui a toutefois fait observer que ces dispositions peuvent sembler étrangères au champ du projet de loi de financement de la sécurité sociale, la commission a *adopté* l'amendement.

**Article 35** : Encadrement du prix des médicaments disposant d'une autorisation temporaire d'utilisation (ATU) – Conditions dérogatoires de prise en charge pour certains médicaments, produits ou prestations

La commission a examiné un amendement de M. Bruno Gilles visant à préciser que « *tout ou partie* » de la différence entre le chiffre d'affaires facturé par les établissements de santé sur la base des indemnités déclarées au Comité économique des produits de santé (CEPS) pour les médicaments sous autorisation temporaire d'utilisation (ATU) et celui qui aurait résulté de la valorisation des unités au prix fixé par le CEPS, sera reversée « *à l'Agence centrale des organismes de sécurité sociale* » (ACOSS).

**M. Jean-Marie Rolland, rapporteur pour l'assurance maladie et les accidents du travail** s'est déclaré favorable à la précision apportée par l'amendement, tout en suggérant d'en améliorer la rédaction d'ici la prochaine réunion de la commission au titre de l'article 88 du Règlement de l'Assemblée nationale.

En conséquence, **M. Bruno Gilles** a *retiré* l'amendement.

La commission a ensuite examiné un amendement de M. Bruno Gilles ayant pour objet de préciser la nature conventionnelle des remises prévues par cet article.

Après que **M. Jean-Marie Rolland, rapporteur pour l'assurance maladie et les accidents du travail**, s'est déclaré favorable à l'amendement dans la mesure où cette question semble connexe à celle soulevée par l'amendement précédent. Suivant la proposition du **président Jean-Michel Dubernard**, qui a suggéré d'en améliorer la rédaction, l'amendement a été *retiré*.

La commission a examiné un amendement de M. Bruno Gilles visant à exclure du champ de la procédure dérogatoire de prise en charge prévue pour certains produits ou traitements, ceux prescrits aux personnes atteintes d'une affection de longue durée (ALD), remplissant les conditions prévues aux 3° et 4° de l'article L. 322-3 du code de la sécurité sociale.

**M. Bruno Gilles** a expliqué que les personnes atteintes d'une ALD ne peuvent être traitées selon les mêmes modalités que celles prévues pour les personnes atteintes de maladies rares, dont la prise en charge doit effectivement être améliorée.

Suivant l'avis défavorable de M. Jean-Marie Rolland, rapporteur pour l'assurance maladie et les accidents du travail, la commission a *rejeté* l'amendement.

La commission a ensuite examiné un amendement de **M. Bruno Gilles** visant à confier aux ministres chargés de la santé et de la sécurité sociale la responsabilité de fixer les bases forfaitaires de remboursement des produits, pris en charge à titre dérogatoire en application de cet article, après avis de l'Union nationale des caisses d'assurance maladie (UNCAM), et non plus directement à celle-ci.

Suivant l'avis favorable du **rapporteur pour l'assurance maladie et les accidents du travail**, la commission a *adopté* l'amendement.

La commission a ensuite *adopté* un amendement de **M. Bruno Gilles** prévoyant que l'UNCAM est chargée de rendre un avis sur les bases forfaitaires de remboursement, **le rapporteur pour l'assurance maladie et les accidents du travail** ayant émis un avis favorable dans la mesure où il s'agit d'un amendement de coordination avec le précédent.

La commission a examiné un amendement de M. Claude Evin relatif à la prise en charge des dispositifs médicaux et appareillages personnalisés pour les activités de soins de suite ou de réadaptation.

**Mme Catherine Génisson** a indiqué que les progrès techniques et médicaux très importants réalisés en matière de suite thérapeutique ont un coût qu'il faut prendre en compte. Afin d'améliorer la qualité des soins et d'en faire profiter tous les patients, des financements ciblés après entente préalable, doivent pouvoir être effectués.

**Le rapporteur pour l'assurance maladie et les accidents du travail** a jugé la proposition intéressante mais prématurée, annonçant qu'un amendement de même nature sera déposé dans le cadre de la procédure de l'article 88 du règlement.

La commission a *rejeté* l'amendement.

La commission a *adopté* l'article 35 ainsi modifié.

### **Après l'article 35**

La commission a examiné un amendement de M. Jean-Luc Prével visant à renforcer la protection des droits de propriété intellectuelle attachés au brevet d'un médicament.

Après avoir souligné l'importance de promouvoir les génériques, **M. Jean-Luc Prével** a toutefois condamné les pratiques de certains laboratoires pharmaceutiques qui n'hésitent pas à commercialiser ces médicaments, avant la chute dans le domaine public du brevet des spécialités de référence (*princeps*), au mépris de la réglementation applicable en matière de protection de la propriété intellectuelle. Il convient donc de faire en sorte que la question de la validité des droits de propriété intellectuelle puisse être réglée en amont, avant l'inscription d'un médicament au répertoire des génériques, car les laboratoires commercialisant les *princeps* ne disposent pas actuellement de moyens juridiques leur permettant d'empêcher rapidement la commercialisation de génériques, qui présenteraient le caractère d'une contrefaçon, par la voie d'une action en référé.

**Le rapporteur pour l'assurance maladie et les accidents du travail** a déclaré partager l'objectif poursuivi par l'amendement, mais jugé préférable de mettre en place un dispositif de nature conventionnelle. En effet, des négociations sont actuellement engagées avec les industriels pharmaceutiques et le CEPS dans l'objectif de mettre en place un dispositif simple et efficace destiné à éviter que des génériques ne soient commercialisés avant l'expiration des droits du brevet.

Suivant l'avis défavorable du **rapporteur pour l'assurance maladie et les accidents du travail**, la commission a *rejeté* l'amendement.

**M. Jean-Marie Le Guen** a toutefois souligné l'importance que les génériqueurs soient également parties aux accords éventuellement conclus avec le CEPS.

Après que **le rapporteur pour l'assurance maladie et les accidents du travail** a répondu qu'ils avaient en effet vocation à être inclus dans le champ de ces négociations conventionnelles, la commission a *rejeté* un amendement de M. Jean-Luc Prél poursuivant un objet similaire.

Suivant l'avis défavorable du **rapporteur pour l'assurance maladie et les accidents du travail**, la commission a *rejeté* deux amendements de **M. Jean-Luc Prél** : le premier proposant de porter de 2,5 % à 5 % le plafond mensuel, prévu par l'article L. 138-9 du code de la sécurité sociale, concernant les remises, ristournes et avantages commerciaux consentis par les fournisseurs des officines, le second proposant par coordination de modifier la rédaction de l'article L. 162-16 du même code.

La commission a examiné un amendement de M. Jean-Luc Prél visant à compléter les dispositions de l'article L. 162-16-1 du code de la sécurité sociale et à valider par voie législative les dispositions prévues par la convention nationale conclue le 29 mars 2006 entre l'UNCAM et les organisations syndicales représentatives des pharmaciens titulaires d'officine.

**M. Jean-Luc Prél** a souligné l'intérêt des dispositions prévues par la convention nationale pharmaceutique du 29 mars 2006, s'agissant tout particulièrement de la délivrance de médicaments dans les établissements d'hébergement pour personnes âgées dépendantes (EHPAD).

**Le rapporteur pour l'assurance maladie et les accidents du travail** s'est déclaré peu convaincu par l'argumentation, dans la mesure où cette question relève essentiellement du domaine conventionnel.

Suivant l'avis défavorable du **rapporteur pour l'assurance maladie et les accidents du travail**, la commission a *rejeté* l'amendement.

Elle a également *rejeté* un amendement de M. Jean-Luc Prél visant à réévaluer les indemnités de manipulation pour les préparations magistrales et les produits délivrés en nature, après que **le rapporteur pour l'assurance maladie et les accidents du travail** s'est déclaré défavorable pour les mêmes raisons.

**Article 36** : Conditions d'autorisation de mise sur le marché et de fixation du prix de certains médicaments autorisés dans un autre État membre et non en France

La commission a examiné deux amendements identiques de M. Jean-Marie Rolland, rapporteur pour l'assurance maladie et les accidents du travail, et de M. Bruno Gilles visant à préciser que la décision d'autoriser la mise sur le marché d'un médicament, autorisé dans un autre État de l'Union européenne, doit être prise pour des raisons de santé publique « *justifiées* ».

**M. Bruno Gilles** a précisé qu'il s'agit d'un amendement technique, destiné à reprendre les termes précis de l'article 126 *bis* de la directive n° 2001/83/CE modifiée du Parlement européen et du Conseil du 6 novembre 2001.

La commission a *adopté* les amendements.

La commission a *adopté* l'article 36 ainsi modifié.

**Article additionnel près l'article 36** : Renforcement de la traçabilité des médicaments

La commission a examiné un amendement de M. Jean-Pierre Door relatif aux règles de bonnes pratiques applicables en matière de préparation, d'importation, d'exportation et de distribution en gros des médicaments.

**M. Jean-Pierre Door** a souligné la nécessité de veiller au respect des bonnes pratiques en la matière et de renforcer la traçabilité des médicaments à tous les stades de la chaîne pharmaceutique afin de pouvoir identifier la source d'un problème de qualité.

Suivant l'avis favorable du **rapporteur pour l'assurance maladie et les accidents du travail**, la commission a *adopté* l'amendement.

### Après l'article 36

La commission a examiné un amendement de M. Bruno Gilles visant à renforcer les moyens de protection juridiques des laboratoires pharmaceutiques contre la mise sur le marché anticipée des spécialités génériques.

**M. Bernard Perrut** a précisé que cette disposition vise à permettre la protection préventive des fabricants de spécialités *princeps*, dans la mesure où la réparation du préjudice intervient tardivement et est en général inopérante.

**M. Jean-Marie Rolland, rapporteur pour l'assurance maladie et les accidents du travail**, s'est déclaré défavorable pour les mêmes raisons que celles évoquées précédemment lors de l'examen d'un amendement similaire.

La commission a *rejeté* l'amendement.

La commission a examiné un amendement de Mme Jacqueline Fraysse prévoyant le retrait de l'autorisation de mise sur le marché (AMM) pour les médicaments dont le service médical rendu est nul ou insuffisant.

Rappelant qu'il s'agit d'un problème de longue date, **Mme Jacqueline Fraysse** a jugé inadmissible qu'un médicament dont le SMR est déclaré nul dispose cependant d'une AMM.

Partageant ces propos, **Mme Catherine Génisson** s'est inquiétée de l'envolée tarifaire des médicaments à SMR insuffisant, qui peut constituer une forme de rattrapage financier pour les pharmaciens, certains soutenant que ces médicaments peuvent avoir un effet *placebo*.

**Le rapporteur pour l'assurance maladie et les accidents du travail** s'est déclaré défavorable à l'amendement, au motif qu'il procède à une confusion entre deux notions très différentes : l'AMM, d'une part, qui s'inscrit d'abord dans une logique de sécurité sanitaire, et les conditions d'inscription au remboursement, d'autre part, qui définissent des priorités dans la prise en charge des médicaments par la collectivité. Par ailleurs, il convient de souligner que des médicaments dont le SMR a été considéré insuffisant ne sont pas pour autant dépourvus de toute efficacité.

La commission a *rejeté* l'amendement.

Pour les mêmes raisons, suivant l'avis du **rapporteur pour l'assurance maladie et les accidents du travail**, la commission a *rejeté* un amendement de Mme Jacqueline Fraysse prévoyant la prise en charge automatique à 100 % des médicaments disposant d'une AMM et inscrits au remboursement.

**Article 37** : Conditions de prise en charge des médicaments susceptibles de faire l'objet d'un usage détourné, abusif ou de mésusage

La commission a examiné un amendement de M. Bruno Gilles visant à préciser que l'arrêté prévu par cet article mentionne également les traitements de substitution à destination des toxicomanes.

**M. Bruno Gilles** a souligné la nécessité de lutter contre les abus et les fraudes dans ce domaine, s'agissant en particulier du Subutex® dont 20 % des prescriptions feraient l'objet d'un mésusage. Il convient par ailleurs de rappeler les propos tenus par le président de la Mission interministérielle de lutte contre la toxicomanie (MILDT), M. Didier Jayle, selon qui ce médicament est devenu « *une drogue de rue* », alors même qu'il figure dans les spécialités les plus prescrites et remboursées par l'assurance maladie.

**M. Jean-Marie Rolland, rapporteur pour l'assurance maladie et les accidents du travail**, s'est opposé à l'amendement, en jugeant cette précision inutile, dans la mesure où l'arrêté d'application prévu par cet article permettra de soumettre ces traitements de substitution à un encadrement particulier. Par ailleurs, le terme général de « *traitements susceptibles de faire l'objet de mésusage, d'un usage détourné ou abusif* » retenu par le présent article présente également l'avantage de permettre un encadrement particulier pour la délivrance de médicaments à consommation plus large, par exemple les psychotropes.

**M. Jean-Marie Le Guen** s'est interrogé sur la pertinence de cet amendement, alors que le ministre de la santé et des solidarités a pris récemment une décision destinée à ne pas limiter l'accès des patients aux traitements de substitution.

**M. Michel Heinrich** a répondu que le ministre de la santé et des solidarités s'est uniquement prononcé contre le classement du Subutex® comme stupéfiant.

Sur la proposition du **président Jean-Michel Dubernard**, l'amendement a été *retiré*.

La commission a ensuite *adopté* l'article 37 sans modification.

**Article 38** : Renforcement de l'encadrement de la publicité des dispositifs médicaux auprès du grand public

La commission a *adopté* l'article 38 sans modification.

**Article 39** : Dispositions diverses relatives à l'application de la tarification à l'activité

**Le président Jean-Michel Dubernard** a souhaité appeler l'attention des commissaires sur le nécessaire respect du périmètre des lois de financement de la sécurité sociale, conformément aux dispositions prévues par l'article 34 de la Constitution et l'article LO. 111-4 du code de la sécurité sociale, afin de préserver la nature essentiellement financière des ces lois. Il convient par ailleurs de rappeler qu'en application du dernier alinéa de l'article LO. 111-7-1 du même code et de l'article 121-2 du Règlement, le président de la commission des finances, qui apprécie le respect des règles relatives au contenu des lois de financement de la sécurité sociale par les amendements, peut déclarer irrecevables les amendements contraires aux dispositions de la loi organique relative aux lois de financement, dans les conditions prévues aux articles 92 et 98 du Règlement. Ces amendements ne sont alors pas discutés en séance.

Dès lors, il apparaît souhaitable de consacrer davantage de temps à l'examen des amendements présentant un caractère financier et moins de temps à ceux qui seront sans doute déclarés irrecevables car hors champ des lois de financement de la sécurité sociale.

La commission a examiné deux amendements identiques de M. Dominique Tian et M. Jean-Luc Prélé visant à supprimer le coefficient de haute technicité pour les soins particulièrement coûteux en chirurgie selon le rythme de réalisation de la convergence tarifaire intrasectorielle.

**M. Jean-Luc Prélé** et **M. Bruno Gilles** ont souhaité que la diminution progressive du coefficient de haute technicité aille de pair avec la convergence des tarifications. **M. Jean-Marie Rolland, rapporteur pour l'assurance maladie et les accidents du travail**, a donné un avis défavorable à l'adoption de ces amendements car la réduction du coefficient de haute technicité et la convergence des tarifications constituent deux processus distincts.

La commission a *rejeté* les deux amendements.

La commission a ensuite examiné un amendement de Mme Jacqueline Fraysse tendant à supprimer, d'une part, l'agrément ministériel des conventions collectives de travail dans les établissements de santé privés à but non lucratif ainsi que le caractère opposable de ces conventions à l'autorité de tarification et, d'autre part, l'opposabilité à l'autorité de tarification des établissements de santé gérés par les Unions pour la gestion des établissements de l'assurance maladie (UGECAM) des conséquences financières des conventions collectives, décisions et accords de l'Union des caisses nationales de sécurité sociale (UCANSS).

**Mme Jacqueline Fraysse** a souligné que le projet de loi constituait un recul significatif pour les salariés des établissements concernés. **Le rapporteur pour l'assurance maladie et les accidents du travail** a donné un avis défavorable à l'amendement. Les dispositions du projet de loi visent à réaliser l'égalité de traitement entre les établissements publics et privés et sont en cohérence avec la logique de la tarification à l'activité.

La commission a *rejeté* l'amendement.

La commission a *adopté* un amendement rédactionnel présenté par **le rapporteur pour l'assurance maladie et les accidents du travail**.

La commission a examiné un amendement de M. Jean-Luc Prélé prévoyant la création pour 2007 d'une liste médicaments délivrés dans le cadre des activités de soins de suite ou de réadaptation (SSR) remboursables en sus de la dotation annuelle de financement.

**M. Jean-Luc Prélé** a rappelé que les sorties des établissements de courts séjours étaient de plus en plus rapides et que de nombreux patients accueillis pour des soins de suite se voyaient prescrire des médicaments particulièrement onéreux comme les anticancéreux. Il y a donc urgence à agir.

**Le rapporteur pour l'assurance maladie et les accidents du travail** a donné un avis défavorable à l'adoption de cet amendement en raison de son caractère prématuré, des expérimentations de la tarification à l'activité devant être menées en 2007.

La commission a *rejeté* l'amendement.

La commission a *adopté* l'article 39 ainsi modifié.

### Après l'article 39

La commission a examiné deux amendements identiques, l'un de M. Jean-Luc Préel, l'autre de M. Dominique Tian, présenté par **M. Bruno Gilles**, visant à supprimer les pénalités applicables en cas de non-respect des objectifs quantifiés fixés, d'une part, par les autorisations de créations d'activités de soins ou d'équipements lourds et, d'autre part, par les contrats d'objectifs et de moyens des établissements de santé.

**M. Jean-Marie Rolland, rapporteur pour l'assurance maladie et les accidents du travail**, a rappelé que les dispositions visées avaient été créées par la loi de financement de l'année dernière et que le non-respect des objectifs fixés devaient, le cas échéant, pouvoir être sanctionnés.

Suivant l'avis défavorable du **rapporteur pour l'assurance maladie et les accidents du travail**, la commission a *rejeté* les amendements.

**Article additionnel après l'article 39** : Extension aux professionnels exerçant dans les centres de santé des aides à l'installation ou au maintien dans les zones déficitaires en offre de soins

La commission a examiné un amendement de M. Jean-Luc Préel visant à étendre le bénéfice des aides à l'installation aux professionnels de santé exerçant dans des centres de santé situés dans des zones déficitaires en offre de soins.

**M. Jean-Luc Préel** a jugé nécessaire de ne pas pénaliser les professionnels de santé qui exercent dans ses centres de santé situés dans des zones défavorisées en offre de soins.

**M. Marc Bernier** s'est opposé à l'utilisation du terme inadéquat de zones « défavorisées » en jugeant préférable d'évoquer des zones « déficitaires en offre de soins ».

Suivant l'avis favorable du **rapporteur pour l'assurance maladie et les accidents du travail**, la commission a *adopté* l'amendement.

**Article additionnel après l'article 39** : Conditions particulières d'application des règles relatives au parcours de soins pour les généralistes exerçant dans des centres de santé nouvellement agréés implantés dans des zones déficitaires en offre de soins

La commission a *adopté* un amendement de **M. Jean-Luc Préel** visant à étendre le bénéfice des dispositions prévues par l'article L. 165-5-4 du code de la sécurité sociale aux médecins s'installant dans un centre de santé nouvellement agréé, situé dans une zone déficitaire en offre de soins.

### Après l'article 39

La commission a examiné un amendement de M. Jean-Luc Préel tendant à ce que les recommandations du conseil de l'hospitalisation concernant le financement des établissements de santé se fondent sur le rapport d'un observatoire économique de l'hospitalisation publique et privée. Tout en se déclarant en accord sur le fond avec cet amendement, **M. Jean-Marie Rolland, rapporteur pour l'assurance maladie et les accidents du travail**, a donné un avis défavorable à son adoption en raison de son caractère prématuré et de l'imminence d'une initiative gouvernementale dans ce domaine.

La commission a *rejeté* l'amendement.

La commission a examiné un amendement de M. Jean-Luc Préel visant à créer un Observatoire économique de l'hospitalisation publique et privée. **Le rapporteur pour l'assurance maladie et les accidents du travail**, a donné un avis défavorable à son adoption en raison de son caractère prématuré.

La commission a *rejeté* l'amendement.

La commission a examiné un amendement présenté par **M. Jean-Luc Préel** visant à prendre en compte le montant des charges constatées au premier semestre, au lieu de celui du premier trimestre, pour faire jouer, le cas échéant, la régulation tarifaire en ce qui concerne les activités de soins de suite ou de réadaptation et les activités de psychiatrie de certains établissements de santé privés.

**Le rapporteur pour l'assurance maladie et les accidents du travail** a indiqué que la régulation des tarifs doit, si nécessaire, pouvoir jouer assez rapidement dans l'année, d'autant que les données d'activités et financières sont connues avec un certain délai.

La commission a *rejeté* l'amendement.

Suivant l'avis défavorable du **rapporteur pour l'assurance maladie et les accidents du travail**, la commission a ensuite *rejeté* deux amendements de M. Jean-Luc Préel concernant les activités de soins de suite ou de réadaptation et les activités de psychiatrie de certains établissements de santé privés et tendant respectivement à neutraliser, pour l'appréciation du respect des objectifs fixés préalablement à une éventuelle modification des tarifs, les impacts financiers entraînés par les créations et fermetures d'établissements et à rendre obligatoire la consultation des organisations nationales les plus représentatives des établissements de santé privés avant de modifier les tarifs en cours d'année.

Suivant l'avis défavorable du **rapporteur pour l'assurance maladie et les accidents du travail**, la commission a *rejeté* un amendement de M. Jean-Luc Préel visant à préciser que les tarifs des prestations de médecine, chirurgie, obstétrique (MCO) et odontologie doivent prendre en compte la complexité et la multiplicité des actes.

La commission a examiné deux amendements identiques de M. Dominique Tian et M. Jean-Luc Préel, prévoyant une analyse de l'activité médicale avant la modification des tarifs de MCO et des modalités d'application de celle-ci, communes aux établissements publics et privés.

**Le rapporteur pour l'assurance maladie et les accidents du travail** a donné un avis défavorable à l'adoption de ces amendements car les modalités de régulation doivent être pouvoir être différenciées selon les évolutions d'activités des secteurs.

La commission a *rejeté* les amendements.

Suivant l'avis défavorable du **rapporteur pour l'assurance maladie et les accidents du travail**, la commission a *rejeté* un amendement de M. Jean-Luc Préel prévoyant que la régulation des tarifs de MCO doit se fonder sur un rapport de l'Observatoire économique de l'hospitalisation publique et privée.

La commission a examiné un amendement de M. Jean-Luc Préel visant à mieux préciser les missions d'intérêt général et les aides à la contractualisation.

**M. Jean-Luc Préel** a rappelé que la Cour des comptes et la Mission d'évaluation et de contrôle des lois de financement de la sécurité sociale (MECSS) avaient appelé à mieux définir les MIGAC et à les intégrer autant que possible dans les tarifs de prestations. **Mme Catherine Génisson** a souligné l'importance des MIGAC et la nécessité de mener un débat sur ce sujet en séance publique. Il est effectivement intéressant d'intégrer, lorsque c'est possible, une partie des missions d'intérêt général dans les tarifs. Il faut toutefois rappeler que, pour une même pathologie, et par comparaison avec les cliniques privées, les établissements du secteur public supportent souvent des prises en charge à caractère social qui augmentent leurs coûts. **Le rapporteur pour l'assurance maladie et les accidents du travail** a indiqué qu'un important travail de remise à plat des MIGAC est en cours et qu'il convenait de laisser le temps de conduire le travail technique sur ce point et de mener les concertations nécessaires.

La commission a *rejeté* l'amendement.

La commission a *rejeté* un amendement de M. Dominique Tian, présenté par **M. Bruno Gilles**, prévoyant la création d'un Observatoire économique de l'hospitalisation publique et privée au plus tard à la fin de l'année 2008.

**Article 40** : Possibilité pour les hôpitaux locaux de recruter des médecins salariés

La commission a *adopté* l'article 40 sans modification.

### Après l'article 40

La commission a examiné un amendement de M. Jean-Pierre Door visant à permettre l'attribution par les collectivités locales d'une indemnité d'étude et de projet professionnel aux étudiants en médecine qui s'installeraient dans des zones déficitaires en offre de soins pendant une période minimale de cinq ans.

Concédant qu'il n'a pas sa place dans une loi de financement de la sécurité sociale, **M. Jean-Pierre Door** a *retiré* l'amendement, en jugeant toutefois nécessaire d'apporter une aide aux étudiants après une année d'études, et non seulement lorsque les étudiants atteignent le troisième cycle, car alors il peut sembler trop tard pour les encourager à s'installer dans une zone déficitaire.

La commission a ensuite examiné un amendement de M. Dominique Tian, présenté par **M. Bruno Gilles**, visant à donner compétence aux chambres disciplinaires de l'ordre des médecins pour sanctionner la méconnaissance de l'obligation légale d'évaluation individuelle des pratiques professionnelles (EPP).

Suivant l'avis défavorable de **M. Jean-Marie Rolland**, **rapporteur pour l'assurance maladie et les accidents du travail**, la commission a *rejeté* l'amendement.

La commission a examiné un amendement de M. Jean-Luc Préel visant à modifier les conditions de rémunération, de formation et de calcul de l'assiette de la cotisation à la retraite complémentaire des praticiens hospitaliers exerçant à temps partiel.

Soulignant l'importance de cette question, **M. Jean-Luc Préel** a jugé nécessaire de réparer quatre injustices qui persistent, en dépit des nombreuses promesses faites depuis plusieurs années. Celles-ci concernent les modalités de rémunération des praticiens à temps partiel, la prime d'exercice exclusif dont ces praticiens ne bénéficient pas, la cotisation pour la retraite complémentaire qui n'est assise que sur les deux tiers de leur salaire, enfin la formation continue à laquelle ils n'ont droit que six jours par an.

**Le rapporteur pour l'assurance maladie et les accidents du travail** a reconnu l'existence d'un problème d'équité. Toutefois, la rémunération des praticiens relève de dispositions réglementaires et le coût de l'amendement serait élevé. Par ailleurs, les bases de cotisation doivent prochainement être révisées par l'Institution de retraite complémentaire des agents non titulaires de l'État et des collectivités publiques (IRCANTEC). Enfin, il apparaît nécessaire de veiller à ce que les réformes statutaires soient pleinement concertées avec les professionnels.

La commission a *rejeté* l'amendement.

La commission a examiné un amendement de M. Dominique Tian, présenté par **M. Bruno Gilles**, visant à substituer la notion de « mission de service public » à celle de « but d'intérêt général » à l'article L. 6314-1 du code de la santé publique relatif à la permanence des soins.

**M. Bruno Gilles** a *retiré* l'amendement, **le rapporteur pour l'assurance maladie et les accidents du travail** ayant rappelé qu'un amendement similaire a déjà été adopté par la commission.

Suivant l'avis défavorable du **rapporteur pour l'assurance maladie et les accidents du travail**, la commission a *rejeté* un amendement de M. Dominique Tian, présenté par **M. Bruno Gilles**, précisant que les médecins libéraux non conventionnés doivent participer également à la permanence des soins.

La commission a ensuite examiné un amendement de M. Dominique Tian, présenté par **M. Bruno Gilles**, ayant pour objet de préciser que les praticiens conseils sont garants de la confidentialité des données médicales détenues par les organismes d'assurance maladie.

Suivant l'avis défavorable du **rapporteur pour l'assurance maladie et les accidents du travail**, au motif que les praticiens conseils, comme l'ensemble des médecins, sont soumis au respect du secret médical, la commission a *rejeté* l'amendement.

La commission a examiné deux amendements identiques, l'un de M. Bruno Gilles et l'autre de M. Claude Evin, visant à permettre aux hôpitaux locaux de développer des services d'hospitalisation à domicile financés par la tarification à l'activité.

Après que le **rapporteur pour l'assurance maladie et les accidents du travail** a donné son accord sur le principe de cet amendement, mais fait état de problèmes rédactionnels, **M. Bruno Gilles** et **M. Jean-Marie Le Guen** ont *retiré* les amendements.

La commission a examiné un amendement de M. Dominique Tian, présenté par **M. Bruno Gilles**, prévoyant la création d'un fonds régional de financement de la permanence des soins.

**Le rapporteur pour l'assurance maladie et les accidents du travail** s'est opposé à l'amendement, en jugeant préférable d'explorer la piste d'une fusion entre le Fonds d'aide à la qualité des soins de ville (FAQSV)

et la dotation nationale de développement des réseaux (DNDR) et de présenter éventuellement un amendement dans ce sens ultérieurement.

**Mme Catherine Génisson** a fait part des inquiétudes qui remontent du terrain à propos de ce qui est perçu comme une centralisation des budgets d'expérimentation. Il est au contraire nécessaire de conserver une gestion régionale de ces budgets.

**M. Jean-Pierre Door**, faisant état d'un colloque très récent, a observé que la fusion du FAQSV et de la DNDR, qui constituent deux dotations inscrites dans la loi de financement de la sécurité sociale, pourrait, bien au contraire, faciliter l'utilisation de ces crédits au niveau des unions régionales des caisses d'assurance maladie (URCAM).

**M. Bruno Gilles** a retiré l'amendement.

La commission a examiné un amendement de Mme Jacqueline Fraysse prévoyant le dépôt d'un rapport au Parlement sur la responsabilité civile médicale, dans les six mois suivant la promulgation de la loi de financement.

**Mme Jacqueline Fraysse** a jugé nécessaire d'informer le Parlement sur la situation exacte des contentieux en matière de responsabilité civile médicale. Quelle est la réalité de l'explosion des dépenses contentieuses qui est présentée comme justifiant l'inflation des primes d'assurance ? La décision de faire financer les deux tiers de ces primes par l'assurance maladie, c'est-à-dire sur fonds publics, justifie d'autant plus cette demande de clarification.

**Le rapporteur pour l'assurance maladie et les accidents du travail** s'est déclaré défavorable à l'amendement, en estimant que cette question relève pour partie des missions de l'Observatoire des risques médicaux.

**Mme Catherine Génisson** a toutefois souligné la réalité du problème qui est relevé par l'amendement. On ne peut en particulier qu'être perplexe quant à la prise en charge des primes d'assurance de professionnels libéraux par l'assurance maladie, par ailleurs si frileuse à l'égard de toute perspective de dépenses supplémentaires.

La commission a *rejeté* l'amendement.

La commission a examiné un amendement de M. Jean-Luc Prél précisant que le statut du personnel hospitalier prend en compte la pénibilité.

Suivant l'avis défavorable du **rapporteur pour l'assurance maladie et les accidents du travail**, la commission a *rejeté* l'amendement.

La commission a examiné un amendement de M. Jean-Luc Prél modifiant les modalités de détermination du *numerus clausus* annuel pour les étudiants en médecine.

**M. Jean-Luc Prél** a indiqué que l'objectif recherché est celui d'une meilleure association de l'échelon régional.

Suivant l'avis défavorable du rapporteur pour l'assurance maladie et les accidents du travail, la commission a *rejeté* l'amendement.

**Article 41** : Conditions d'exercice des médecins, pharmaciens, chirurgiens-dentistes et sages-femmes titulaires d'un diplôme obtenu hors Union européenne (PADHUE)

La commission a examiné un amendement de Mme Jacqueline Fraysse fixant à quatre, et non deux, le nombre maximum de candidatures possibles aux épreuves de vérification des connaissances et à l'autorisation d'exercice.

**M. Jean-Marie Rolland, rapporteur pour l'assurance maladie et les accidents du travail**, a considéré que, par souci d'équité vis-à-vis des étudiants français en médecine qui sont soumis au *numerus clausus*, il convient d'en rester au texte du projet de loi.

**Mme Jacqueline Fraysse** a estimé que cette comparaison avec la situation des étudiants de première année est désobligeante pour les praticiens titulaires de diplômes obtenus hors Union européenne (PADHUE).

La commission a *rejeté* l'amendement.

La commission a examiné un amendement de M. Jean-Marie Le Guen étendant le champ de la dérogation prévue au IV de cet article aux personnes ayant bénéficié d'une formation en France équivalente au cursus du deuxième ou du troisième cycle des études médicales, dont les titulaires de diplômes interuniversitaires de spécialisation (DIS), qui totalisent trois ans de fonctions au-delà de leur formation et justifient d'au moins une fonction rémunérée au cours des deux ans précédant la publication de la loi.

**M. Jean-Luc Prével** a souligné l'importance de la question traitée par cet article, qui ne permet cependant pas de résoudre définitivement les problèmes actuels. Par ailleurs le choix de régulariser les PADHUE par un examen semble contradictoire avec les dispositions de cet article prévoyant la fixation par arrêté du nombre maximum de candidats susceptibles d'être reçus à ces épreuves.

**Le rapporteur pour l'assurance maladie et les accidents du travail** a considéré que cet article permet d'apporter une solution équilibrée et équitable au problème actuel et ne doit donc pas être modifié.

Après avoir reconnu l'avancée que constitue cet article, **Mme Catherine Génisson** a toutefois regretté qu'il ne permette pas de régler la situation d'un certain nombre de praticiens, qui sont au nombre de 300 à 400. Sans doute ces praticiens exercent-ils en principe sous la responsabilité d'un chef de service, mais chacun sait qu'en réalité ils assurent des gardes à part entière et ne pas prendre en compte cette réalité est insultant vis-à-vis de ces praticiens comme de leurs malades.

**M. Jean-Marie Le Guen** a ajouté que le problème posé par l'amendement est celui des praticiens ayant bénéficié d'une formation française pour une partie de leur cursus médical, en particulier les praticiens ayant obtenu leur diplôme de médecine à l'étranger mais ayant suivi leur cursus de spécialité en France. Or cet article ne permet pas de reconnaître la formation qui leur a ainsi été délivrée par les universités françaises.

La commission a *rejeté* l'amendement.

Suivant l'avis défavorable du **rapporteur pour l'assurance maladie et les accidents du travail**, la commission a également *rejeté* un amendement de Mme Jacqueline Fraysse visant à préciser que les personnes ayant suivi une formation en France équivalente au cursus du deuxième ou troisième cycle des études médicales sont, sous certaines conditions, réputées avoir satisfait aux épreuves de vérification des connaissances.

La commission a *adopté* l'article 41 sans modification.

### Après l'article 41

La commission a examiné un amendement de M. Jean-Pierre Door prévoyant que les contrats d'assurance souscrits par les professionnels de santé afin de les garantir pour leur responsabilité civile peuvent comprendre des plafonds de garantie, au-delà desquels l'Office national d'indemnisation des accidents médicaux, des affections iatrogènes et des infections nosocomiales (ONIAM) prend en charge l'indemnisation des dommages.

Revenant sur la dérive des primes d'assurance en matière médicale, **M. Jean-Pierre Door** a indiqué que tant la lecture des rapports des inspections générales des affaires sociales et des finances que les auditions auxquelles il a procédé le conduisent à penser que la réduction de 3 millions à 1,5 million d'euros des plafonds de la garantie pourrait avoir un effet significatif sur les primes d'assurance. En outre, selon l'ONIAM, il y aurait moins de dix « gros sinistres » par an.

**Le rapporteur pour l'assurance maladie et les accidents du travail** a jugé l'amendement intéressant, en s'interrogeant toutefois sur sa recevabilité, et a proposé d'en améliorer la rédaction en précisant notamment que le seuil de 1,5 million d'euros s'applique « *par sinistre* », si telle est l'intention de son auteur.

**M. Jean-Pierre Door** a répondu que l'ONIAM relève bien du champ des lois de financement de la sécurité sociale, dans la mesure où celles-ci comportent habituellement des dispositions fixant le montant de sa dotation annuelle, même si tel n'est pas le cas cette année compte tenu de sa situation financière.

L'amendement a été *retiré*.

### **Article 42** : Répartition des capacités d'accueil et des crédits des unités de soins de longue durée

La commission a examiné un amendement de M. Claude Evin tendant à substituer à une répartition des capacités d'accueil et des ressources des unités de soins de longue durée (USLD) une fixation des capacités d'accueil et des ressources de ces établissements par arrêté.

**Mme Danièle Hoffman-Rispal** a indiqué que le projet de loi de financement de la sécurité sociale pour 2006 a prévu de procéder à des coupes transversales dans les USLD. Celles-ci ont été réalisées et il ressort que plus de la moitié des patients relèvent d'une prise en charge médico-sociale. Parallèlement, dans les établissements hébergeant des personnes âgées dépendantes (EHPAD), il y aurait 10 à 15 % des places occupées par des personnes dites « hospitalo-requérantes ». Or ce taux correspond à un nombre de places supérieur par rapport au nombre de places réaffectées à des besoins médico-sociaux dans les USLD. Des places de prise en charge sociale ou médico-sociale vont donc manquer.

Par ailleurs, la France est confrontée au vieillissement de sa population. Les besoins de places pour personnes âgées sont croissants et la dernière réunion du groupe d'études sur la longévité, présidé par M. Denis Jacquat, a montré les besoins élevés résultant des analyses de l'outil logiciel Pathos. Afin de clarifier la situation des EHPAD, l'amendement propose donc de procéder à une répartition identique à celle décidée pour les USLD.

**M. Jean-Marie Rolland, rapporteur pour l'assurance maladie et les accidents du travail** a fait valoir qu'il n'est pas opportun d'ouvrir dès à présent le chantier de la redistribution des places et des crédits des EHPAD entre les besoins sociaux et médico-sociaux et les soins de longue durée. La loi de financement de la sécurité sociale pour 2006 sur laquelle s'appuie le présent article ne l'a pas prévue.

Suivant l'avis défavorable du **rapporteur pour l'assurance maladie et les accidents du travail**, la commission a *rejeté* l'amendement.

La commission a examiné un amendement de M. Jean-Luc Prélé proposant de procéder à une répartition des capacités d'accueil et des ressources des EHPAD entre les besoins sociaux et médico-sociaux et les besoins de soins de longue durée.

**M. Jean-Luc Prélé** a abondé dans le sens des propos de Mme Danièle Hoffman-Rispal. Trop de personnes âgées sont hébergées en quelque sorte à tort dans des maisons de retraite car leur prise en charge relève d'USLD. C'est pourquoi il faut appliquer la répartition des places et des crédits aux EHPAD.

Suivant l'avis défavorable du rapporteur pour l'assurance maladie et les accidents du travail, la commission a *rejeté* l'amendement.

La commission a ensuite *adopté* un amendement de précision du rapporteur pour l'assurance maladie et les accidents du travail à l'alinéa 6.

Suivant l'avis défavorable du **rapporteur pour l'assurance maladie et les accidents du travail**, la commission a *rejeté* un amendement de M. Claude Evin réintroduisant un dispositif transitoire aménagé par rapport à celui figurant au IV de l'article 46 de la loi de financement de la sécurité sociale pour 2006 que le projet de loi supprime.

La commission a *adopté* l'article 42 ainsi modifié.

**Article 43** : Création de l'Agence nationale de l'évaluation et de la qualité des établissements et services sociaux et médico-sociaux

La commission a *adopté* l'article 43 sans modification.

**Article 44** : Amortissement des investissements immobiliers dans les établissements et services sociaux et médico-sociaux

La commission a examiné deux amendements de M. Claude Evin tendant à appliquer les dispositions de l'article 44 aux seuls établissements habilités à l'aide sociale et à faire prendre en charge les amortissements par l'assurance maladie.

**Mme Danièle Hoffman-Rispal** a jugé que lorsqu'un EHPAD public est créé, il n'est pas normal que, contrairement aux piscines municipales par exemple, l'amortissement de l'infrastructure ne soit pas pris en charge par le budget de la collectivité publique mais répercuté sur le prix de journée au travers du tarif hébergement. Le récent rapport de la Mission d'évaluation et de contrôle des lois de financement de la sécurité sociale présenté par Mme Paulette Guinchard et adopté à l'unanimité avait demandé l'adoption de cette mesure.

**M. Jean-Marie Rolland, rapporteur pour l'assurance maladie et les accidents du travail** a souligné le caractère réglementaire de la mesure relative à l'amortissement, sur laquelle il est néanmoins d'accord sur le

fond. Mais le gouvernement a effectivement prévu de ne plus faire répercuter sur le tarif hébergement les coûts d'amortissement par voie de décret, comme cela est annoncé dans l'exposé des motifs de l'article.

**M. Denis Jacquat, rapporteur pour l'assurance vieillesse**, a objecté que la mesure est demandée par tous les députés. Il convient de voter l'amendement afin d'avoir la garantie qu'elle sera inscrite dans les faits.

Contrairement à l'avis défavorable du **rapporteur pour l'assurance maladie et les accidents du travail**, la commission a *adopté* les deux amendements.

Elle a ensuite *adopté* un amendement rédactionnel du rapporteur pour l'assurance maladie et les accidents du travail.

Puis la commission a *adopté* l'article 44 ainsi modifié.

**Article 45** : *Conventions entre les pharmaciens d'officine et les EHPAD ne disposant pas de pharmacie à usage intérieur – Forfaits soins de ces EHPAD – Accès du médecin coordonnateur des EHPAD au dossier médical personnel des résidents*

La commission a examiné un amendement de M. Jean-Luc Préel visant à favoriser la passation de contrats de fourniture en médicaments avec la pharmacie d'officine de la commune où est implanté l'établissement.

**M. Jean-Luc Préel** a indiqué que cet amendement permettra l'établissement d'un service de proximité et évitera que des pharmacies ne se spécialisent dans l'approvisionnement des EHPAD.

**M. Jean-Marie Rolland, rapporteur pour l'assurance maladie et les accidents du travail** a fait valoir que l'amendement pourrait poser des difficultés en cas de pluralité d'officines sur la commune ou en cas d'absence d'officine. De plus, l'objectif du projet de loi est de favoriser la mise en concurrence et la recherche du meilleur service.

Suivant l'avis défavorable du **rapporteur pour l'assurance maladie et les accidents du travail**, la commission a *rejeté* l'amendement.

La commission a ensuite *adopté* un amendement rédactionnel du rapporteur pour l'assurance maladie et les accidents du travail à l'alinéa 5.

**Le rapporteur pour l'assurance maladie et les accidents du travail** a présenté un amendement permettant au représentant légal d'une personne âgée de donner son accord afin de permettre au médecin coordonnateur d'avoir accès au dossier médical personnel de cette personne âgée.

**M. Denis Jacquat, rapporteur pour l'assurance vieillesse**, a approuvé l'amendement car les établissements peuvent héberger des personnes dans une situation de très grande dépendance, voire d'altération de leurs facultés mentales.

**Mme Danièle Hoffman-Rispal** a également approuvé l'amendement mais a souligné la surcharge de travail à laquelle sont confrontés les médecins coordonnateurs.

La commission a *adopté* l'amendement du rapporteur.

Puis elle a *adopté* l'article 45 ainsi modifié.

**Article 46** : *Gestion des crédits de promotion des actions innovantes et de renforcement de la professionnalisation par la CNSA*

La commission a *adopté* l'article 46 sans modification.

**Article additionnel après l'article 46** : Revalorisation de la fraction de ressources laissée à la disposition des personnes âgées hébergées bénéficiaires de l'aide sociale

La commission a examiné un amendement de Mme Cécile Gallez portant article additionnel et tendant à porter à 30 % du minimum vieillesse la part des ressources personnelles laissée à la disposition des personnes hébergées dans un établissement pour personnes âgées.

**Le rapporteur pour l'assurance maladie et les accidents du travail** a souligné que l'amendement reprend une demande répétée des députés. Il s'agit d'une question de décence vis-à-vis des personnes âgées hébergées. Le gouvernement doit être alerté sur ce dossier.

Suivant l'avis favorable du rapporteur pour l'assurance maladie et les accidents du travail, la commission a *adopté* l'amendement.

**Article 47** : Exonération du ticket modérateur pour les consultations de prévention destinées aux personnes âgées de plus de soixante-dix ans

La commission a *adopté* l'article 47 sans modification.

### **Après l'article 47**

La commission a examiné cinq amendements de M. Jean-Luc Prével tendant à renforcer la lutte contre l'alcoolisme et la toxicomanie, à développer la prévention du cancer colorectal, à mettre en œuvre une politique de prévention et d'éducation pour la santé et à réorienter le système de soins vers la prévention.

**M. Jean-Marie Rolland, rapporteur pour l'assurance maladie et les accidents du travail** a fait observer que le gouvernement a engagé des actions importantes dans le domaine de la lutte contre l'alcoolisme. Plusieurs mesures proposées par M. Jean-Luc Prével relèvent de l'Institut national de prévention et d'éducation pour la santé (INPES). En outre, l'ONDAM est un outil de régulation des dépenses ; sa discussion ne doit pas être l'occasion de dresser l'inventaire des problèmes auxquels est confrontée l'assurance maladie. Certains sujets soulevés relèvent d'ailleurs de la responsabilité du gouvernement et non de l'assurance maladie.

Suivant l'avis défavorable du **rapporteur pour l'assurance maladie et les accidents du travail**, la commission a *rejeté* les cinq amendements.

La commission a examiné un amendement de M. Jean-Luc Prével portant article additionnel et tendant à mettre en place au niveau national un test de dépistage de l'hémochromatose et à rembourser les saignées.

**M. Jean-Luc Prével** a indiqué qu'il s'agit de la maladie génétique la plus fréquente en France. Son dépistage est aujourd'hui possible. Parallèlement, les saignées, nécessaires aux malades, doivent être prises en charge par l'assurance maladie.

**Mme Catherine Génisson** a souligné l'importance de cette question. L'hémochromatose est une maladie très grave et méconnue qui, en outre, n'est pas classée en affection de longue durée. Les patients meurent souvent jeunes. Les saignées ne sont pas prises en charge à 100 % alors qu'elles sont vitales.

Suivant l'avis défavorable du **rapporteur pour l'assurance maladie et les accidents du travail**, qui a fait valoir qu'en dépit de son importance, le dispositif ne relève pas du domaine de la loi, la commission a *rejeté* l'amendement.

La commission a examiné un amendement de M. Jean-Luc Prével portant article additionnel et tendant à établir des programmes de prévention et de traitement de la dépendance alcoolique.

Suivant l'avis défavorable du rapporteur pour l'assurance maladie et les accidents du travail, la commission a *rejeté* l'amendement.

La commission a examiné un amendement de M. Jean-Luc Prével portant article additionnel prévoyant d'établir un contrat entre le patient et son médecin, qui définirait les mesures de prévention, d'hygiène de vie et de respect des traitements.

**Mme Catherine Génisson** a fait observer que cet amendement pose le problème de la reconnaissance de l'activité de prévention en France. A ce jour, cette activité des médecins n'est pas rémunérée. Les actes de prévention ne sont pas reconnus en tant que tels. C'est seulement en cas de pathologie qu'ils peuvent être considérés comme des actes de soins.

**Le rapporteur pour l'assurance maladie et les accidents du travail** a jugé que le dispositif proposé est particulièrement lourd. Le parcours de soins et le dossier médical personnel sont des instruments plus efficaces d'amélioration de la prévention et de la prise en charge des patients.

**M. Jean-Luc Prével** s'est interrogé sur la date de mise en place du dossier médical personnel. La prévention sanitaire est mal prise en compte en France. Un contrat entre chaque patient et son médecin permettrait d'établir les bases d'une bonne politique de prévention.

**Mme Catherine Génisson** a demandé que le dossier médical personnel puisse recevoir une mise en application rapide.

Puis, suivant l'avis défavorable du **rapporteur pour l'assurance maladie et les accidents du travail**, la commission a *rejeté* l'amendement.

**Article 48** : *Création de centres de soins, d'accompagnement et de prévention en addictologie (CSAPA)*

La commission a *adopté* l'article 48 sans modification.

**Article 49** : Missions et montant de la dotation du Fonds pour la modernisation des établissements de santé publics et privés (FMESPP)

La commission a *adopté* l'article 49 sans modification.

**Article 50** : Fixation du montant de la dotation et du plafond de dépenses du Fonds d'aide à la qualité des soins de ville (FAQSV) et prolongation de sa participation à la mise en œuvre du dossier médical personnel (DMP)

La commission a *adopté* l'article 50 sans modification.

**Article 51** : *Création d'un Fonds de prévention des risques sanitaires (FPRS)*

La commission a *adopté* l'article 51 sans modification.

**Article 52** : *Objectif de dépenses de la branche maladie pour 2007*

La commission a *adopté* l'article 52 sans modification.

**Article additionnel après l'article 52** : Présentation en annexe au projet de loi de financement de la sécurité sociale pour 2008 de la ventilation du sous-objectif relatif aux dépenses de soins de ville

La commission a examiné un amendement de M. Dominique Tian prévoyant que soit annexé au projet de loi de financement de la sécurité sociale pour 2008 une ventilation des évolutions des différents postes de dépenses de soins de ville.

**M. Bruno Gilles** a indiqué que cet amendement traduit en actes la déclaration du ministre de la santé et des solidarités devant la Commission des comptes de la sécurité sociale, lors de sa réunion de septembre 2006, selon laquelle la progression des honoraires de médecine de ville se situerait entre 3,5 et 4 %. Il importe que le Parlement puisse veiller à la réalisation de cette prévision.

Suivant l'avis favorable du rapporteur pour l'assurance maladie et les accidents du travail, la commission a *adopté* l'amendement.

**Article 53** : Fixation du montant et de la ventilation de l'objectif national de dépenses d'assurance maladie (ONDAM)

La commission a examiné deux amendements de suppression de l'article de M. Jean-Luc Prével et Mme Jacqueline Fraysse.

**M. Jean-Luc Prével** a souligné la nécessité de mettre un terme au cloisonnement entre la médecine de ville, l'hôpital et le secteur médico-social, mais aussi entre les soins et la prévention, cloisonnement que reflètent les différents sous-objectifs de l'ONDAM. Il serait plus pertinent de voter des sous-objectifs régionaux de dépenses.

Rappelant que l'ONDAM est d'abord un outil de régulation des dépenses, **M. Jean-Marie Rolland, rapporteur pour l'assurance maladie et les accidents du travail**, s'est déclaré défavorable à l'amendement.

**Mme Jacqueline Fraysse** a estimé cependant que le montant de l'ONDAM proposé pour 2007 sous-évalue considérablement les besoins de financement du système de santé, s'agissant notamment des établissements de santé et de la médecine de ville.

La commission a *rejeté* les amendements.

La commission a examiné en discussion commune deux amendements du rapporteur pour l'assurance maladie et les accidents du travail et de M. Jean-Pierre Door visant à augmenter le montant du sous-objectif consacré aux dépenses de soins de ville.

**Le rapporteur pour l'assurance maladie et les accidents du travail** a tout d'abord rappelé que, compte tenu du vieillissement de la population, les besoins de soins ambulatoires et de prise en charge des personnes

âgées sont en forte progression. Pour relever ce défi, le gouvernement a clairement fait du maintien à domicile, alternative à l'hospitalisation, une priorité. Le plan solidarité grand âge annoncé en juin dernier a confirmé cette orientation.

Dans ce contexte, il importe de donner aux professionnels de santé qui interviennent en ambulatoire et à domicile, au premier rang desquels les infirmiers, toute leur place dans notre système de soins. Cela passe notamment par une revalorisation des honoraires des infirmiers, comme l'a clairement indiqué le ministre de la santé et des solidarités, M. Xavier Bertrand, lors de son audition par la commission le 11 octobre dernier.

De façon générale, il convient de rappeler que les professionnels de santé se sont engagés avec détermination dans la mise en œuvre de la réforme d'assurance-maladie de 2004 qui s'articule autour de deux grands axes : la maîtrise médicalisée des dépenses et le changement des comportements des acteurs de santé. Si de premiers résultats ont été obtenus, les efforts de maîtrise médicalisée doivent être soutenus et amplifiés.

L'ONDAM soins de ville, tel qu'il est aujourd'hui fixé à 66,5 milliards d'euros, en hausse de 0,8 %, permettrait difficilement de répondre à ces besoins, notamment en matière de maintien à domicile. Aussi, il est proposé, par cet amendement, de porter le sous-objectif des soins de ville à 66,8 milliards d'euros pour 2007, soit une progression de 1,2 %, en compensant l'augmentation des charges ainsi créées pour les régimes de sécurité sociale par l'affectation à l'assurance maladie d'une partie des droits mentionnés à l'article 575 du code général des impôts d'un montant équivalent, soit 300 millions d'euros.

**Mme Catherine Génisson** a interrogé le rapporteur sur le point de savoir si l'amendement serait repris par le gouvernement et, le cas échéant, si la rédaction de l'exposé des motifs serait maintenue. En effet, si l'augmentation de l'ONDAM de ville poursuit bien les objectifs énoncés dans l'exposé des motifs, l'amendement peut sembler intéressant. En revanche, si le but est d'augmenter de manière déguisée les honoraires des médecins généralistes, en l'absence de toute contrepartie, il deviendrait très discutable.

**Le rapporteur pour l'assurance maladie et les accidents du travail** a répondu que l'amendement vise notamment à améliorer les modalités de prise en charge des produits médicaux pour certaines personnes atteintes d'une affection de longue durée ou, par exemple, à renforcer les dispositifs d'aides prévus dans les zones déficitaires en offre de soins.

**M. Jean-Pierre Door** a indiqué que son amendement poursuit le même objectif, en proposant simplement de porter l'ONDAM soins de ville à 66,7 milliards d'euros. Pour la première fois, l'ONDAM a été respecté cette année, alors même que son taux d'évolution voté par le Parlement était très faible par rapport aux années précédentes : moins de 2 %, alors qu'il atteignait auparavant entre 7 à 8 %. Cette réussite tient pour l'essentiel à la réussite de la réforme de l'assurance maladie. Il convient donc de pérenniser cette dynamique fondée sur la maîtrise médicalisée des dépenses de santé, et de soutenir en particulier les alternatives à l'hospitalisation. De ce point de vue, une évolution du sous-objectif consacré aux dépenses de soins de ville de 0,8 % apparaît trop restrictive.

**Mme Jacqueline Fraysse** a indiqué que l'amendement de suppression de l'article qui a été examiné précédemment par la commission, visait précisément à souligner l'insuffisance des montants de l'ONDAM et des sous-objectifs proposés pour 2007. De ce point de vue, si les amendements du rapporteur et de M. Jean-Pierre Door peuvent sembler intéressants, encore faut-il que l'augmentation des crédits en direction des soins de ville ne se fasse pas au détriment des sous-objectifs relatifs aux dépenses des établissements de santé.

**Mme Catherine Génisson** a estimé que le respect de l'objectif de dépenses fixé pour 2006 s'est très largement fait au détriment de l'hôpital qui a dû accueillir de nombreux patients non traités par les médecins libéraux. L'augmentation de l'ONDAM soins de ville n'a donc de sens que si les médecins libéraux s'engagent sur la question de la permanence des soins.

**M. Denis Jacquat** a déclaré partager les propos tenus par le rapporteur pour l'assurance maladie et les accidents du travail et par M. Jean-Pierre Door.

La commission a ensuite *adopté* l'amendement du rapporteur pour l'assurance maladie et les accidents du travail, cosigné par M. Jean-Pierre Door. En conséquence, l'amendement de M. Jean-Pierre Door est *devenu sans objet*.

La commission a *adopté* l'article 53 ainsi modifié.

## Section 2

### **Dispositions relatives aux dépenses d'assurance vieillesse**

#### **Avant l'article 54**

La commission a examiné un amendement de M. Jean-Marie Le Guen tendant à ce que le montant d'une pension de vieillesse soit au moins égal au montant de la pension d'invalidité à laquelle elle se substitue.

**Mme Danielle Hoffman-Rispal** a déclaré qu'arrivés à l'âge de soixante ans, de nombreuses personnes invalides voient leur revenu chuter brutalement en raison des nouveaux modes de calcul résultant de la loi du 21 août 2003 portant réforme des retraites. Ces personnes sont doublement pénalisées. Après avoir subi une diminution importante de leurs revenus au moment du passage de leur activité salariée à leur situation d'invalidité, elles voient leurs ressources diminuées jusqu'à 60 % à l'âge de soixante ans. L'amendement vise donc à garantir au titulaire d'une pension d'invalidité une pension de retraite d'un montant au moins identique à celle-ci.

**M. Denis Jacquat, rapporteur pour l'assurance vieillesse**, a indiqué que l'amendement soulève une réelle question. La chute des revenus des titulaires de pension d'invalidité à l'âge de la retraite est très importante. La situation est encore plus difficile pour les invalides de troisième catégorie. Toutefois, un tel amendement crée des charges nouvelles pour les caisses de retraite. En conséquence, le rapporteur ne peut que donner un avis défavorable mais le gouvernement doit être interpellé sur ce point afin qu'une solution soit trouvée.

Suivant l'avis défavorable du **rapporteur pour l'assurance vieillesse**, la commission a *rejeté* l'amendement.

#### **Article 54** : Assouplissement des règles de cumul emploi retraite

La commission a examiné un amendement de suppression de l'article de Mme Jacqueline Fraysse.

**Mme Jacqueline Fraysse** a indiqué que cet amendement ne témoigne pas d'une opposition de principe au dispositif du tutorat. Celui-ci, conformément aux propositions formulées par les partenaires sociaux, doit être intégré à l'approche de la fin de carrière des salariés avant l'ouverture de leurs droits à pension de retraite. De cette manière, il permettrait d'assurer un véritable accompagnement dans la formation des salariés plus jeunes.

**Le rapporteur pour l'assurance vieillesse** a indiqué que cet amendement entraîne la suppression du dispositif de relèvement du plafond de cumul des revenus d'activité professionnelle et de pensions de retraite à 1,6 SMIC, alors que cette mesure est destinée aux salaires les plus bas. Par ailleurs, il convient de favoriser la poursuite de l'activité professionnelle des seniors qui le souhaitent.

Suivant l'avis défavorable du **rapporteur pour l'assurance vieillesse**, la commission a *rejeté* l'amendement.

La commission a ensuite examiné cinq amendements de M. Dominique Tian ayant pour objet de permettre la mise en œuvre du tutorat au moyen de contrats de travail temporaire.

**Le rapporteur pour l'assurance vieillesse** a estimé que ces amendements sont inappropriés dans la mesure où les contrats de travail temporaire ne peuvent être reconduits qu'une fois pour une durée totale n'excédant pas dix-huit mois et où un délai de carence s'applique entre deux missions d'intérim. Le travail intérimaire paraît correspondre à une situation peu compatible avec les ambitions du dispositif de tutorat.

Suivant l'avis défavorable du **rapporteur pour l'assurance vieillesse**, la commission a *rejeté* les cinq amendements.

Puis la commission a *adopté* l'article 54 sans modification.

#### **Après l'article 54**

La commission a examiné un amendement de Mme Jacqueline Fraysse visant à améliorer le régime de retraite des titulaires d'une pension d'invalidité,

**Mme Jacqueline Fraysse** a estimé que ces personnes sont aujourd'hui victimes d'une « double peine ». En effet, elles sont pénalisées à la fois au moment de l'attribution d'une pension d'invalidité puis lors du versement de leur pension de retraite.

**M. Denis Jacquat, rapporteur pour l'assurance vieillesse**, a indiqué que comme pour l'amendement de M. Jean-Marie Le Guen avant l'article 54, on ne peut que souscrire à l'objectif poursuivi par l'amendement. Contrairement au précédent qui créait des charges pour les caisses de retraite, celui-ci crée une charge pour le Fonds de solidarité vieillesse. Eu égard à ce problème de financement, le rapporteur ne peut que donner un avis défavorable à l'adoption de l'amendement.

Suivant cet avis défavorable, la commission a *rejeté* l'amendement.

La commission a examiné un amendement de Mme Jacqueline Fraysse destiné à ouvrir le versement de la pension de réversion au partenaire survivant d'un pacte civil de solidarité.

**Le rapporteur pour l'assurance vieillesse** a salué cet amendement, qui pose une vraie question, non examinée en son temps. Il serait important de connaître l'avis du gouvernement. Indéniablement, l'adoption d'un tel dispositif crée cependant une charge. En tout état de cause, il faut remarquer que si cette mesure était adoptée, dans un souci d'équité, il faudrait prévoir la même disposition au bénéfice des conjoints pacsés des agents relevant du statut des trois fonctions publiques puisque l'amendement ne concerne que les conjoints d'assurés du régime général et des régimes alignés.

Suivant l'avis défavorable du rapporteur pour l'assurance vieillesse, la commission a *rejeté* l'amendement.

**Article 55** : Extinction de la faculté conventionnelle de mise à la retraite d'office avant soixante-cinq ans

La commission a examiné un amendement de suppression de l'article de Mme Jacqueline Fraysse.

**Mme Jacqueline Fraysse** a indiqué que son amendement est destiné à laisser ouverte la possibilité pour les branches de conclure des accords abaissant en dessous de soixante-cinq ans l'âge à partir duquel les employeurs peuvent mettre d'office à la retraite leurs salariés. Ces accords sont bons car trop de jeunes sont aujourd'hui à la recherche d'un emploi.

**M. Denis Jacquat, rapporteur pour l'assurance vieillesse**, a fait observer que le remplacement d'un senior partant à la retraite par un jeune est loin d'être systématique dans les entreprises. Par ailleurs, il est essentiel que les seniors soient présents dans l'entreprise afin d'assurer la transmission de leur expérience.

**Mme Catherine Génisson**, tout en exprimant son accord avec la proposition d'amendement de Mme Jacqueline Fraysse, a insisté sur le souci légitime de transmission par les seniors de leur expérience, trop d'exemples de plans sociaux montrant aujourd'hui la multiplication des abus en matière de mise à la retraite avant l'âge limite, en particulier dans les grands groupes.

Suivant l'avis défavorable du rapporteur pour l'assurance vieillesse, la commission a *rejeté* l'amendement.

La commission a *adopté* l'article 55 sans modification.

### Après l'article 55

La commission a examiné un amendement de M. Dominique Tian, défendu par **M. Bruno Gilles**, tendant à créer un nouveau mode de départ en retraite, reposant sur le double volontariat de l'employeur et du salarié, dont le traitement au plan fiscal et au titre des cotisations et contributions sociales serait identique à celui applicable à la mise à la retraite.

**M. Denis Jacquat, rapporteur pour l'assurance vieillesse**, a salué une rédaction habile permettant de maintenir les avantages fiscaux et sociaux des mises à la retraite d'office, mais a dénoncé l'esprit de cet amendement qui vient *a contrario* de la loi du 21 août 2003 portant réforme des retraites qui tend à prolonger l'activité des seniors.

Suivant l'avis défavorable du rapporteur pour l'assurance vieillesse, la commission a *rejeté* l'amendement.

**Article 56** : Sécurisation des conditions d'ouverture des droits à pension de retraite

La commission a *adopté* l'article 56 sans modification.

**Article additionnel après l'article 56 :** Suppression des conditions de ressources pour le versement des pensions de réversion

La commission a examiné un amendement de M. Jean-Luc Prével destiné à assurer le versement des pensions de réversion aux conjoints survivants sans conditions de ressources.

**M. Jean-Luc Prével** a souligné que son amendement, ainsi que les suivants qui portent sur des thèmes proches, résulte notamment des discussions qui ont eu lieu dans le cadre du groupe d'études sur les conjoints survivants qu'il préside. Il est important de prévoir que les droits indirects à pension des conjoints survivants soient fixés en fonction d'un taux proportionnel aux versements mensuels correspondant aux cotisations de retraite acquittées par le conjoint décédé.

Après avoir salué les travaux du groupe d'études sur les conjoints survivants dont il est membre, **M. Denis Jacquat, rapporteur pour l'assurance vieillesse**, s'est déclaré défavorable à l'adoption de l'amendement. Il est important de tenir compte des éléments conjoncturels. La question soulevée relève plutôt de celles examinées en début de législature car c'est une question essentielle qui remet en cause les fondements mêmes de la réversion des pensions. Il est indispensable de défendre les droits des conjoints survivants. Il faut inviter les partis politiques à aborder cette discussion dans le cadre de la campagne pour l'élection présidentielle à venir. En l'espèce, le dispositif proposé entraînerait la création de charges conséquentes et risquerait d'être considéré comme non conforme aux dispositions de l'article 40 de la Constitution.

**Le rapporteur pour l'assurance vieillesse** a également indiqué avoir précisément choisi cette année d'étudier dans son rapport le thème du veuvage. L'analyse de la situation des veuves et veufs français montre qu'il convient, en priorité, d'adopter des mesures en faveur des jeunes veuves.

La commission a *adopté* l'amendement.

**Article additionnel après l'article 56 :** Liquidation de la pension de réversion au moment du décès et prise en compte des conditions de ressources au moment du veuvage

Contrairement à l'avis défavorable du **le rapporteur pour l'assurance vieillesse**, qui a toutefois indiqué que cet amendement s'inscrit dans la logique des deux amendements précédemment adoptés par la commission sur le même sujet, la commission a *adopté* un amendement de M. Jean-Luc Prével prévoyant de liquider la pension de réversion au moment du décès et de prendre en compte des conditions de ressources au moment du veuvage.

### Après l'article 56

La commission a examiné un amendement de M. Jean-Luc Prével prévoyant que la pension de réversion doit être au minimum équivalente au montant de l'assurance veuvage.

**M. Jean-Luc Prével** a cité l'exemple d'une jeune veuve ayant épousé un homme de son âge qui a peu cotisé : cette jeune veuve ne peut pas, de ce fait, tirer bénéfice de son droit à pension. C'est pourquoi il est préférable d'accorder une pension d'un montant au moins équivalent à celui donné par l'assurance veuvage.

**M. Denis Jacquat, rapporteur pour l'assurance vieillesse**, a objecté qu'une telle mesure doit être examinée dans le cadre d'un projet plus global entièrement consacré à ces questions. En outre, l'allocation accordée au titre de l'assurance veuvage est supprimée au bout de deux ans : le dispositif proposé, compte tenu de sa rédaction, ne serait dès lors plus applicable puisque le niveau des droits accordés par l'assurance veuvage tombe à zéro euro au bout de deux ans. Enfin, l'amendement pose un problème de recevabilité financière. Il n'en soulève pas moins une réelle question.

**Mme Marie-Françoise Clergeau, rapporteure pour la famille**, a apporté son soutien à cette initiative qui est à même de réparer ce qui a été cassé en 2003 avec la loi portant réforme des retraites.

Suivant l'avis défavorable du rapporteur pour l'assurance vieillesse, la commission a *rejeté* l'amendement.

**Article additionnel après l'article 56 :** Assimilation de la pension de réversion à un droit acquis par les cotisations du conjoint décédé

Par cohérence avec l'adoption des amendements précédents portant sur le même sujet et contrairement à l'avis défavorable de **M. Denis Jacquat, rapporteur pour l'assurance vieillesse**, la commission a *adopté* un

amendement de M. Jean-Luc Prével portant article additionnel et assimilant la pension de réversion à un droit acquis par les cotisations du conjoint décédé.

Sur la suggestion de **M. Bernard Perrut, président**, **M. Jean-Luc Prével** a *retiré* un amendement déclaratif, indiquant qu'une nouvelle politique en faveur des personnes âgées doit être promue ayant pour objectif de conforter la retraite par répartition, d'aller vers l'autonomie des caisses et d'évoluer vers une retraite par points.

**Article 57** : Affiliation des moniteurs de ski à l'assurance vieillesse obligatoire des professions libérales

La commission a *adopté* trois amendements rédactionnels et de précision du rapporteur pour l'assurance vieillesse.

La commission a *adopté* un amendement du rapporteur pour l'assurance vieillesse clarifiant l'articulation entre l'attribution de points de retraite des moniteurs de ski au titre du régime de base et au titre du régime complémentaire des professions libérales.

La commission a *adopté* un amendement du rapporteur pour l'assurance vieillesse visant à circonscrire aux moniteurs de ski âgés de cinquante-huit à soixante et un ans en 2007 le régime de retraite transitoire permettant de servir aux moniteurs proches de l'âge de la retraite des prestations spécifiques résultant d'un contrat d'assurance souscrit par leur syndicat professionnel.

La commission a *adopté* un amendement du rapporteur pour l'assurance vieillesse visant à préciser qu'un moniteur de ski ne peut en aucun cas cumuler une prestation vieillesse servie par le contrat d'assurance souscrit par le Syndicat national des moniteurs de ski français auprès d'un assureur habilité et une pension de retraite servie par la Caisse nationale d'assurance vieillesse des professions libérales (pour le régime de base) ou la caisse interprofessionnelle de prévoyance et d'assurance vieillesse (pour le régime complémentaire).

Puis la commission a *adopté* un amendement de précision du rapporteur pour l'assurance vieillesse.

La commission a examiné un amendement de M. Vincent Rolland prévoyant que les droits acquis par tous les moniteurs de ski ayant cotisé à leur dispositif professionnel sont repris par les caisses d'accueil de retraite des professions libérales et pourront être liquidés sur la base de leurs valeurs actuelles indexées sans abattement à soixante et un ans.

Suivant l'avis défavorable du **rapporteur pour l'assurance vieillesse** qui a relevé la charge supplémentaire qu'engendrerait pour les caisses de retraite des professions libérales un tel dispositif, la commission a *rejeté* l'amendement.

La commission a *adopté* l'article 57 ainsi modifié.

**Article 58** : Participation des employeurs à la constitution des droits à retraite des personnels enseignants et hospitaliers des centres hospitaliers et universitaires

La commission a *adopté* un amendement du rapporteur pour l'assurance vieillesse permettant au gouvernement de prendre en compte, par des mesures transitoires, la situation particulière des professeurs d'université – praticiens hospitaliers âgés d'au moins cinquante-cinq ans en 2007.

La commission a enfin examiné un amendement de M. Jean-Luc Prével prévoyant que les praticiens hospitaliers exerçant à temps partiel bénéficient du régime de retraite géré par l'Institution de retraite complémentaire des agents non titulaires de l'Etat et des collectivités publiques (IRCANTEC) et leur permettant de cotiser sur la totalité des émoluments bruts correspondant à leur échelon.

Suivant l'avis défavorable **M. Denis Jacquat, rapporteur pour l'assurance vieillesse**, qui a souligné l'accroissement de charges publiques qui résulterait de l'adoption d'un tel dispositif, la commission a *rejeté* l'amendement.

La commission a *adopté* l'article 58 ainsi modifié.

**Article 59** : Objectifs de dépenses de la branche vieillesse pour 2007

La commission a *adopté* l'article 59 sans modification.

### Section 3

#### **Dispositions relatives aux dépenses d'accidents du travail et des maladies professionnelles**

**Article 60** : Contribution de la branche accidents du travail et maladies professionnelles au Fonds de cessation anticipée d'activité des travailleurs de l'amiante et au Fonds d'indemnisation des victimes de l'amiante

La commission a examiné un amendement de M. Bruno Gilles visant à réduire à 700 millions d'euros la contribution de la branche accidents du travail et maladies professionnelles du régime général de la sécurité sociale au financement du Fonds de cessation anticipée d'activité des travailleurs de l'amiante (FCAATA). **M. Jean-Marie Rolland, rapporteur pour l'assurance maladie et les accidents du travail**, a donné un avis défavorable à l'adoption de cet amendement en rappelant que M. Xavier Bertrand, ministre de la santé et des solidarités, a demandé aux partenaires sociaux de conduire une négociation sur la réforme des fonds destinés à indemniser les victimes de l'amiante et qu'il convient donc de laisser la négociation collective aller à son terme.

M. Bruno Gilles a *retiré* l'amendement.

M. Bruno Gilles a ensuite *retiré* un amendement modifiant la clé de répartition entre l'État et les entreprises dans le financement du Fonds d'indemnisation des victimes de l'amiante (FIVA).

La commission a *adopté* l'article 60 sans modification.

#### **Après l'article 60**

La commission a examiné un amendement de M. Patrick Roy.

**Mme Catherine Génisson** a indiqué que le groupe socialiste avait déposé une série d'amendements relatifs à l'indemnisation des travailleurs victimes de l'amiante. Le premier de ces amendements étend aux ayants droit des bénéficiaires d'une allocation de cessation anticipée le versement du capital décès. Tout en reconnaissant l'acuité de cette question, **M. Jean-Marie Rolland, rapporteur pour l'assurance maladie et les accidents du travail**, a donné un avis défavorable, compte tenu des négociations qui doivent s'ouvrir à ce sujet.

La commission a *rejeté* l'amendement.

La commission a examiné un amendement de M. Jean-Luc Préel visant à compenser la baisse de revenus pour les travailleurs en établissement et service d'aide par le travail (ESAT) qui perçoivent l'allocation adulte handicapé sous conditions de ressources. Après avoir souligné qu'une telle mesure relève de la loi de finances, **le rapporteur pour l'assurance maladie et les accidents du travail** a donné un avis défavorable à cet amendement.

La commission a *rejeté* l'amendement.

La commission a examiné un amendement de M. Patrick Roy, présenté par **Mme Catherine Génisson**, tendant, d'une part, à élargir l'accès au dispositif de cessation anticipée d'activité pour les travailleurs ayant été exposés à l'amiante aux établissements où a lieu une manipulation ou une transformation de l'amiante et, d'autre part, à préciser que la liste des établissements n'est qu'indicative. **Le rapporteur pour l'assurance maladie et les accidents du travail** a donné un avis défavorable à l'adoption de cet amendement car il est nécessaire de disposer de critères objectifs pour identifier les salariés susceptibles de bénéficier de la cessation anticipée d'activité du fait de leur exposition à l'amiante au cours de périodes d'activité dans des établissements précisément définis.

La commission a *rejeté* l'amendement.

La commission a également *rejeté* deux amendements de M. Patrick Roy, présentés par **Mme Catherine Génisson**, tendant respectivement à fixer à trente ans le délai de prescription des demandes d'indemnisation et à permettre la prise en compte de toutes les années de travail ouvrant des droits à l'ACAATA, quel que soit le régime de couverture sociale du travailleur de l'amiante.

La commission a examiné un amendement de Mme Jacqueline Fraysse visant à supprimer la référence à un seuil de gravité pour permettre la reconnaissance de pathologies d'origine professionnelle.

**Mme Jacqueline Fraysse** a souligné le caractère arbitraire d'un tel seuil et le caractère suffisant de l'existence d'un lien.

**Le rapporteur pour l'assurance maladie et les accidents du travail** a donné un avis défavorable à cet amendement car la reconnaissance d'une pathologie professionnelle est liée à son degré de gravité, la suppression de tout seuil de gravité rendant plus difficile la preuve de l'origine professionnelle de la pathologie.

La commission a *rejeté* l'amendement.

La commission a examiné un amendement de Mme Jacqueline Fraysse étendant aux personnels sous-traitants, intérimaires ou en régie exposés à l'amiante le bénéfice de l'ACAATA.

Rappelant qu'une négociation collective doit s'engager autour de ces questions, **le rapporteur pour l'assurance maladie et les accidents du travail** a donné un avis défavorable à l'adoption de cet amendement, tout en reconnaissant que le problème posé par l'amendement était tout à fait réel.

La commission a *rejeté* l'amendement.

La commission a examiné un amendement de Mme Jacqueline Fraysse visant à rendre indicative la liste des établissements ouvrant droit au bénéfice de l'ACAATA.

Suivant l'avis défavorable **du rapporteur pour l'assurance maladie et les accidents du travail**, la commission a rejeté l'amendement.

La commission a examiné un amendement de Mme Jacqueline Fraysse proposant de revoir le mode de calcul de l'ACAATA pour garantir à chacun un montant mensuel d'allocation supérieur à 85 % du salaire de référence.

**Mme Jacqueline Fraysse** a souligné qu'il s'agit là d'une question de survie pour nombre de salariés victimes de l'amiante.

Suivant l'avis défavorable **du rapporteur pour l'assurance maladie et les accidents du travail**, la commission a rejeté l'amendement.

**Article 61** : Montant du versement de la branche accidents du travail et maladies professionnelles à la branche maladie au titre de la sous-déclaration des accidents du travail et des maladies professionnelles

La commission a examiné un amendement de M. Claude Evin.

**Mme Catherine Génisson** a rappelé l'ampleur des sous-déclarations en matière d'accidents du travail et de maladies professionnelles. Le montant de cette sous-déclaration a été estimé à 750 millions d'euros dans le rapport pour l'année 2005 de la commission d'évaluation de la sous-déclaration des accidents du travail – maladies professionnelles. Cet amendement a pour objet de rétablir à sa vraie valeur le transfert au profit de l'assurance maladie.

**M. Jean-Marie Rolland, rapporteur pour l'assurance maladie et les accidents du travail**, a rappelé que le rapport de la commission présidée par M. Noël Diricq fait état d'une fourchette comprise entre 350 et 750 millions d'euros pour le montant de la sous-déclaration des accidents du travail. Il a donné un avis défavorable à l'adoption de cet amendement qui aboutirait à aggraver le déficit de la branche accidents du travail.

**Mme Catherine Génisson** a indiqué qu'il s'agit là d'une question de principe et que le Parlement doit donner un signal fort de nature à mettre un terme à cette sous-déclaration.

Rappelant que la branche accidents du travail doit être en équilibre en vertu de l'article L. 242-5 du code de la sécurité sociale, **le rapporteur pour l'assurance maladie et les accidents du travail** a renouvelé son avis défavorable.

La commission a *rejeté* l'amendement.

La commission a ensuite examiné un amendement de M. Bruno Gilles visant, quant à lui, à réduire à 330 millions le transfert de la branche accidents du travail vers la branche maladie, au titre de l'article L.176-1 du code de la sécurité sociale.

Suivant l'avis défavorable **du rapporteur pour l'assurance maladie et les accidents du travail**, la commission a rejeté l'amendement.

La commission a *adopté* l'article 61 sans modification.

**Article 62** : Objectifs de dépenses de la branche accidents du travail et maladies professionnelles pour 2007

La commission a *adopté* l'article 62 sans modification.

### **Après l'article 62**

La commission a examiné un amendement de M. Jean-Luc Préel obligeant les structures publiques qui ne respectent pas le quota de 6 % d'emplois de travailleurs handicapés à réserver une partie de leurs marchés publics à des structures de travail protégé.

**M. Jean-Luc Préel** a souligné l'importance d'élargir l'accès privilégié aux marchés publics de ces structures.

**M. Gérard Cherpion** a relevé l'intérêt que pourrait revêtir un tel dispositif en matière de compensation pour les personnes handicapées de la fonction publique mais a souligné son incompatibilité avec le code des marchés publics.

Tout en reconnaissant l'intérêt de cette mesure, **le rapporteur pour l'assurance maladie et les accidents du travail** a donné un avis défavorable à l'adoption de cet amendement en raison des difficultés pour le mettre en œuvre, rien n'étant précisé sur la quote-part des marchés publics ainsi réservés.

La commission a *rejeté* l'amendement.

La commission a examiné un amendement de M. Jean-Marie Le Guen visant à réduire les disparités de statut entre personnes invalides bénéficiaires de l'allocation supplémentaire du Fonds spécial d'invalidité et personnes handicapées percevant l'allocation d'adulte handicapé (AAH), qui ont été aggravées par la loi du 11 février 2005 sur le handicap.

**Mme Catherine Génisson** a indiqué qu'il est nécessaire d'aboutir à une harmonisation des conditions d'attribution de ces deux prestations.

**Le rapporteur pour l'assurance maladie et les accidents du travail** a donné un avis défavorable à cet amendement en soulignant le coût important d'une telle mesure.

La commission a *rejeté* l'amendement.

La commission a *rejeté* cinq amendements de M. Jean-Marie Le Guen présentés par **Mme Catherine Génisson** tendant respectivement à :

- abandonner la récupération sur succession pour l'allocation supplémentaire d'invalidité ;
- modifier les modalités de revalorisation de l'allocation ;
- permettre aux titulaires de l'allocation de bénéficier du dispositif de garanties de ressources pour les personnes handicapées, du complément de ressources visé à l'article L. 821-1-1 du code de la sécurité sociale et du dispositif de majoration pour la vie autonome.

## *Section 4*

### **Dispositions relatives aux dépenses de la branche famille**

**Article 63** : Attribution du complément de libre choix du mode de garde de la PAJE aux familles ayant recours à des établissements d'accueil expérimentaux

La commission a *adopté* l'article 63 sans modification.

**Article 64** : Report de la date de versement de l'allocation de base de la PAJE

La commission a examiné deux amendements de suppression de l'article présentés par Mme Marie-Françoise Clergeau, rapporteure pour la famille, et M. Dominique Tian, présenté par **M. Bruno Gilles**.

**Mme Marie-Françoise Clergeau, rapporteure pour la famille**, a souligné qu'une fois de plus le gouvernement modifiait les règles d'attribution de la prestation d'accueil du jeune enfant (PAJE). Dans la loi de financement de la sécurité sociale pour 2006, le bénéfice de la PAJE a été supprimé pour les enfants nés de 2001 à 2003 et aujourd'hui il s'agit de retarder d'un mois le versement de l'allocation de base de la PAJE. Cette mesure est tout à fait injuste quand on connaît les frais importants liés à la naissance d'un enfant.

**Mme Catherine Génisson** a souligné l'absence de justification d'une telle mesure qui conduit à remettre en cause la pertinence même du dispositif.

**M. Bruno Gilles** a fait état de son accord avec les propos tenus par Mme Marie-Françoise Clergeau et Mme Catherine Génisson. Il semble paradoxal en effet de reporter à un mois après la naissance le versement d'une prestation dont l'objet est de compenser les coûts occasionnés par la naissance d'un enfant !

**Mme Jacqueline Fraysse** a relevé le caractère mesquin de cette mesure qui ne représente pas en effet une somme très importante pour les finances sociales.

La commission a *adopté* l'amendement.

Elle a donc *supprimé* l'article 64.

**Article 65** : Possibilité de partage des allocations familiales entre les parents séparés en cas de garde alternée des enfants

La commission a examiné un amendement de Mme Jacqueline Fraysse visant à préciser les conditions du partage des allocations familiales en cas de garde alternée, afin que l'article s'applique exclusivement aux enfants nés d'une même union.

**Mme Jacqueline Fraysse**, après avoir estimé que l'article 65 est une disposition utile, a jugé qu'il occasionnerait cependant des difficultés de mise en œuvre. À ce sujet, il serait intéressant de savoir si les CAF disposeront de moyens supplémentaires pour gérer des dossiers complexes. L'amendement propose de clarifier l'application du dispositif afin que le partage des allocations familiales soit limité aux cas de garde alternée d'enfants d'une même union.

**Mme Marie-Françoise Clergeau, rapporteure pour la famille**, s'est déclarée plutôt en accord avec le souci exprimé par l'auteur de l'amendement. Cependant, le ministre chargé de la famille vient de mettre en place un groupe de travail destiné à déterminer la marche à suivre pour l'application de ce dispositif, compte tenu de la complexité de certaines situations familiales. Dans ce contexte, il paraît donc prématuré d'adopter aujourd'hui un amendement visant le cas particulier du partage des allocations familiales limité à l'hypothèse d'une garde alternée d'enfants d'une même union, alors que la question du calcul des droits aux allocations familiales pour les conjoints ayant à la fois des enfants en garde alternée et des enfants à charge du fait d'une nouvelle union est beaucoup plus délicate. Lors de la séance publique, le ministre sera interrogé sur la mission de ce groupe de travail et sur l'avancée de ses travaux.

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

La commission a *adopté* l'article 65 sans modification.

**Article 66** : Création du congé de soutien familial

La commission a *adopté* l'article 66 sans modification.

**Article 67** : Création d'un prêt à taux zéro pour les jeunes qui entrent dans la vie active

La commission a *adopté* l'article 67 sans modification.

**Article additionnel après l'article 67** : Elargissement du bénéfice du congé de paternité par la création du « congé d'accueil à l'enfant »

La commission a examiné un amendement de Mme Marie-Françoise Clergeau, rapporteure pour la famille, visant à créer « un congé d'accueil à l'enfant » dont l'objet est de permettre au père ou à la personne qui partage la vie de la mère de l'enfant de disposer du temps nécessaire pour être aux côtés de l'enfant dans les premiers jours de sa vie.

**Mme Marie-Françoise Clergeau, rapporteure pour la famille**, a estimé que la réforme du congé de paternité permet de mettre fin à une incohérence du droit social qui, selon les cas, prend en compte ou non l'existence de couples homosexuels : ainsi une femme homosexuelle peut bénéficier d'un congé parental, alors que sa compagne ne peut bénéficier du congé de paternité du fait de la référence explicite au « père » dans l'article du code de la sécurité sociale.

La commission a *adopté* l'amendement.

**Article additionnel après l'article 67** : Modalités de versement des aides personnelles au logement

La commission a examiné un amendement de M. Bernard Perrut visant à ce que les allocations de logement, versées mensuellement, ne soient pas versées lorsque leur montant mensuel est inférieur à un seuil fixé par décret. Dans ce cas, ce montant s'ajoute à celui dû au titre des versements suivants et l'allocation est versée par semestre échoué.

**M. Bernard Perrut, président**, a rappelé que le Médiateur de la République a jugé que la situation actuelle est un véritable déni de droit. L'amendement propose de reporter le versement des aides non versées en raison de leur faible montant afin d'éviter que certaines personnes aux ressources modestes soient privées d'une somme de 288 euros par an.

**M. Denis Jacquat** a souligné que cette situation inadmissible avait été relevée sur tous les bancs de l'Assemblée nationale.

**M. Bernard Perrut, président**, s'est réjoui que son amendement suscite l'unanimité des commissaires.

**Mme Marie-Françoise Clergeau, rapporteure pour la famille**, a émis un avis favorable tout en relevant que c'est le gouvernement qui, il y a deux ans, a modifié les modalités de versement des allocations logement et de l'aide personnalisée au logement.

La commission a *adopté* l'amendement.

**Article additionnel après l'article 67** : Conditions d'attribution de l'allocation de logement dans le cas où l'un au moins des membres d'un couple est hébergé en établissement

La commission a examiné un amendement de M. Bernard Perrut visant à ce que lorsque l'un au moins des membres d'un couple est hébergé en établissement, les droits de chaque membre à l'allocation de logement soient calculés séparément.

**M. Bernard Perrut** a indiqué que l'amendement tend à attribuer l'allocation de logement à chacun des membres d'un couple résidant en maison de retraite ou vivant dans des établissements ou logements différents. Aujourd'hui les caisses d'allocations familiales et la Mutualité sociale agricole (MSA) n'examinent qu'un seul droit au titre d'un couple, alors même que chacun des membres s'acquitte d'un loyer. L'amendement s'appuie sur des propositions de loi déposées sur ce sujet, notamment celle de M. Georges Colombier, sur les conclusions du rapport de la MECSS de Mme Paulette Guinchard et sur les recommandations de la Cour des comptes qui a suggéré de réexaminer les conditions de versements des aides personnelles au logement.

**Mme Marie-Françoise Clergeau, rapporteure pour la famille**, favorable à l'amendement mais jugeant que sa rédaction mérite d'être améliorée, a suggéré à son auteur de le retirer et de le présenter lors de la réunion que la commission tiendra au titre de l'article 88 du Règlement.

**M. Bernard Perrut**, a préféré maintenir son amendement afin qu'il figure dans le rapport de la commission.

La commission a *adopté* l'amendement.

**Article 68** : Objectifs de dépenses de la branche famille pour 2007

La commission a *adopté* l'article 68 sans modification.

### *Section 5*

#### ***Dispositions relatives à la gestion du risque et à l'organisation ou à la gestion interne des régimes obligatoires de base ou des organismes concourant à leur financement***

**Article 69** : Situation des travailleurs détachés temporairement en France au regard du rattachement au régime général et du droit aux prestations familiales

La commission a *adopté* un amendement rédactionnel de M. Pierre-Louis Fagniez, rapporteur pour l'équilibre général et les recettes.

Puis elle a *adopté* l'article 69 ainsi modifié.

**Article additionnel après l'article 69** : Désignation des administrateurs des organismes de sécurité sociale relevant des régimes spéciaux

La commission a examiné deux amendements identiques de M. Denis Jacquat et Mme Cécile Gallez visant à abroger l'article du code de la sécurité sociale disposant que les administrateurs des organismes de sécurité sociale relevant des régimes spéciaux sont désignés par voie d'élection à la représentation proportionnelle suivant les modalités définies pour chacun de ces régimes.

Suivant l'avis favorable de **M. Pierre-Louis Fagniez, rapporteur pour les recettes et l'équilibre général**, la commission a *adopté* les amendements.

**Article 70** : Indemnités journalières des indépendants

La commission a *adopté* l'article 70 sans modification.

### *Section 6*

#### ***Dispositions relatives aux organismes concourant au financement des régimes obligatoires***

**Article 71** : *Charges prévisionnelles pour 2007 des organismes concourant au financement des régimes obligatoires de sécurité sociale*

La commission a adopté l'article 71 sans modification.

#### **Après l'article 71**

La commission a examiné onze amendements de M. Jean-Luc Prél portant articles additionnels et répondant aux objectifs suivants :

- l'État favorise la création de maisons médicales rurales et en zones urbaines difficiles ;
- le Parlement vote chaque année au printemps les priorités de santé à partir des propositions de la Conférence nationale de la santé ;
- la mise en œuvre des lois et des programmes de santé est suivie annuellement par le Parlement ;
- un conseil national de santé, émanation des conseils régionaux de santé élus par collèges, estime les besoins, veille à l'adéquation de l'offre aux besoins et contrôle l'exécutif régional, c'est-à-dire l'agence régionale de santé ;
- la politique de santé publique et de sécurité sanitaire est renforcée, notamment grâce aux schémas régionaux d'éducation pour la santé ;
- la politique de santé publique et de sécurité sanitaire intègre des accords conclus entre le directeur de l'agence régionale de l'hospitalisation et les représentants des établissements ;
- des programmes de prévention pour l'éducation à la santé et la promotion de la santé sont établis ;
- l'implication de tous les acteurs de santé dans un comité régional peut parvenir à une réelle maîtrise médicalisée ;

- la région fixe un *numerus clausus* par spécialité ;
- la formation des médecins et paramédicaux est obligatoire, évaluée et financée ;
- dans chaque région, une union des professions paramédicales exerçant à titre libéral est créée.

**M. Pierre-Louis Fagniez, rapporteur pour les recettes et l'équilibre général**, relevant l'intérêt intrinsèque de ces amendements, a souligné qu'ils portent soit sur la politique de santé publique, soit sur les missions des collectivités locales. Il a émis un avis défavorable à leur adoption.

La commission a *rejeté* les onze amendements.

La commission a examiné un amendement portant article additionnel de M. Jean-Luc Prével proposant de supprimer les comités d'alerte.

**M. Jean-Luc Prével** a estimé que la création des comités d'alerte renvoie à un processus de maîtrise comptable.

**Le rapporteur pour les recettes et l'équilibre général** a émis un avis défavorable à l'adoption de l'amendement en répondant que le comité d'alerte fournit une donnée comptable, à partir de laquelle une politique de maîtrise médicalisée est élaborée.

La commission a *rejeté* l'amendement.

La commission a examiné un amendement de M. Jean-Luc Prével proposant de modifier la loi dite « loi Evin » afin que la mention des « *emplacements réservés aux fumeurs* » dans les lieux à usage collectif soit supprimée à partir du 1<sup>er</sup> septembre 2007.

**M. Jean-Luc Prével** a souligné que l'impact financier de l'amendement est réel puisqu'il conduira à réaliser des économies substantielles en matière de dépenses relatives aux cancers broncho-pulmonaires et aux maladies coronariennes.

**Le rapporteur pour l'équilibre général et les recettes** a estimé que l'amendement est satisfait par les annonces du ministre de la santé et des solidarités relatives au futur décret portant sur l'interdiction de fumer dans les lieux publics.

La commission a *rejeté* l'amendement.

La commission a examiné un amendement portant article additionnel de M. Jean-Luc Prével visant à ce que l'expérimentation des agences régionales de santé soit généralisée dès 2007.

**M. Jean-Luc Prével** s'est interrogé sur les résultats de l'expérimentation prévue par la loi relative à l'assurance maladie.

**Le rapporteur pour l'équilibre général et les recettes**, après avoir indiqué que les résultats de l'expérimentation, qui ne sont pas encore disponibles, nourriront certainement les débats présidentiels, a émis un avis défavorable à l'adoption de l'amendement.

La commission a *rejeté* l'amendement.

La commission a *adopté* la quatrième partie du projet de loi ainsi modifié.

\*

La commission a **adopté** l'ensemble du projet de loi ainsi modifié.

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

**Jeudi 19 octobre 2006**

- – préparation des auditions avec les membres de la Cour des comptes.
- – auditions sur l'action sociale du régime général de sécurité sociale et l'action sociale des collectivités territoriales :
  - M. Patrick Hermange, directeur de la Caisse nationale d'assurance vieillesse des travailleurs salariés (CNAVTS).
  - M. Jean-Jacques Trégoat, directeur général de l'action sociale.
  - M. Philippe Georges, directeur de la Caisse nationale des allocations familiales (CNAF).

---

**Informations relatives à la Commission**

*Mme Ségolène Royal* a donné sa démission de membre de la commission des affaires culturelles.

*En application de l'article 38, alinéa 4, du Règlement*, le groupe socialiste a désigné *M. Christophe Masse* pour siéger à la commission des affaires culturelles (*J.O* du 14/10/2006).

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

**Mardi 17 octobre 2006**

*Présidence de M. Serge Poignant, Secrétaire*

La Commission a entendu **Mme Nelly Olin, ministre de l'Écologie et du développement durable**, sur les crédits de son ministère pour 2007.

**Le ministre de l'écologie et du développement durable** a tout d'abord rappelé que les crédits de son ministère étaient répartis, dans le cadre de la LOLF, en deux missions et quatre programmes.

Trois de ces programmes constituent la mission « Ecologie et développement durable » proprement dite, pour un total de 637 millions d'euros : le programme « Prévention des risques et lutte contre les pollutions », pour 133 millions ; le programme « Gestion des milieux et de la biodiversité », pour 188 millions ; le programme « Conduite et pilotage des politiques environnementales et du développement durable », pour 316 millions. Ce dernier programme porte l'ensemble des équivalents temps plein travaillés (ETPT) attribués au ministère dans le budget 2007.

Le ministère pilote également le programme « Recherche dans le domaine des risques et des pollutions », doté de 278 millions d'euros, dans le cadre de la mission interministérielle « Recherche et enseignement supérieur » (MIREs).

Pour la mission « Ecologie et développement durable » et le programme de recherche, les crédits augmentent de 22,4 millions d'euros, soit + 2,5 % si l'on s'en tient à la seule loi de finances. Si toutefois l'on prend en compte l'ensemble des crédits mis en œuvre pour la protection de l'environnement, l'augmentation est de 9,3 %.

D'autres ressources financières que les crédits budgétaires contribuent en effet à financer les politiques dont le ministère a la charge. Il s'agit du Fonds de prévention des risques naturels majeurs, dit « fonds Barnier », pour 50 millions d'euros supplémentaires cette année. Il s'agit également du produit des taxes affectées aux établissements publics, pour 376 millions d'euros ; l'ADEME, en particulier, voit ainsi ses moyens d'intervention assurés et confortés. De même, le programme des interventions territoriales de l'Etat (PITE) représente, pour les actions relatives à l'environnement, 16 millions d'euros, qu'il convient de prendre en compte en plus des crédits ouverts au ministère de l'écologie et du développement durable.

En ce qui concerne les effectifs, l'augmentation est de 58 emplois équivalent temps plein travaillé (ETPT), ce qui permet la création nette de 40 emplois, les 18 autres étant des transferts d'emplois déjà existants. Ces 40 créations sont prioritairement affectées à Natura 2000 et à l'évaluation environnementale (pour 26 d'entre eux), à l'inspection des installations classées (pour 10 autres) et à la mise en œuvre du futur règlement européen REACH (pour les 4 autres). Cela constitue, dans le cadre contraint qui est celui des finances publiques aujourd'hui, un effort substantiel.

Les politiques de l'environnement dont le ministère de l'écologie et du développement durable a la responsabilité associent de très nombreux établissements publics. Le ministère exerce une tutelle, seul ou avec d'autres, sur : les agences de l'eau, l'Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie (ADEME), le Bureau de recherches géologiques et minières (BRGM), l'Institut de radioprotection et de sûreté nucléaire (IRSN), l'Agence nationale pour la gestion des déchets radioactifs (ANDRA), l'Office national de la chasse et de la faune sauvage (ONCFS), le Conservatoire du littoral, les parcs nationaux, l'Office national des forêts (ONF), l'institut national de l'environnement industriel et des risques (INERIS), le Conseil supérieur de la pêche, l'Agence française de sécurité sanitaire de l'environnement et du travail (AFSSET), le Muséum national d'histoire naturelle, le domaine national de Chambord. Cette énumération marque bien la synergie en œuvre au service du bien-être des Français, et laisse entrevoir l'importance, y compris financière, des champs couverts de façon transversale par le ministère et de la politique conduite par le Gouvernement. Le service public de l'environnement pèse, au total, plus de 3 milliards d'euros et emploie plus de 13 000 personnes.

Pour autant, la structure actuelle des programmes de la LOLF n'est pas totalement satisfaisante. Il était cependant hors de question, naturellement, de la modifier dès la première année de sa mise en œuvre. Elle a donc été conservée à quelques détails près : la subvention à l'ADEME a été rattachée aux politiques transversales et transférée du programme « Prévention des risques et lutte contre les pollutions » vers le programme « Conduite et pilotage des politiques environnementales et du développement durable », ce qui est cohérent avec la montée en charge de ses actions de lutte contre le changement climatique ; la secrétaire générale du ministère a été nommée gouverneur des deux programmes opérationnels « biodiversité » et « risques », ce qui permettra un pilotage plus efficient des politiques portées par ces deux programmes.

Reste que ce ne sont pas deux, mais trois grandes politiques sectorielles que mène le ministère au côté des politiques transversales que sont le développement durable et la lutte contre l'effet de serre. Outre la politique des risques et celle de la nature et des paysages, il convient en effet d'accorder toute sa place à la politique de l'eau. Ces politiques étant elles-mêmes renforcées par les actions « de soutien » que sont la recherche et la fiscalité environnementale, chacune d'elles devrait logiquement relever d'une direction d'administration centrale, et faire l'objet d'un programme budgétaire. Que la politique de l'eau soit coupée entre deux programmes n'est pas favorable à une gestion saine.

Il faudra, quand on fera le bilan de la LOLF et que l'on envisagera des restructurations, mettre la politique de l'eau sur le même pied que les deux autres, en créant un programme « Eau » ou – mieux encore – en fusionnant les trois programmes actuels de la mission « Écologie et développement durable » dans un seul programme, afin de maximiser les possibilités de gestion offertes par la LOLF. Pour cela, cependant, une recomposition des missions serait nécessaire, car il ne peut y avoir de mission mono-programme.

L'augmentation des crédits de la mission « Écologie et développement durable » n'est pas simplement optique, comme cela a pu être le cas dans le passé, lorsqu'on intégrait dans le budget des taxes auparavant affectées à des établissements publics et qui leur étaient reversées en exécution, sans modifier, donc, les politiques mises en œuvre. Au contraire, le projet de budget s'attache à faire bénéficier les établissements du produits de taxes leur garantissant un niveau de ressources adapté à leurs missions, le ministère disposant, de son côté, de moyens d'action plus importants.

La part du budget du ministère dans le budget civil de l'État augmente depuis 2005 dans des proportions notables, et atteindra 0,4 % en 2007 si l'on tient compte du PITE, mais l'objectif de 1 % est encore éloigné. C'est un objectif certes symbolique, mais qui serait pertinent dans la mesure où ce budget représente un levier très efficace pour mobiliser des ressources en faveur de la protection de l'environnement : un euro investi par le ministère sur un projet est le plus souvent complété par trois euros supplémentaires provenant d'autres sources.

Avant de passer la parole au rapporteur pour avis, **M. Serge Poignant, président**, a félicité la ministre pour son budget, qui se présente sous les meilleurs auspices. Certes, une hausse de crédits n'est pas à elle seule un gage de qualité, mais un examen détaillé montre qu'en l'occurrence les priorités qu'il comporte concrétisent les engagements du Président de la République et du Gouvernement en faveur de la protection de l'environnement et du développement durable.

En effet, tant la protection de la nature et des paysages que l'amélioration de la qualité de l'eau et des milieux aquatiques, la prévention des risques – et notamment des inondations et des crues – ou encore la lutte contre l'effet de serre et le changement climatique font l'objet d'un effort budgétaire qui répond aux attentes exprimées non seulement par les membres de la commission, mais encore par les Français.

Trois questions se posent néanmoins.

Si l'on peut se réjouir que la France a respecté l'échéance du 30 avril 2006 pour la transmission à la Commission européenne de la liste des sites Natura 2000, quelle a été la procédure suivie pour leur désignation ? Comment s'est déroulée la concertation avec les élus locaux ? La Commission européenne a-t-elle d'ores et déjà fait part de son appréciation sur le réseau ainsi constitué ? Dans l'attente de cette appréciation, comment s'organisent la mise en place et la gestion des sites retenus ?

En second lieu, la ministre peut-elle présenter aux membres de la commission les mesures contenues dans le Pacte pour l'environnement récemment annoncé par le Premier ministre ?

Enfin, lui est-il possible de confirmer le calendrier de l'examen en deuxième lecture du projet de loi sur l'eau et les milieux aquatiques, prévu à l'heure actuelle pour la fin du mois de novembre, et très attendu tant par les parlementaires que par les acteurs de la politique de l'eau ?

**M. Christophe Priou, rapporteur pour avis**, a d'abord souligné l'importance de l'effort accompli en faveur de l'écologie et du développement durable dans le contexte budgétaire actuel.

Les moyens, en forte progression, consacrés à la protection de la biodiversité permettront d'accompagner prioritairement l'entrée en application de la loi sur les parcs nationaux et de créer deux nouveaux parcs outre-mer, ainsi qu'un parc marin. De même, la politique de l'eau bénéficie de crédits globalement en hausse, ainsi que la politique de prévention des risques naturels, et en particulier des inondations et des crues.

En revanche, il est regrettable que la gestion des déchets ne fasse pas partie de ces priorités, alors même que la réduction de la production des déchets et leur recyclage constituent un enjeu majeur de société.

Plusieurs autres points appellent des précisions supplémentaires.

Concernant les énergies renouvelables, quelles mesures le Gouvernement entend-il prendre pour favoriser leur essor ? Il est par trop réducteur d'aborder cette politique par le seul biais du crédit d'impôt.

La loi relative aux parcs nationaux a notamment pour objectif de garantir aux communes situées dans le cœur des parcs l'attribution d'une partie forfaitaire de la dotation globale de fonctionnement (DGF) afin de compenser les contraintes spécifiques pesant sur l'économie locale. Les crédits correspondant à ces financements n'étant pas inscrits dans le PLF 2007, cela signifie-t-il que le dispositif est remis en cause ? D'autres mesures sont-elles prévues ? Les 44 parcs naturels régionaux, telle la Camargue récemment visitée par le ministre, sont eux aussi inquiets pour leur avenir.

S'agissant de la lutte contre la pollution de l'eau et du respect des directives européennes en la matière, quelle est la situation actuelle de la France vis-à-vis de la Commission européenne ? Quel est l'état écologique de l'eau en France, et plus particulièrement dans l'Ouest ?

S'agissant du crédit d'impôt en faveur de la récupération des eaux pluviales, le Sénat a revu à la baisse le dispositif de l'amendement au projet de loi sur l'eau et les milieux aquatiques introduit par l'Assemblée nationale en première lecture. Quelle est la position de la ministre sur ce sujet ?

Quelle est, par ailleurs, la politique du ministère en matière de lutte contre la pollution marine ? L'État s'est-il bien porté partie civile dans le procès de l'*Erika*, qui sera jugé l'année prochaine ?

Enfin, le Conservatoire du littoral, qui ne perçoit plus de subvention du ministère, bénéficie d'une partie du produit du droit de francisation et de navigation des bateaux à moteur. Or, il se trouve que le rendement de cette taxe, qui a fait elle-même l'objet d'une réforme, est en baisse. Quelles solutions sont envisagées pour garantir des ressources stables et durables à cet établissement, qui a étendu son champ d'intervention ?

**La ministre** a apporté les éléments de réponse suivants :

– S'agissant de Natura 2000, le rendez-vous du 30 avril 2006 a été tenu, mais les services juridiques de la Commission européenne ont demandé à la France de compléter d'ici le mois de décembre la liste des territoires classés en zone de protection spéciale (ZPS). Le contentieux n'est donc pas encore tout à fait levé, mais il est permis d'être optimiste, étant donné le caractère marginal des compléments demandés. Le réseau français Natura 2000 couvrait, selon la première liste transmise au 30 avril, 6,51 millions d'hectares, soit 11,8 % du territoire métropolitain, hors milieu marin, lequel représente quelque 700 000 hectares. Les 1 305 sites classés comme étant d'intérêt communautaire (au titre de la directive « Habitat »), couvrent 4,29 millions d'hectares, et les 369 ZPS (au titre de la directive « Oiseaux ») 4,21 millions d'hectares. La France avait pris, c'est vrai, beaucoup de retard, et risquait d'être condamnée. Des instructions ont donc été données aux préfets afin qu'ils renforcent la concertation avec les élus, la réussite de l'entreprise supposant qu'ils y soient étroitement associés ; les relations se sont d'ailleurs apaisées sur le terrain au cours des six derniers mois. Il faudra également les associer à la réalisation des documents d'objectifs (DOCOB), dont une partie est déjà en place, ainsi qu'aux comités de pilotage.

– S'agissant du Pacte national pour l'environnement, le Premier ministre a souhaité notamment compléter les dispositions fiscales prises en faveur du solaire (crédit d'impôt pour l'installation de chaufferies ou panneaux solaires, tarif de rachat du voltaïque) ou des « pompes vertes ». Sur l'habitat, qui concentre environ 20 % des émissions, le ministère a diligencé une étude sur la possibilité d'imposer, dans la construction neuve, le respect des normes THPE (très hautes performances énergétiques) ou HPE. Le Gouvernement a obtenu de la Caisse des dépôts et consignations qu'elle consente des prêts à taux intéressant aux organismes bailleurs qui s'y engagent, à l'occasion de constructions ou de rénovations ; l'objectif est de multiplier par quatre le nombre des

logements sociaux respectant ces normes. D'autre part, le plafond des CODEVI sera porté de 4 600 à 6 000 euros au 1<sup>er</sup> janvier, ce qui permettra de mobiliser 10 milliards d'euros et d'accorder aux particuliers des prêts avantageux pour la réalisation d'équipements écologiques. Dans le domaine des transports, qui représentent quelque 30 à 35 % des émissions, l'aide aux biocarburants se concentre sur la recherche et sur l'équipement des transports collectifs.

– Le projet de loi sur l'eau a donné lieu en séance publique à un débat à la fois serein et constructif, qui a permis de progresser sur de nombreux points. La deuxième lecture à l'Assemblée aura sans doute lieu les 30 novembre et 1<sup>er</sup> décembre. C'est un texte très attendu par tous, même si certains le jugent imparfait. Il permettra notamment de « caler » le 9<sup>e</sup> programme de l'eau, de clarifier le système des redevances, d'assurer la solidarité rurale – qui bénéficiera d'un milliard sur la période 2007-2013 – et de mettre en place des réserves d'eau dans le cadre de chacun des dix bassins versants pour faire face aux inéluctables sécheresses à venir.

– En matière d'énergies renouvelables, l'objectif était de parvenir à un pourcentage de 10 % dans le bilan énergétique français ; d'ores et déjà, les 12 % sont dépassés. La France est donc sur la bonne voie vers les 21 % préconisés par la Commission européenne. L'éolien progresse notablement : le parc a été multiplié par cinq en trois ans, et une nouvelle tarification a été mise en place.

– La loi du 14 avril 2006 sur les parcs nationaux est appréciée de tous, mais il reste à régler la question de l'abondement de la dotation globale de fonctionnement (DGF) des communes situées au cœur des parcs. Le Gouvernement avait arrêté à 2,45 millions d'euros les dotations nécessaires à cet abondement, étant entendu que ce montant serait réévalué lors de chaque création de parc. Un amendement sera déposé pour préciser ce point. Les 2,45 millions d'euros prévus pour 2007 ne tiennent donc pas compte des futurs parcs de Guyane et de la Réunion, dont la création n'aboutira qu'après le 1<sup>er</sup> janvier 2007.

– S'agissant de l'état écologique de ses eaux, la France est très en retard dans l'application de la directive ERU. Elle doit absolument, pour éviter d'être condamnée à une lourde pénalité financière, mobiliser ses collectivités territoriales. Les préfets ont reçu des instructions très fermes quant à l'usage des astreintes et des mises en demeure. Le bilan de l'Institut français de l'environnement (IFEN) montre une amélioration sensible des cours d'eau les plus pollués, mais une régression des mieux préservés. Un long chemin reste donc à parcourir.

– Le fait que les 14 millions d'euros prévus pour le 9<sup>e</sup> programme de l'eau aient été ramenés à 12 millions n'a rien d'inquiétant, étant donné que la somme des besoins estimés n'est que de 11,6 millions. Aucun projet ne devrait donc se trouver bloqué de ce fait.

– L'Etat s'est bien porté partie civile dans l'affaire de la pollution marine par l'*Erika*.

– L'inquiétude du rapporteur, partagée par de nombreux autres parlementaires, quant aux ressources du Conservatoire du littoral, est légitime. Il avait été décidé de lui affecter le produit de la taxe de francisation et de navigation des bateaux de plaisance à moteur, à hauteur de 80 % en 2006 et de 100 % en 2007, soit respectivement 28 et 35 millions d'euros. Mais il se trouve que le mode de calcul de cette taxe a été modifié en 2006 par le Parlement : elle est désormais fonction de la longueur des navires, et non plus de leur jauge en tonnes, si bien qu'au lieu des 35 millions d'euros attendus, elle ne rapportera en 2007 que 30 millions. Pour 2006, 2,3 millions d'euros supplémentaires ont été dégagés sur les crédits du ministère ; en 2007, la taxe sera réaménagée de façon à revenir à 35 millions, au vu des conclusions du groupe de travail constitué par le Premier ministre sur cette question.

**M. Jean-Pierre Giran**, au nom des membres du groupe UMP, a jugé satisfaisantes les réponses de la ministre et s'est d'autant plus réjoui de l'augmentation des crédits du ministère que leur présentation est sincère et dénuée d'artifice. Il a également approuvé les priorités affirmées en faveur des parcs nationaux et de la politique du paysage et rendu hommage à la ministre pour avoir créé les conditions d'un vote unanime sur la loi relative aux parcs nationaux et d'une discussion sereine du projet de loi sur l'eau.

Le principal point noir reste cependant la question des déchets, qui semble poser davantage un problème de volonté politique qu'un problème de moyens. Le cas de la décharge d'Entressens, dans les Bouches-du-Rhône, est symptomatique : une solution semblait enfin trouvée, quand l'implantation a été soudain remise en cause. A cet égard, la défense acharnée de l'écologie ne constitue pas toujours le meilleur moyen de la promouvoir.

On avait cru pouvoir, de même, se réjouir de la solution qui avait été trouvée pour financer le Conservatoire du littoral, mais il semble suffire que l'assiette de la taxe affectée change, ou que son produit

varie du fait d'effets de mode quant à la taille des bateaux de plaisance, pour que tout soit à recommencer. Au moins doit-on louer le Gouvernement d'avoir trouvé un expédient en attendant que le dispositif soit revu.

Une solution semblait également en vue pour la DGF des communes situées dans des parcs nationaux, notamment grâce au travail du rapporteur général de la commission des finances de l'Assemblée nationale. La question est d'autant plus cruciale que les nouveaux parcs de Guyane et de la Réunion ne pourront voir le jour si leur financement n'est pas garanti. Il y a donc lieu de se féliciter de ce que le Gouvernement garantisse que les dotations nécessaires figureront dans les budgets ultérieurs, car il faut, dans la période actuelle, prendre garde aux effets d'annonce.

Enfin, la politique de l'air et la lutte contre le bruit ne doivent pas être oubliées non plus, même s'il est difficile d'identifier sous quelle rubrique elles sont retracées.

**Mme Geneviève Gaillard**, au nom des membres du groupe socialiste, a formulé les remarques suivantes :

S'il est naturel que la nouvelle présentation budgétaire ait rendu complexe, l'an dernier, la mesure des évolutions d'une année sur l'autre, il l'est moins que de nouvelles difficultés de lecture surgissent cette année, du fait d'indicateurs légèrement modifiés et réduits en nombre. Il est regrettable, en particulier, que, pour faire le bilan de la politique de l'eau, il faille en rechercher les éléments dans plusieurs programmes, et la ministre a raison de souhaiter qu'elle fasse l'objet d'un programme à part entière.

De façon plus générale, il conviendrait que soit dressé un bilan global de l'action des différents ministères concernés par l'écologie et le développement durable, car on constate trop souvent que les initiatives louables du ministère de l'écologie sont contrecarrées par celles d'autres ministères. C'est ainsi qu'en Guyane, où l'orpaillage constitue une grave menace pour l'environnement et la santé publique, et où l'on s'apprête à créer un parc naturel dans une zone fragile, le ministère de l'industrie a cru devoir autoriser une société à prospecter des zones aurifères. C'est ainsi, de même, que le ministère de la recherche encourage la recherche sur les organismes génétiquement modifiés (OGM) ou bien encore que le ministère des transports a supprimé, voici deux ans, les subventions aux collectivités pour l'élaboration des plans de déplacements urbains (PDU). C'est ainsi, enfin, qu'est négligée la dimension urbanistique de la politique de développement des énergies renouvelables, trop souvent réduite à l'habitat et aux transports.

Il faut certes se réjouir que les crédits augmentent et que 58 ETPT soient créés, mais cet effort est encore bien insuffisant – sans même parler des probables gels ou mises en réserve - face à la dégradation continue de l'environnement, et en particulier de la qualité des eaux. Dans la région Poitou-Charentes, par exemple, les directions régionales de l'environnement (DIREN) font un excellent travail, mais manquent d'argent pour recruter les techniciens de rivière qui seraient nécessaires.

L'éducation à l'environnement est indispensable, car si les gens commencent à prendre conscience des problèmes, ils ne sont pas encore prêts à changer de comportement. Le Président de l'Assemblée nationale a eu raison d'inviter les députés à la projection du film d'Albert Gore sur le réchauffement climatique, *Une vérité qui dérange*, mais il faudrait également montrer ce film dans les établissements scolaires car l'action pédagogique auprès des jeunes générations est essentielle.

Enfin, devrait être effectué un bilan de l'impact de la Charte de l'Environnement sur les textes législatifs adoptés ultérieurement. La décision de lancer le projet EPR, qui ne répond pas aux besoins de la France, paraît contraire en particulier à cette Charte, et l'on peut s'interroger sur la portée réelle de son adoption.

**La ministre** a apporté les éléments de réponse suivants :

– L'ouverture des parcs de Guyane et de la Réunion exigera naturellement des moyens supplémentaires : les collectivités et les populations concernées doivent recevoir toutes les assurances à ce sujet. Au-delà de la question financière, la ministre s'est engagée à ce que la main d'œuvre locale soit formée et embauchée pour le fonctionnement et l'entretien de ces parcs.

S'agissant plus spécifiquement de la Guyane, le ministre de l'intérieur a lancé voici plusieurs mois l'opération dite Anaconda pour lutter contre l'orpaillage dans ce département. C'est une tâche difficile et périlleuse, car sitôt qu'un site est détruit, un autre apparaît, et les clandestins, qui n'ont plus rien à perdre, sont prêts à tout, y compris à tuer ; des gendarmes ont d'ailleurs été blessés. L'exploitation de deux mines a été autorisée, au contraire du projet « Cambior », qui a été jugé irrecevable à ce stade, et pour lequel l'enquête publique et l'étude d'impact ont été relancées. La volonté du Gouvernement, tous ministères confondus, est que

le parc naturel de Guyane voie le jour dans les meilleures conditions, c'est-à-dire qu'il soit doté des moyens nécessaires et que l'orpaillage n'y ait pas droit de cité.

– L'air et le bruit ne sont naturellement pas oubliés ; ils sont du ressort de la direction de la prévention des risques.

– Les plans d'élimination des déchets relèvent des compétences des conseils régionaux et généraux. L'incinération ne saurait naturellement être la solution universelle : il en existe d'autres, comme l'enfouissement. Mais tant que l'on continuera à produire 360 kilos de déchets par habitant et par an, il faudra bien traiter la masse globale, quelle que soit la technique choisie. Chacun préfère naturellement que cela se fasse ailleurs que devant chez lui, mais tous les incinérateurs sont maintenant aux normes, c'est-à-dire qu'ils n'émettent plus de dioxines. De plus, trois nouvelles filières d'élimination spécialisées ont été mises en place pour les véhicules hors d'usage, pour les déchets d'équipements électriques et électroniques et pour les pneumatiques – qui représentent un risque important de pollution, d'incendie, de maladies, et dont plus de 50 000 tonnes ont été éliminées en 2006. Quant aux décharges illégales, leur nombre a pu être ramené de 942 en septembre 2004 à 414 en juillet 2006.

– Si le nombre d'indicateurs de performance a été réduit depuis l'année dernière, c'est notamment pour gagner en simplicité et en lisibilité, ainsi que l'ont d'ailleurs demandé les parlementaires et le ministère de l'économie et des finances.

– Quelque 1 700 ETPT sont chargés, au sein des directions départementales de l'équipement et des directions départementales de l'agriculture et de la forêt, de la mise en œuvre des objectifs du ministère, en plus des 3 800 personnels de ce dernier.

– La rationalisation de la présentation budgétaire dans le cadre de la LOLF devrait contribuer à rendre de plus en plus lisibles les politiques transversales mises en place, et notamment la lutte contre le changement climatique.

– Sur ce dernier point, les Français sont de plus en plus conscients du risque de changement climatique bien que l'on ait trop longtemps négligé de leur en expliquer les enjeux. Les élèves sont les meilleurs relais des campagnes d'information et de sensibilisation qui sont menées pour inciter les gens, par exemple, à ne plus gaspiller l'eau et l'énergie. Le film d'Albert Gore arrive à point nommé pour convaincre les sceptiques, et l'opération réalisée, l'an dernier, avec Yann Arthus-Bertrand dans quelque six cents collèges sera rééditée autour du film dans les lycées. En outre, les cahiers des charges des sociétés publiques de radio et de télévision leur font obligation, depuis juin 2006, de consacrer des programmes au développement durable.

**M. Serge Poignant, président,** a souligné que la mission d'information de l'Assemblée nationale sur l'effet de serre avait formulé, dans son rapport, un certain nombre de propositions, résultant d'un diagnostic largement partagé par ses membres, toutes tendances confondues.

**Mme Geneviève Gaillard** a regretté que le Gouvernement ne les ait pas reprises à son compte.

**M. Serge Poignant, président,** a observé que le rapport n'était paru que depuis peu.

**Mme Odile Saugues** a rappelé que le respect des normes européennes suppose que chaque citoyen réduise drastiquement sa production de déchets, comme il y est incité soit directement, soit par divers organismes financés par le ministère. Cette orientation est incompatible avec le choix du « tout-incinération », qui l'affaiblit et la décrédibilise. Or, un incinérateur doit justement être construit à proximité de Clermont-Ferrand, dans une zone déjà très polluée et densément peuplée, ce qui suscite une vive opposition des habitants. Ces derniers ne réclament pas que l'on impose plutôt à d'autres un équipement dont ils ne veulent pas, mais que l'on recherche des solutions alternatives à l'incinération. Il est donc urgent de décréter un moratoire avant que lui soit délivrée l'autorisation de fonctionnement.

**M. Alfred Trassy-Paillogues** a rappelé qu'il avait évoqué le 8 novembre 2005, lors de la présentation du projet de loi de finances pour 2006, la multiplicité d'organismes traitant du réchauffement climatique et de l'effet de serre, au nombre d'une bonne dizaine, dont l'Observatoire national sur les effets du réchauffement climatique (ONERC) et la mission interministérielle sur l'effet de serres (MIES). Un audit de ces deux organismes a été réalisé depuis, mais le rapport, en date du 20 juillet 2006, laisse le lecteur perplexe : il ne comprend que huit ou neuf pages de texte et les annexes paraissent avoir été rédigées par les organismes audités. L'audit a conclu à un usage conforme et adéquat des moyens affectés, mais les états salariaux des

différents personnels n'ont même pas pu être récupérés, ce qui est pour le moins surprenant ! Une fusion de l'ONERC et de la MIES permettrait sans doute des économies d'échelle, notamment dans le domaine du management et des locaux. On peut s'étonner au passage que le conseil d'administration de l'ONERC, qui doit statutairement se réunir deux fois l'an, n'ait tenu qu'une seule séance en 2005. Il semble en outre ressortir de l'audit que le budget de la MIES est de 1,6 million d'euros et celui de l'ONERC de 800 000 euros, alors que la ministre avait déclaré au Sénat, en juin 2006, qu'ils s'élevaient respectivement à 600 000 et à 400 000 euros. Il est permis enfin de s'interroger sur le bien-fondé du recours à des cabinets d'avocats pour des prestations de conseil relatives à la transposition de directives européennes : le ministère ne dispose-t-il pas en son sein de la « matière grise » suffisante ?

**M. Jean Launay**, tout en approuvant la ministre d'avoir émis le souhait que la politique de l'eau fasse l'objet d'un programme à part entière, lui a demandé si elle jugeait suffisantes les dispositions du projet de loi sur l'eau et les milieux aquatiques au regard des exigences de la directive-cadre sur l'eau, notamment pour la résorption du retard pris dans l'application des directives ERU et nitrates. Il l'a interrogée sur le montant des pénalités financières encourues de ce fait par la France, ainsi que des provisions éventuellement inscrites à cet effet au budget.

Étant donné que le nombre de communes couvertes par un plan de prévention des risques (PPR) constitue un indicateur de performance, sait-on combien de PPR spécifiques au risque d'inondation (PPRI) sont prévus en 2007 ? En outre, comment le ministère entend-il soutenir les maîtres d'ouvrage locaux pour que l'objectif concernant les programmes d'action et de prévention des inondations (PAPI) soit atteint ?

Enfin, les indicateurs relatifs à la politique de gestion des milieux et de la biodiversité semblent porter surtout sur la mise en œuvre de procédures, et assez peu sur les résultats obtenus. Si l'on veut que les sommes engagées pour la mise en œuvre du 9<sup>e</sup> programme de l'eau produisent un fort effet de levier, il faudra aller au-delà des 12 millions d'euros prévus, même s'ils paraissent aujourd'hui suffire à couvrir les besoins exprimés.

**M. Philippe Tourtelier** a regretté qu'il n'y ait pas de lecture transversale possible de la politique de lutte contre le changement climatique, ni dans les crédits de la mission, ni dans l'ensemble du budget. Il s'est étonné au passage des propos de M. Alfred Trassy-Paillogues sur la fréquence des réunions du conseil d'administration de l'ONERC en 2005 : il lui semble en effet, en tant que membre suppléant dudit conseil, avoir été convoqué à davantage de réunions.

La mission d'information de l'Assemblée nationale sur l'effet de serre est parvenue à la conclusion que les quotas de CO<sub>2</sub> n'ont pas donné les résultats escomptés au terme du premier plan national d'affectation. Le second plan, qui portera sur la période 2007-2012, sera-t-il élaboré de la même façon ? Peut-on, par ailleurs, obtenir quelques prévisions sur les « études et actions de communication et de contrôle relatives à la mise en place du marché de permis d'émission de gaz à effet de serre », mentionnées page 41 du « bleu » budgétaire ?

**M. François Brottes** a déploré qu'aucun des amendements au projet de loi relatif au secteur de l'énergie reprenant les conclusions de la mission d'information de l'Assemblée sur l'effet de serre n'ait été adopté.

Il a jugé anormal, par ailleurs, que le maire ne soit pas automatiquement consulté, ni même informé par le préfet préalablement au lancement de la procédure d'enquête publique lorsqu'une entreprise a déposé un projet d'installation sur le territoire de la commune et que ce projet est susceptible de comporter un risque technologique. Remédier à cette lacune des textes ne coûterait rien au budget de l'État et permettrait de lever bien des incompréhensions sur le terrain : qui, en effet, est mieux placé que le maire d'une commune pour assurer l'interface entre l'industrie et les administrés ?

S'agissant des plans de prévention des risques d'inondation, la durée de la période qui sépare la constatation d'un risque potentiel de la prise de décision engendre un autre risque : celui du déménagement des entreprises ou de leur renonciation à un projet d'installation. Il faudrait que l'on mette à profit cette période pour mesurer la probabilité du risque encouru, afin de ne pas provoquer d'effets très nuisibles – et certains – pour la vie sociale et économique des territoires, notamment en montagne.

Concernant le « fonds Barnier », il serait souhaitable de préciser la vocation de ce fonds, le montant de sa dotation et la procédure de prise de décision : certains dossiers déposés depuis plusieurs années semblent toujours enlisés, en dépit de la bonne volonté manifestée par le ministère.

Enfin, s'agissant d'un sujet largement développé au cours de la discussion du projet de loi relatif au secteur de l'énergie, il est regrettable que le régulateur, la CRE, ne s'intéresse aucunement à l'effet de serre, mais

seulement à l'aspect économique des choses. La loi devrait l'obliger à intégrer cette préoccupation, car il n'est guère vertueux, par exemple, de favoriser la production d'électricité à base de charbon ou de gaz pour faire face aux pointes de consommation.

**M. Roland Chassain** s'est réjoui de l'augmentation générale des crédits, mais a déploré que les zones humides, et la Camargue en particulier, restent les grandes oubliées du budget. Veut-on réellement les protéger, ou non ? Si l'on ne trouve pas des solutions aux difficultés des éleveurs et des riziculteurs, en particulier, des propriétés risquent d'être démembrées.

En outre, il conviendra de publier le plus rapidement possible les décrets d'application de la loi sur l'eau relatifs au braconnage et au chalutage illégal, car les sanctions actuelles sont insuffisantes.

S'agissant des contrats de plan Etat-régions et plus spécifiquement des contrats de parcs, la majorité des conseils régionaux critiquent l'État parce que les crédits relatifs aux parcs naturels régionaux font défaut. Cela a pour conséquence de bloquer l'avancement de nombreux projets, tel que celui du parc naturel régional de Camargue.

Enfin, concernant la prévention des inondations, quel sera le montant de crédits consacré au plan Rhône dans le budget 2007 et entre quels ministères ces crédits seront-ils répartis ? Malgré un effort sans précédent depuis un demi-siècle, beaucoup de riverains se plaignent de ne rien voir venir.

**Mme Josiane Boyce** s'est émue de ce que les comités locaux de pilotage de Natura 2000, jusqu'à présent présidés par des élus, puissent l'être désormais, aux termes du projet de loi sur l'eau, par une personnalité désignée par le préfet.

**M. Serge Poignant, président**, a douté que le texte aille dans ce sens.

**M. Robert Lecou** a évoqué la situation catastrophique de l'agglomération montpelliéraine au regard du traitement des ordures ménagères. Alors que la décharge illégale du Thot vient d'être enfin fermée, voici que la société SITA s'apprête à ouvrir une nouvelle décharge, d'une capacité de 180 000 tonnes, à quelques centaines de mètres seulement de zones d'activités et d'habitation, sur le territoire de la commune de Fabrègues. La mobilisation contre ce projet est d'autant plus forte que les communes défendaient un vrai projet alternatif, fondé sur l'extension des zones non constructibles – démarche assez rare pour être soulignée, dans cette région en particulier. Bien que l'enquête publique relative au projet de la société citée ait abouti à un avis favorable, la lecture du rapport laisse apparaître de vrais problèmes, et les recours – probables – seront sources de nouveaux délais avant que soit résolue la lancinante question des déchets dans l'agglomération. A quoi rime une enquête publique qui ne tient pas compte de l'avis du public, des élus, des associations ? N'y a-t-il vraiment pas d'autres choix possibles que d'installer une énorme décharge aux abords d'une agglomération ?

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

– La question du traitement des déchets suscite en effet beaucoup d'inquiétudes et de réactions sur le terrain. Il faut certes en produire moins, mais tant que leur quantité ne sera pas maîtrisée, force sera bien de les traiter. Le Gouvernement ne prend parti ni pour ni contre l'incinération : le choix du mode de traitement, comme celui du lieu d'implantation des équipements, est du ressort des élus, le rôle du ministère se limitant à vérifier la conformité des installations et la sécurité des riverains. Que ne dirait-on pas s'il décidait, à la place des élus, d'implanter telle usine ici ou telle décharge là ? L'incinération a ses inconvénients, mais elle a fait de grands progrès, et il ne faut pas oublier qu'un kilo d'ordures brûlées au fond d'un jardin pollue autant qu'une tonne de déchets traités en incinérateur. L'incinération, qui permet de valoriser l'énergie ainsi produite, est une solution parmi d'autres, concurremment au recyclage, à la méthanisation, au compostage, à la réduction à la source, à l'enfouissement ou à la mise en décharge pour les déchets ultimes.

– Les moyens financiers de l'ONERC et de la MIES se sont élevés respectivement à 600 000 et 300 000 euros en 2006. Ils connaîtront une hausse significative l'an prochain, pour atteindre, au total, 1,2 million d'euros, eu égard à l'importance de l'enjeu du changement climatique. Le recours à des conseils extérieurs a été très limité, et le ministère n'a chargé aucun cabinet privé de préparer la transposition de directives : il s'est appuyé pour cela sur ses propres services. Sans doute M. Alfred Trassy-Paillogues voulait-il parler d'études réalisées sur la façon dont d'autres pays avaient transposé la directive relative aux mécanismes du protocole de Kyoto. L'ONERC, créé par la loi en 2002, reste rattaché en gestion à la MIES, et l'audit réalisé permettra de rationaliser davantage l'utilisation des moyens. Dès 2007, dans le cadre du déménagement prévu, les deux organismes seront logés dans les locaux du ministère.

– Les dispositions de la loi sur l'eau seront-elles suffisantes pour assurer le respect de la directive ERU et de la directive nitrates ? L'effort de tous sera nécessaire, mais il faut savoir que les terrains ne retrouveront pas leur état d'origine avant un certain nombre d'années. Le montant des astreintes dont la France est menacée est colossal : 287 millions d'euros. C'est pourquoi le Gouvernement s'est empressé de transposer les directives et de régler le contentieux avec Bruxelles sur Natura 2000. Aucune somme n'est provisionnée sur les crédits du ministère : il s'agit d'un contentieux national, qui relève du budget général de l'État.

Le coût de la réalisation du 9<sup>e</sup> programme de l'eau est estimé à moins de 12 millions d'euros. Les deux éléments de base à traiter sont : les pollutions diffuses, notamment par les nitrates, qui font l'objet de l'article 14 du projet de la loi sur l'eau, et la préservation des rivières, qui fait l'objet des articles 4 à 6.

– Tous risques confondus, quelque 5 000 PPR ont été adoptés, l'objectif est d'en adopter 600 de plus chaque année. Quant au nombre des PPRI, une réponse écrite sera fournie aux membres de la commission dans les prochains jours. Une réunion a été organisée, à l'initiative de la ministre, au sujet des PPRI des régions Rhône-Alpes et PACA. Grâce à la mobilisation de tous les services concernés, le retard constaté dans la mise en œuvre du plan Loire ne devrait pas aboutir au blocage des travaux. Les études seront rendues à la fin de l'année et les résultats seront exposés sur place bassin par bassin. Le plan Rhône, mis en œuvre dans le cadre du budget opérationnel de programme (BOP) du bassin Rhône-Méditerranée, fait partie des priorités du ministère. La synthèse de bassin est en bonne voie et les fonds nécessaires seront mobilisés sur les crédits du ministère et sur le fonds de prévention des risques naturels majeurs dit « Barnier ». Concernant le manque de maîtres d'ouvrage, il a été, par exemple, impossible d'en trouver pour les travaux du tunnel du Rove, dans les Bouches-du-Rhône, et c'est donc l'établissement public d'aménagement et de développement (EPAD) qui en fait office. Le même problème s'est posé sur le Rhône, si bien que 4 millions d'euros ont dû être affectés à d'autres opérations.

Le taux du fonds « Barnier » a été relevé de 2 à 4 %, créant un flux de 50 millions d'euros par an, et devra peut-être l'être à nouveau avant la fin de 2007.

– Il est prévu de réduire de 5 % les émissions de gaz à effet de serre. Cet objectif peut sembler timoré, mais il ne faut pas oublier que la tendance naturelle est plutôt à la hausse des émissions. La Commission européenne doit donner un avis sur le deuxième plan national d'affectation de quotas qui lui a été récemment soumis. Le premier plan était encore expérimental et sa mise en œuvre, de surcroît, s'est heurtée notamment à la sous-estimation par les cimentiers de leurs besoins, du fait de la reprise de la construction. Les DRIRE doivent contrôler les déclarations d'émissions des industriels. Une étude va être lancée sur les outils réglementaires et fiscaux de nature à réduire les émissions des véhicules.

– Des programmes d'action et de prévention des inondations (PAPI) pourront continuer d'être signés en 2007 ; en six mois, le cas du département de l'Aude, bloqué depuis trente ans, a été réglé.

– S'agissant de la procédure d'enquête publique, le maire est formellement consulté, ainsi que les conseillers municipaux et tous les citoyens, au moment de l'enquête. Si le porteur de projet est bien évidemment invité à prendre contact au préalable avec le maire de la commune concernée, rien ne l'oblige, en l'état actuel du droit, à le faire. Néanmoins, le souhait de M. François Brottes de rendre cette consultation obligatoire est tout à fait compréhensible, car la concertation sur le terrain doit passer en priorité par les élus.

– Lors des journées nationales des parcs naturels régionaux qui se sont récemment tenues en Camargue, a été rappelée la revalorisation des crédits contractualisés alloués par l'État, qui devrait être bénéfique pour tous - sous réserve que chaque partenaire soit conscient des enjeux sur le terrain.

– S'agissant des zones humides, c'est le ministère de l'agriculture, en concertation avec celui de l'écologie, qui met au point le programme de développement rural pour l'hexagone (PDRH), définissant les aides, nationales ou européennes, à l'environnement. C'est dans ce cadre qu'il faut rechercher des solutions pour la Camargue, ses riziculteurs et ses éleveurs.

– La part des collectivités ayant pris en charge la réalisation d'un document d'objectif (DOCOB) a augmenté, elle est de 27 %, et de 33 % pour ce qui concerne l'animation et la mise en œuvre des DOCOB. L'entrée en application de la loi du 23 février 2005 relative au développement des territoires ruraux conduira très certainement à augmenter fortement ces pourcentages.

– La décharge de l'agglomération de Montpellier pose un problème complexe. La filière projetée combine en fait méthanisation et mise en décharge. Le ministère, le préfet et la DRIRE restent à la disposition des élus pour plus d'informations.

**M. Serge Poignant, président**, a remercié la ministre pour la précision de ses réponses.

\*

La Commission a ensuite examiné, pour avis, **les crédits de la mission écologie et développement durable pour 2007**.

Conformément aux conclusions de **M. Christophe Priou, rapporteur pour avis**, la Commission a émis un *avis favorable à l'adoption des crédits de la mission écologie et développement durable pour 2007*.

\*

\* \*

## Mercredi 18 octobre 2006

*Présidence de M. Jean Proriol,*

*Vice-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.*

La Commission des affaires économiques, de l'environnement et du territoire et la Commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République ont, au cours d'une réunion conjointe, entendu **M. François Baroin, ministre de l'outre-mer, sur les crédits de la mission Outre-mer pour 2007.**

**Le Président Philippe Houillon** s'est réjoui d'accueillir une deuxième fois M. François Baroin pour la présentation de la mission « Outre-mer », qui regroupe, à travers trois programmes, les efforts du ministère en faveur de l'ensemble des collectivités d'outre-mer.

Cette réunion est l'occasion d'indiquer les principales orientations du budget 2007, notamment en ce qui concerne les actions de soutien à l'emploi, l'effort en faveur de l'habitat social et la politique visant à favoriser la continuité territoriale. Mais, puisque le programme « Intégration et valorisation de l'outre-mer » prévoit que des moyens généraux de fonctionnement et d'investissement permettent au ministère de l'outre-mer d'exercer des fonctions de coordination interministérielle, notamment par la production de textes, la commission des Lois souhaiterait être informée du calendrier d'examen des projets de loi de toute nature dont le ministre a la charge.

**M. Jean Proriol, vice-président de la commission des affaires économiques, de l'environnement et du territoire,** après avoir présenté les excuses du Président Patrick Ollier, empêché, a rappelé que l'examen des crédits de la mission « Outre-mer » intervient peu après la visite du Premier ministre aux Antilles, au cours de laquelle des mesures en faveur du logement ont été annoncées. On sait l'intérêt que la commission des affaires économiques porte à cette question. Elle est depuis longtemps attentive à l'acuité des problèmes du logement, singulièrement du logement social, qui frappent l'outre-mer. Les annonces du Premier ministre sont donc les bienvenues et elles ont d'ailleurs été favorablement accueillies par l'ensemble des élus ultra-marins.

Par ailleurs, il semble que le décret d'application du volet « Engagement national pour le logement » du plan de cohésion sociale, qui inclut l'outre-mer, sera prochainement publié. Il serait utile que le ministre en indique les principales dispositions.

**M. François Baroin, ministre de l'outre-mer,** a remercié les deux commissions pour leur accueil à l'occasion de cette audition, qui permettra à la fois de présenter les grandes lignes du budget et d'indiquer le calendrier législatif des réformes prévues.

Pour 2007, les crédits de la mission « Outre-mer » s'élèvent 2,03 milliards d'euros en autorisations d'engagement et 1,96 milliard d'euros en crédits de paiement. En maintenant les crédits au niveau de l'an passé, dans un contexte marqué par de fortes contraintes pesant sur le budget de l'État, le Gouvernement manifeste son attachement aux départements et aux collectivités d'outre-mer.

Bien entendu, les crédits que gère directement le ministre de l'outre-mer ne représentent qu'une partie de l'ensemble des sommes consacrées à l'outre-mer et le chiffre à retenir pour l'ensemble de l'effort public en faveur de l'outre-mer s'élève à 15 milliards d'euros.

La première priorité du budget est naturellement le soutien au développement et l'accompagnement de l'exercice des responsabilités locales. C'est tout le sens des projets de lois organique et ordinaire portant dispositions statutaires et institutionnelles pour l'outre-mer, qui sont actuellement soumis au Parlement.

Cette priorité se concrétise par un soutien financier accentué aux collectivités d'outre-mer. Les crédits de paiement directement gérés par le ministère de l'outre-mer et destinés aux collectivités territoriales sont ainsi en hausse de 17 %.

Le partenariat de l'État pour l'aménagement du territoire sera maintenu : l'État financera à hauteur de 89 millions d'euros en 2007 les nouveaux contrats de projet qui seront conclus avec les régions d'outre-mer.

120 millions d'euros sont directement inscrits sur le budget de l'outre-mer pour le financement d'infrastructures d'aménagement des collectivités locales.

Enfin, la continuité territoriale avec la métropole sera développée : il est prévu d'engager 57,5 millions d'euros, dont plus de 32 millions pour la dotation de continuité territoriale et 19,5 millions pour le financement du passeport-mobilité. Le ministre a été amené à répondre il y a deux semaines à une question sur les difficultés de financement de ce dispositif ; en réalité, il s'agit d'un succès : les crédits ont été débloqués la semaine dernière et à ce jour à plus de 60 000 passeports-mobilité pour les étudiants qui souhaitent poursuivre leurs études supérieures, notamment en métropole, ont été financés.

L'emploi constitue toujours l'effort principal du ministère de l'outre-mer : 1,16 milliard d'euros y sont consacrés et le projet de loi de finances affecte près de 60 % des crédits de la mission outre-mer à la lutte contre le chômage. En effet, en dépit d'une amélioration de la situation, le taux de chômage, comme d'ailleurs le nombre des bénéficiaires du revenu minimum d'insertion (RMI) et des allocataires des prestations sociales est entre deux et trois fois plus élevé outre-mer qu'en métropole.

Le principe des exonérations des charges sociales spécifiques à l'outre-mer reste conforme au dispositif de la loi de programme pour l'outre-mer du 21 juillet 2003, dans l'attente des résultats définitifs de l'évaluation prévue par son article 5. La commission d'évaluation de la loi de programme pour l'outre-mer doit rendre son rapport prochainement et elle formulera des propositions sur la pertinence des dispositifs dérogatoires au droit commun et sur leur éventuelle réorientation pour accompagner les priorités du développement social.

Les dispositifs spécifiques financés par la mission outre-mer s'ajoutent aux mesures de droit commun du ministère de l'emploi et de la cohésion sociale qui s'appliquent outre-mer : contrats d'accompagnement dans l'emploi et contrats d'avenir, directement gérés par le ministère de l'emploi, de la cohésion sociale et du logement. Au total, le projet de loi de finances pour 2007 devrait permettre le financement de 57 400 contrats aidés, afin de lutter contre l'exclusion du marché du travail des publics prioritaires. Il faut savoir que les contrats aidés représentent parfois plus de la moitié de la population en activité, ce qui permet de mesurer la nécessité de maintenir ces dispositifs.

Les moyens de la formation professionnelle sont renforcés : en 2007, 3000 jeunes seront formés par le service militaire adapté, l'objectif étant d'en intégrer directement 72 % dans la vie professionnelle.

L'ensemble de ces dispositifs permettra de maintenir un contexte favorable au développement de l'emploi et à la lutte contre le chômage.

La relance de la création d'emplois dans le secteur productif était l'un des engagements pour l'outre-mer pris par le Président de la République. Les résultats sont conformes aux objectifs : l'an dernier, le nombre d'emplois salariés dans le secteur marchand a progressé de 2,2 %, soit 3,5 fois plus vite qu'en métropole, et le taux de chômage a continué à diminuer pour s'établir à 21,7 %. La tendance est donc bonne, les outils produisent leurs effets, mais on est encore loin du compte et il faut amplifier ces efforts. Depuis 2002, 30 000 emplois salariés ont été créés dans les quatre départements d'outre-mer et 38 000 personnes ont quitté le chômage et trouvé un emploi.

La troisième priorité de ce budget est de réaffirmer l'État de droit et de lutter contre l'immigration clandestine. Ce sujet a déjà fait l'objet d'un débat devant la commission des Lois et l'on sait que les positions prises par le ministre ont permis de renforcer l'arsenal juridique, en incluant un bloc concernant l'outre-mer dans le texte relatif à la politique de lutte contre l'immigration clandestine présenté par le ministre d'État.

Des progrès significatifs ont été enregistrés outre-mer en matière de la lutte contre l'insécurité et contre l'immigration clandestine. Depuis le 1er janvier 2006, la délinquance de voie publique enregistre une baisse de 12,7 %. Par ailleurs, 16 707 éloignements d'étrangers en situation irrégulière ont été effectués depuis les départements et collectivités d'outre-mer. En huit mois, ces résultats dépassent ceux de toute l'année 2005 et représentent 53,39 % du total national des éloignements : plus de la moitié des reconduites à la frontière sont donc effectuées à partir de l'outre-mer.

Au-delà de ces trois grandes priorités, la dotation consacrée au logement social connaîtra un sort particulier, puisque le Premier ministre vient de décider de l'augmenter de 120 millions d'euros sur trois ans - dont 60 millions dès 2007 -, soit 281 millions en autorisations d'engagement et 236 millions en crédits de paiement, ce qui représente une hausse des moyens de paiement de plus de 38 %. Cette « rallonge » budgétaire devrait permettre d'accélérer la relance du logement social dans les départements d'outre-mer. Il faut dire que

la pression y est considérable en raison du fort taux de chômage et du nombre important de ceux qui perçoivent les prestations sociales et le RMI. Mais il faut aussi tenir compte du dynamisme démographique. Ainsi, en Guyane, plus de la moitié de la population a moins de vingt-cinq ans. La pression foncière est forte pour les collectivités locales comme pour l'État et on observe donc un effet de ciseau spectaculaire entre l'augmentation de la demande de logements sociaux d'une part, les retards de construction et les retards de paiement de la part de l'État d'autre part.

Mais le Premier ministre a aussi annoncé que la dette de la ligne budgétaire unique, qui s'élève à 113 millions d'euros, sera apurée à la fin du premier trimestre 2007. Sur l'exercice 2006, 30 millions d'euros seront financés par la Caisse des dépôts et consignations et 12 millions d'euros ouverts en collectif de fin d'année. S'agissant de l'exercice 2007, la représentation nationale sera informée des décisions techniques sitôt leur définition arrêtée.

Au-delà de cette remise à niveau, le rythme des constructions de logements sociaux augmentera de 20 % chaque année dans les trois ans à venir. C'est un tournant majeur dans la politique du logement social outre-mer.

Par ailleurs, deux audits de modernisation ont été conduits sur la politique du logement social outre-mer pour recentrer le rôle de l'État sur ses fonctions de pilotage et d'animation de la politique de l'habitat. Deux autres missions ont été menées afin de mesurer l'efficacité des dispositifs issus de la loi de programme pour l'outre-mer du 21 juillet 2003 en matière d'allègement de charges et de défiscalisation de certains investissements. Les conclusions de ces audits font l'objet d'un examen par la commission d'évaluation. L'État n'engagera pas de réforme sans évaluation ni sans concertation : nombre d'orientations dépendront des préconisations de cette commission d'évaluation.

**M. Joël Beaugendre, rapporteur pour avis de la Commission des affaires économiques, de l'environnement et du territoire**, a constaté que le budget de l'outre-mer s'élevait cette année à 1,962 milliard d'euros, chiffre relativement stable, supérieur de 0,35 % au budget voté l'an passé. Ce maintien de l'effort en faveur de l'outre mer doit être salué dans un contexte d'une diminution de la dépense de l'État de 1 % en volume. Qui plus est, l'effort global en faveur de l'outre-mer atteindra cette année, hors dépenses fiscales, 13 milliards d'euros, soit une augmentation de près de 20 %.

La mission « Outre-mer » se décompose en trois programmes. Le programme emploi outre-mer concentre 59 % des crédits de la mission. Sur 1,158 milliard d'euros, 838 millions financent l'abaissement du coût du travail et les actions d'amélioration et de structuration du dialogue social. Il s'agit ainsi de favoriser la création d'emplois durables dans le secteur marchand. Il est vrai que le taux de chômage reste élevé, en moyenne 21,3 %, mais le nombre d'emplois salariés dans le secteur marchand a progressé de 2,2 % l'an dernier, soit trois fois plus vite qu'en métropole.

Cet effort financier doit être maintenu, notamment dans l'attente des conclusions de la mission d'évaluation chargée de se prononcer sur l'efficacité des dispositifs d'exonération et de défiscalisation de la loi de programme.

412,4 millions d'euros sont consacrés au programme « Intégration et valorisation de l'outre-mer ». Celui-ci permet notamment d'assurer les fonctions stratégiques, de soutien et d'état-major du ministère, et d'épauler les collectivités territoriales en complétant les dotations de droit commun, afin de tenir compte des charges spécifiques qu'elles supportent. Ce programme vise enfin à favoriser le développement des échanges bilatéraux entre les collectivités d'outre mer et leurs voisins, ainsi qu'à contribuer à la représentation de la France dans ces zones géographiques.

Le troisième programme de cette mission est intitulé « Conditions de vie outre-mer ». Doté de 392 millions d'euros en crédits de paiement et de 459 millions en autorisations d'engagement, il est presque pour moitié consacré aux actions en faveur du logement, soit 175 millions d'euros de crédits de paiement et 220 millions d'euros d'autorisations d'engagement. À 2 millions d'euros près, le montant des crédits de paiement est identique à celui de l'année dernière. Les autorisations d'engagement sont revues à la baisse afin de les ramener à un niveau compatible avec celui des crédits de paiement et de mettre fin à cette pratique de gestion de la contrainte budgétaire, reposant sur la stagnation des crédits de paiement et l'affichage d'un niveau élevé d'autorisations d'engagement. Du fait de cet effet de ciseaux, le reste à payer sur le total des opérations en cours au 31 décembre 2005 s'élève à 800 millions d'euros.

Les retards de paiement atteignent quant à eux 113 millions d'euros, ce qui décrédibilise la parole de l'État et place les opérateurs, ainsi que les entreprises de bâtiment et travaux publics, dans une position extrêmement difficile. Cette situation est d'autant plus grave que le besoin de logements, et singulièrement de logements sociaux, est extrêmement fort outre-mer. La mission d'audit de modernisation, dans son rapport consacré à la politique du logement social outre-mer, évalue le besoin à 27 000 logements locatifs sociaux supplémentaires pour atteindre, d'ici 2011, le même ratio de logements locatifs sociaux par habitant qu'en métropole. Il s'agit d'ailleurs d'une estimation basse, qui ne tient compte ni de la proportion plus importante outre-mer des personnes éligibles au logement social, ni de la croissance démographique particulièrement dynamique.

Les engagements en faveur du logement annoncés par le Premier ministre lors de son déplacement aux Antilles ont donc été favorablement accueillis. Quelques précisions sur leur financement seraient toutefois bienvenues. Le Premier ministre s'est notamment engagé à ce que la dette de 113 millions d'euros soit réglée avant la fin du premier trimestre 2007. Il a également annoncé que 120 millions d'euros supplémentaires sur trois ans seraient consacrés au logement, dont 60 millions d'euros dès 2007. Comment seront financées ces mesures ? Feront-elles l'objet de dotations supplémentaires ou correspondront-elles à des redéploiements de crédits à moyens constants ?

Des réflexions sont en cours au sein de la commission d'évaluation afin d'apprécier les conséquences sur le logement social de la défiscalisation mise en œuvre sur le fondement de la loi de programme pour l'outre-mer du 21 juillet 2003. Elles sont notamment nourries par les conclusions de la mission d'audit de modernisation et par celles du Conseil économique et social. Il semble que la défiscalisation ait entraîné un effet d'éviction des opérations de logement social en conduisant notamment à un renchérissement du foncier, effet d'éviction qui se serait traduit par une diminution de la part des logements locatifs sociaux dans le total du parc nouveau entre 2000 et 2005. Cette part serait ainsi passée de 30 à 15 %. Dès lors, il convient sans doute de recentrer les dispositifs de défiscalisation sur le logement social, même si un tel recentrage ne doit en aucun cas justifier une baisse des subventions de ce que l'on appelait, avant l'entrée en vigueur de la loi organique relative aux lois de finances (LOLF) du 1er août 2001, la ligne budgétaire unique, et qui correspond à l'action 1 du programme 123 de la mission « Outre-mer ». Si cette orientation est également celle du ministre, il serait bon qu'il s'engage à ce que le recentrage de la dépense fiscale ne conduise pas à une restriction de la dépense budgétaire en faveur du logement.

Le programme « Conditions de vie outre-mer » finance également les dispositifs destinés à concrétiser le principe de continuité territoriale entre l'outre-mer et la métropole, en s'appuyant sur la dotation de continuité territoriale et le passeport-mobilité. La dotation de continuité territoriale augmente, passant de 31,8 à 32,6 millions d'euros. Évoquant l'année passée la sévérité des critères de sélection ou la longueur d'instruction des demandes adressées aux collectivités qui en assurent la gestion, le ministre avait fait état d'une sous-consommation des sommes mobilisées. Qu'en a-t-il été en 2006 ?

Le rapport d'enquête sur l'optimisation de la desserte aérienne des départements d'outre-mer évoque aussi une amélioration de ce dispositif, reposant sur une mutualisation de l'expérience des collectivités sur les critères et modalités d'attribution, ainsi que sur l'instauration d'un pouvoir de substitution pour pallier la carence d'une collectivité qui ne délibère pas sur l'attribution de cette dotation. Quelles suites le Gouvernement entend-il donner à ces préconisations ?

Les sommes consacrées au passeport-mobilité augmentent de 31 % pour s'établir à 19,5 millions d'euros. Il serait intéressant d'obtenir des précisions sur la réforme de ce dispositif qu'évoque le dossier de presse sur ce projet de budget.

Le rapport d'enquête aborde également la question des obligations de service public imposées par l'État aux transporteurs aériens sur le fondement du règlement communautaire de 1992. Ce rapport recommande la mise en place de « charters secs », c'est-à-dire sans séjour touristique associé, afin d'accroître l'offre en période de pointe. Le développement de cette offre nouvelle supposerait un assouplissement par la France des obligations de service public, notamment des obligations de desserte minimale en basse saison. Le ministre est-il favorable à cette solution ?

Un certain nombre de sujets ne sont pas directement liés à l'examen du projet de budget mais intéressent particulièrement les collectivités ultramarines. Le premier est la réforme de l'Organisation commune de marché (OCM) relative à la banane. S'agissant du volet externe, quelles ont été les conséquences du passage au

système tarifaire au 1er janvier 2006, notamment sur les prix, les volumes commercialisés et l'évolution de la part de la banane communautaire dans ces volumes ?

En ce qui concerne le volet interne, quelle est la position de la France sur la proposition de réforme de la Commission européenne, qui consiste à abolir l'aide compensatoire et à opérer un transfert budgétaire vers le programme POSEI ? L'augmentation de 280 millions d'euros prévue à cet effet paraît-elle suffisante ? Peut-on envisager une évolution de cette dotation en fonction des évolutions du marché et des prix ?

Le deuxième sujet est celui du chlordécone, polluant organique persistant utilisé jusqu'en 1993 à la Martinique et à la Guadeloupe, et de ses conséquences. Comment l'État envisage-t-il d'accompagner, notamment financièrement, les agriculteurs dont la production excède les limites maximales de résidus de chlordécone fixées par l'Autorité française de sécurité sanitaire des aliments (AFSSA) et ne peut donc être commercialisée ? L'attente des agriculteurs concernés est forte et légitime et le gouvernement doit faire preuve face à cette douloureuse situation de la même sensibilité aux spécificités de l'outre-mer que sur d'autres sujets.

Concluant son propos, le rapporteur a invité les membres de la commission des Affaires économiques, de l'environnement et du territoire 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 relevé que les crédits de la mission « Outre-mer » sont globalement reconduits dans le projet de loi de finances pour 2007 et s'élèvent à 1,96 milliard d'euros. Près de 1,16 milliard d'euros sont affectés à l'emploi, qui reste ainsi le principal poste de dépense budgétaire : comme l'a dit le ministre, la lutte contre le chômage est la priorité du Gouvernement, outre-mer comme en métropole. Les résultats obtenus dans ce domaine sont d'ailleurs très encourageants et plaident, *a priori*, pour le maintien des incitations fiscales dont bénéficient les activités économiques outre-mer : de juin 2002 à juillet 2006, le taux de chômage dans les départements d'outre-mer est passé de 25,4 % à 21,3 % de la population active.

Par ailleurs, les crédits consacrés au logement et à la continuité territoriale progressent de près de 3 %, tandis que ceux qui sont destinés à l'aménagement du territoire augmentent de 7,9 %. Autre signe d'un effort national de solidarité en faveur des collectivités ultramarines les moins favorisées, les dotations qui leur sont destinées progresseront de 16,8 %. Pour autant, le ministère de l'outre-mer contribuera à la maîtrise de la dépense publique, en ne remplaçant qu'un départ à la retraite sur deux. Il s'agit donc d'un budget à la fois dynamique, rigoureux et généreux, que le rapporteur pour avis invitera ses collègues à approuver.

Les statistiques montrent que l'action des services de police et de la justice gagne progressivement en efficacité outre-mer. C'est d'abord l'insécurité qui recule : au cours des huit premiers mois de l'année, la délinquance de voie publique a baissé de 12,7 % et les violences aux personnes de 6,5 %. La mobilisation des forces de l'ordre face à l'immigration clandestine a également donné de bons résultats : en 2005, le nombre d'éloignements a progressé dans une fourchette de 11 à 34 % dans les DOM. À Mayotte – qui a tout spécialement retenu l'attention de la commission des Lois en 2006, à l'occasion de la mission d'information présidée par René Dosière -, le renforcement des équipes de la police aux frontières, qui s'ajoute aux deux nouveaux radars, devrait permettre de dépasser l'objectif fixé de 12 000 éloignements dans l'année. À ce sujet, il serait intéressant que le ministre indique où en sont les négociations pour améliorer la coopération, notamment policière, avec les pays d'où viennent ces clandestins : Comores pour Mayotte, Guyana et Surinam pour la Guyane. Pourrait-il donner également de premiers éléments sur la mise en œuvre de la loi relative à l'immigration et à l'intégration adoptée au printemps dernier ?

Par ailleurs, la lutte contre les trafics illicites s'est intensifiée, avec une forte augmentation, dans les Caraïbes, des saisies de cocaïne et, s'agissant du blanchiment d'argent, des déclarations auprès de TRACFIN. Enfin, l'effectif des magistrats en poste outre-mer a augmenté en 2005 comme en 2006, tandis que la surpopulation carcérale a diminué. Il faut aussi rappeler à ce propos l'attention particulière que la commission des Lois a portée récemment à plusieurs établissements pénitentiaires outre-mer, en particulier à la « tristement célèbre » prison de la rue Juliette-Dodu à Saint-Denis-de-la-Réunion. Autant de signes, là encore, que le Gouvernement se donne les moyens de faire mieux respecter l'État de droit sur l'ensemble du territoire.

En ce qui concerne les évolutions institutionnelles outre-mer, le Sénat doit examiner très prochainement deux projets de loi portant dispositions statutaires et institutionnelles relatives à l'outre-mer. Ils visent à créer ou à modifier divers statuts pour tenir compte de la révision constitutionnelle du 28 mars 2003, qui a notamment supprimé les anciennes catégories de territoires d'outre-mer et de collectivités territoriales à statut

particulier. Il serait intéressant que le ministre précise en quoi ce projet de loi rapprochera Mayotte du droit commun et de la départementalisation attendue par sa population, selon quelles modalités seront créées les deux nouvelles collectivités d'outre-mer de Saint-Barthélemy et Saint-Martin, et quelle est la philosophie générale de ce projet en matière de droit électoral. Enfin, il serait utile de savoir si ce projet a vocation à concerner l'outre-mer dans son ensemble, ou seulement le statut de certaines collectivités.

Sur le plan institutionnel toujours, un projet de loi constitutionnelle a été déposé au printemps pour compléter l'article 77 de la Constitution. Il s'agit, pour l'élection des membres du Congrès et des assemblées de province de la Nouvelle-Calédonie, de figer le corps électoral en fonction de son état de 1998. Cela correspondrait à l'intention des parties à l'accord signé à Nouméa le 5 mai 1998, qui ne jugeaient pas satisfaisante l'interprétation par le Conseil constitutionnel des dispositions en cause dans la loi organique du 19 mars 1999. Il s'agirait donc de mettre fin à une certaine confusion, dans un cadre consensuel évidemment. Cette perspective faisant actuellement l'objet d'appréciations contradictoires, est-il envisageable que le projet puisse être examiné et adopté par l'Assemblée nationale, par le Sénat, puis par le Congrès avant la fin de la législature ?

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

S'agissant du logement, les 113 millions d'euros annoncés permettront de régler les factures des différents bailleurs sociaux en souffrance depuis longtemps. L'objectif est qu'elles remontent le plus rapidement possible aux comptables concernés, afin d'être honorées avant la fin du premier trimestre 2007.

Pour résorber la dette, une première avance de 30 millions d'euros a été faite par la Caisse des dépôts, ramenant le retard à 83 millions d'euros. Le Premier ministre s'est engagé à ce que les 113 millions permettent donc de résorber la totalité du retard. Il a également décidé que le volet logement du plan de cohésion sociale s'appliquerait effectivement outre-mer. À cet effet, le Gouvernement augmentera de 20 % les crédits de la ligne budgétaire unique (LBU) pendant les trois prochaines années. Dans la mesure où, en dépit de l'annualisation budgétaire, le plan de cohésion sociale est étalé sur trois ans, ces 120 millions d'euros seront répartis comme suit : 60 millions dès 2007, 30 millions en 2008 et 30 millions en 2009.

L'affectation de ces crédits est ensuite simple affaire de « tuyauterie » : le ministre n'est pas en mesure de dire s'ils reviendront au ministère chargé du logement ou à celui de l'outre-mer. Mais il s'agit bien d'une augmentation de moyens et non pas d'une opération à budget constant, par un jeu de bonneteau entre lignes budgétaires.

À la demande du Premier ministre, une conférence nationale du logement définira une méthode, un calendrier et des moyens durables pour cette politique du logement : on ne peut pas continuer d'accumuler des dettes au fil des années au nom de l'État et d'être obligé, tous les dix ans, d'« effacer l'ardoise ». C'est d'autant plus impossible que la démographie est dynamique et que les tensions, trop importantes, rendraient la situation explosive dans des villes en expansion, qui attirent beaucoup les populations extérieures.

Mais il n'y a dans cette politique aucun dogmatisme, seule l'efficacité important : si la gestion par le ministère du logement n'est pas satisfaisante, la ligne budgétaire devra être identifiée outre-mer et directement affectée et gérée à l'échelon local. Car c'est bien l'absence de « ponts » budgétaires entre les ministères qui crée la difficulté. Le ministre attend avec beaucoup d'impatience les propositions concrètes de la commission d'évaluation. Il faudra probablement, si tel est son choix, orienter une partie de la défiscalisation vers le logement social. Ce n'est sans doute pas la panacée, mais au moins cet outil supplémentaire devrait-il permettre de libérer plus rapidement des propriétés afin de produire plus vite des logements sociaux pour faire face à la demande.

En ce qui concerne la dotation de continuité territoriale, dans les collectivités d'outre-mer non soumises à l'obligation de validation du dispositif par la Commission européenne, ainsi qu'en Guadeloupe où le dispositif avait été validé en 2004, la consommation des crédits a été sensiblement égale à leur dotation pour le dernier exercice. En revanche, les dispositifs définis par les régions Martinique et La Réunion n'ont été agréés qu'en 2005 et les aides utilisées n'ont donc pu atteindre le montant de la dotation accordée. La région Guyane, quant à elle, n'a toujours pas mis en place son dispositif. Dans le projet de loi portant dispositions statutaires et institutionnelles relatives à l'outre-mer « DSIOM », il est prévu de permettre au département de se substituer à la région, en cas de défaillance de celle-ci pour définir et mettre en œuvre le dispositif aidé par l'État. Il faut se montrer souple, mais aussi avancer car on ne peut pas, sur un sujet aussi important, accepter que les crédits ne soient pas consommés en totalité.

Rappelant que le concept de la continuité territoriale a été élargi aux situations internes aux collectivités ultramarines, **Mme Christiane Taubira** a indiqué que, pour sa part, elle n'approuvait pas non plus le fait que la région Guyane n'utilise pas cette enveloppe.

**Le ministre** a convenu qu'en Guyane le problème de la continuité se posait moins entre Cayenne et Paris qu'entre Cayenne et Maripasoula, Saint-Laurent-du-Maroni ou Saint-Georges. De même, en Polynésie française, une partie des étudiants souhaite aller vers la métropole, une autre vers l'Australie ou la Nouvelle-Zélande et une autre se déplacer au sein de l'archipel, ce qui provoque des difficultés de validation du dispositif par la Commission européenne. Il convient donc de faire preuve de souplesse et de trouver les outils juridiques pertinents. Les négociations à ce propos avec la Commission européenne se poursuivent.

S'agissant de l'amélioration de la desserte aérienne, il faut rappeler que les obligations de service public concernent un trafic de 3 millions de passagers par an à destination des DOM. La concertation locale se développe, en particulier avec la mise en place de conférences paritaires. Il serait inacceptable de faire peser le dispositif sur les seuls vols réguliers. Il faut, par ailleurs, probablement aller vers un assouplissement des règles imposées aux bénéficiaires des congés bonifiés, afin de permettre un lissage des périodes de pointe.

Compte tenu du succès et de l'importance du passeport-mobilité, le ministre a demandé et obtenu que l'effort de l'État pour celui-ci augmente de plus de 31 % dans le projet de budget de 2007, la dotation atteignant près de 20 millions d'euros. Ceux qui ont rencontré des problèmes peuvent se tourner vers les rectorats, vers les Centres régionaux des œuvres universitaires et scolaires (CROUS) ou vers l'Agence nationale pour l'insertion et la promotion des travailleurs de l'outre-mer (ANT) pour se faire rembourser dès maintenant les billets qu'ils ont financés l'été dernier.

Les négociations se poursuivent pour la réforme de l'organisation commune de marché (OCM) de la banane. Les producteurs avaient demandé une enveloppe de 300 millions d'euros. Or, la première proposition de la Commission européenne était inférieure à 250 millions d'euros. La négociation s'est conclue autour de 280 millions d'euros, ce qui est apparu comme un compromis acceptable, après discussion avec les représentants des filières, qui se sont rapprochées et qui ont signé un mémorandum avec les autres pays de l'Union européenne concernés. Les ministres de l'agriculture et de l'outre-mer l'ont soutenu.

Ils ont également obtenu le principe d'une clause de révision qui permettrait de revenir devant la Commission européenne si d'aventure le marché se retournait. Il faut encore en préciser les modalités et la qualification juridique. Les discussions se poursuivent, de même que la recherche de partenaires, comme l'Allemagne, afin de soutenir cette demande devant le Conseil des ministres de l'Union européenne.

S'agissant de la situation de l'emploi, il existait en août 2006 8 500 chômeurs de moins qu'un an plus tôt, soit une diminution de 5,2 % du taux de chômage. Mais il faut, là aussi, tenir compte du dynamisme de la démographie et de l'arrivée de nombreux jeunes sur le marché de l'emploi. L'effort doit donc, bien évidemment, être maintenu.

Enfin, le Gouvernement a décidé d'accompagner les exploitants dont il a été reconnu que les terres avaient été polluées par le chlordécone. Une indemnisation sera accordée aux agriculteurs qui ont été amenés à détruire leur récolte ou à abandonner leur production en cours. Des mesures d'investissement et de formation ont également été prises en faveur du développement de nouvelles cultures ne présentant pas de risques sanitaires, ce qui devrait faciliter les reconversions. Certains producteurs envisageraient aujourd'hui de replanter des bananiers sur les zones qui avaient été polluées.

S'agissant des questions institutionnelles, **le ministre** a souligné, à propos du corps électoral de la Nouvelle-Calédonie, que les engagements pris par le Président de la République en juillet 2003 à l'occasion de son déplacement en Nouvelle-Calédonie et réitérés en 2005 et 2006 à l'occasion des réunions du comité des signataires de l'accord de Nouméa seraient tenus. Le texte a été examiné en Conseil des ministres fin mars, il sera soumis à l'Assemblée nationale le 12 décembre, son examen au Sénat étant prévu le 16 janvier 2007.

C'est un sujet particulièrement important : même s'il y a quelques divergences d'interprétation sur les accords de Nouméa, la parole donnée doit être tenue. Il s'agit d'une question d'équilibre global pour bien préparer l'avenir de la Nouvelle-Calédonie, qui a beaucoup de richesses et de projets, mais qui s'interroge aussi sur l'évolution du marché du nickel et sur les effets des regroupements industriels intervenus à l'échelon mondial sur l'exploitation de ses immenses gisements. Le vote de ce texte est un élément très important pour la paix en Nouvelle-Calédonie. Le projet avait, d'ailleurs, déjà été adopté dans les mêmes termes par l'Assemblée

nationale et par le Sénat en 1999. Seule la divergence entre le Premier ministre de l'époque et le Président de la République sur la composition du Conseil supérieur de la magistrature avait alors empêché la réunion du Congrès. On peut comprendre que certains aient des doutes mais la parole donnée doit être tenue.

Les deux projets de loi portant dispositions statutaires et institutionnelles relatives à l'outre-mer (DSIOM) visent à tirer les conséquences de la révision constitutionnelle du 28 mars 2003 pour ce qui concerne les nouveaux pouvoirs normatifs accordés aux départements et régions d'outre-mer ainsi que mise à jour des statuts de Mayotte, de Saint-Pierre-et-Miquelon et des Terres australes et antarctiques françaises.

S'agissant plus précisément de Mayotte, le passage au régime d'identité législative est prévu dans le cas général, et le Gouvernement se montrera très ouvert au cours de la discussion, y compris sur un éventuel avancement de la date de consultation des Mahorais sur la départementalisation, même si l'organisation d'un tel référendum paraît difficile au regard du calendrier législatif actuel.

Ces projets visent par ailleurs à créer les deux nouvelles collectivités d'outre-mer de Saint-Barthélemy et de Saint-Martin, conformément au vœu largement majoritaire des électeurs de ces deux îles, exprimé le 7 décembre 2003. Ces collectivités exerceront les pouvoirs des communes, des départements et des régions ainsi que certaines compétences complémentaires. Les modalités de la séparation juridique avec la Guadeloupe sont également étudiées. Ces collectivités pourraient être créées dès le printemps prochain avec l'élection de leurs assemblées délibérantes.

**M. René Dosière** a apporté son soutien au projet de loi relatif à la Nouvelle-Calédonie et souligné que le groupe socialiste, à la différence du groupe UMP, le voterait sans état d'âme.

Il a par ailleurs interrogé le ministre sur l'attitude de l'État vis-à-vis du gouvernement que se sont donné les Polynésiens dans le cadre du statut établi par l'État. Sous le gouvernement polynésien précédent, les 150 millions d'euros de la dotation générale de développement économique étaient attribués *intuitu personae* au président du gouvernement, qui les utilisait comme il l'entendait. On peut se demander pourquoi l'État adopte une attitude « à géométrie variable » selon que le gouvernement territorial est dirigé par M. Gaston Flosse ou par M. Oscar Temaru. En effet, une réglementation sur l'usage de ces fonds a désormais été instituée. Ce n'est pas choquant en soi, mais il conviendrait de clarifier les choses une fois pour toutes et de préciser la base juridique de l'affectation de cette somme.

Par ailleurs, ce territoire connaît depuis trois jours un conflit un peu curieux, qui n'a apparemment rien de syndical. On peut s'étonner que le haut-commissaire, qui refuse de recevoir les représentants de la majorité de l'assemblée territoriale, reçoive en revanche une délégation de ceux qui entravent les libertés publiques et qui comptent en leur sein des repris de justice et des responsables du fameux GIP, cette milice privée de M. Gaston Flosse dont la chambre territoriale des comptes vient de souligner les irrégularités. L'ordre public et la liberté de circulation ne sont pas respectés, alors qu'ils entrent bien dans les attributions du haut-commissaire de Polynésie française.

Pour toutes ces raisons, il serait bon que le ministre dise si le gouvernement français respecte totalement l'autorité du gouvernement polynésien actuel ou s'il demeure lié à l'ancien président de la Polynésie française dans ses tentatives de restaurer son ancien pouvoir.

Enfin, **M. René Dosière** a rappelé qu'il avait adressé au ministre une question écrite sur les fondements du versement par le ministère de l'outre-mer à la Présidence de la République, au début de chaque année, d'une somme de 300 000 euros qu'elle utilise à sa convenance. Cette manière de procéder ne paraît guère conforme à la LOLF, et il serait souhaitable que cette somme, qui semble inscrite à l'action 3 du programme 160, figure au budget de la Présidence de la République.

**M. Jérôme Lambert** a jugé normal, au moment d'examiner le dernier budget de la législature, de tirer le bilan des cinq années écoulées, dont on aimerait qu'il se traduise par une amélioration des conditions de vie des citoyens d'outre-mer. Hélas, il y a loin de la vision idyllique qu'a le ministre de son budget et de sa politique à la réalité. Ainsi, les besoins sont très loin d'être satisfaits par ce projet de budget.

En matière d'emploi, si le taux de chômage a effectivement diminué au cours de l'année écoulée, son augmentation sur l'ensemble de la législature est supérieure à 5 %. Dans le même temps, le nombre de bénéficiaires du RMI culmine à 26 % de la population et le ministre a lui-même reconnu la grande difficulté à construire un nombre suffisant de logements sociaux. À ce propos, l'estimation de 27 000 logements donnée par M. Joël Beaugendre paraît fort basse, les besoins étant au moins de 100 000 logements.

Depuis plusieurs années, l'affaiblissement de la politique de l'État en faveur de l'outre-mer se traduit, à périmètre constant, par une baisse du budget du ministère. Même si c'est assez légèrement, il diminue encore cette année. Plus inquiétant, la Cour des Comptes évoque un « travestissement de la réalité budgétaire contraire au principe de transparence ». On peut donc nourrir des doutes quant à la sincérité des chiffres, d'autant que plusieurs orateurs ont souligné hier, dans la discussion générale, l'insincérité globale de ce projet de loi de finances.

Dans ce contexte, la polémique de ces derniers mois concernant la loi sur le « rôle positif de la colonisation » a posé nombre de problèmes outre-mer.

On peut par ailleurs regretter que les députés ne disposent pas des conclusions de la commission d'évaluation de la défiscalisation prévue par la loi de programme pour l'outre-mer de 2003 avant d'engager l'examen de ce budget.

Les indicateurs contenus dans le « bleu » paraissent extrêmement faibles. D'ailleurs, le rapport du Conseil économique et social sur l'évaluation de cette loi de 2003 insiste sur les difficultés d'évaluation, en l'absence des instruments et des outils statistiques nécessaires. Le ministère a-t-il vraiment fait des progrès dans ce domaine ?

La légère augmentation des crédits consacrés au logement ne paraît pas suffisante au regard de l'ampleur des besoins. Comment expliquer la baisse relative des crédits destinés à l'action sanitaire et sociale, 29 millions d'euros basculant vers l'action logement ?

On peut par ailleurs se demander si la réforme statutaire prévue pour Saint-Martin et Saint-Barthélemy aura des répercussions non seulement budgétaires – notamment pour la Guadeloupe –, mais aussi électorales : y aura-t-il un député et un sénateur de plus ?

Le Gouvernement a fait le choix général de ne remplacer qu'un fonctionnaire sur deux, on peut douter de l'efficacité d'une telle mesure dans les départements et collectivités d'outre-mer.

Enfin, la représentation nationale devrait être informée de l'état de l'enquête et de la procédure à la suite des graves incidents, impliquant des militaires, qui se sont produits à Kourou.

**M. Gérard Grignon** a rappelé les difficultés auxquelles est confrontée la nouvelle équipe dirigeant le conseil général de Saint-Pierre-et-Miquelon, en raison du passif et de la nécessité de conclure un contrat de projet avant la fin de l'année. Il ne faudrait pas que ces aspects soient oubliés dans le cadre de l'examen de cette mission budgétaire.

Il est particulièrement souhaitable que le Gouvernement dépose un dossier pour l'extension des limites du plateau continental au-delà des 200 milles marins, conformément à l'article 76 de la Convention de Montego Bay sur le droit de la mer. Pour cela, une étude est indispensable, que seul peut effectuer le navire *Marion-Dufresne*. Le Gouvernement s'est engagé à le détacher à cette fin à Saint-Pierre-et-Miquelon. Les crédits nécessaires sont-ils prévus en 2007 ?

Enfin, le Canada, qui avait jusqu'à hier pour le faire, n'a pas dénoncé le procès-verbal du protocole d'accord sur la pêche de 1972 liant le Canada et la France. L'accord de 1994 est donc reconduit tacitement. Quel sera, dans ces conditions, l'avenir de la convention entre la société Interpêche et l'État, qui garantit le maintien à Saint-Pierre-et-Miquelon de 80 emplois et qui s'achève à la fin de l'année ?

En réponse aux intervenants, **le ministre** a apporté les précisions suivantes :

En Polynésie française, l'État est impartial : c'est une exigence qui l'oblige. Le ministère de l'outre-mer a donc une mission et une seule : appliquer les politiques publiques dans le cadre de la Constitution comme dans celui de la très large autonomie qu'elle confère à cette collectivité.

Depuis l'arrivée du ministre, les relations se sont normalisées : il a rencontré le président Oscar Temaru, il s'est rendu sur place, il a vu tous les élus, il est allé dans tous les archipels, il a évoqué l'ensemble des sujets. Avec la Polynésie française, comme avec toutes les collectivités, des relations de travail sont mises en œuvre afin de gérer les dossiers. C'est ainsi qu'une partie des dettes vis-à-vis du fonds d'intercommunalité a été effacée avant l'été et que des discussions sont menées avec les différents ministères sur les conventions éducation et santé.

Le problème de la dotation globale de développement est réglé pour 2007 et les crédits sont inscrits. Il reste un arbitrage à rendre pour l'application en 2006. Une convention y pourvoit et comme pour toute utilisation d'argent public, des contrôles sont nécessaires.

Chacun sait que **M. Oscar Temaru**, qui soutient d'ailleurs le parti socialiste, est indépendantiste, et qu'il souhaite par conséquent que la Polynésie française se sépare de la France. La principale question de la prochaine législature sera donc l'établissement, dans le respect de la Constitution comme des aspirations profondes des Polynésiens, d'un cadre conventionnel pluriannuel afin de poursuivre les efforts en matière de santé, d'éducation, d'infrastructures ou encore de continuité territoriale.

Les 300 000 euros évoqués par **M. René Dosière** sont bien imputés sur le chapitre qu'il a indiqué. Ils couvrent le financement d'opérations officielles de la Présidence de la République dans le cadre de la politique ultramarine. L'an dernier, il s'est agi essentiellement de la cérémonie à la mémoire des victimes de l'écrasement de l'avion martiniquais.

La charge vigoureuse menée par **M. Jérôme Lambert** contre les résultats de la politique du ministre est difficilement compréhensible. Les chiffres sont têtus : le chômage a baissé, c'est une réalité. Qui peut nier par ailleurs que le taux d'emplois aidés est beaucoup trop élevé outre-mer ? Mais qui souhaite, pour autant, un « grand soir » des emplois aidés ? Comment l'économie peut-elle se développer, comment les gens peuvent-ils vivre sans une forte politique publique d'accompagnement de la part de l'État ?

Ainsi, La Réunion, qui est certes la région d'outre-mer la plus dense, avec 800 000 habitants aujourd'hui et un million demain compte tenu de ses perspectives démographiques, est aussi celle où le taux d'emplois aidés est le plus élevé, où le taux de croissance du secteur marchand est le plus fort, où l'on a créé 3 000 à 4 000 emplois. L'objectif doit donc être de faire passer, grâce à la formation ainsi acquise, ces emplois aidés d'un financement public à une complète intégration dans le secteur marchand. Il est douteux que le modèle réunionnais puisse être transposé dans les autres départements d'outre-mer car chacun d'entre eux a son organisation territoriale, sa spécificité sociologique, son dynamisme économique. Il convient donc de faire preuve de pragmatisme et de faire évoluer, le cas échéant, le cadre législatif afin d'obtenir des résultats.

En 2002, le Président de la République a pris des engagements et a fixé une feuille de route au Gouvernement. Or, tous les engagements pris auront été tenus et tous les résultats auront été au rendez-vous. Certes, ils ne sont pas encore pleinement satisfaisants ; il faut donc aller plus loin, en apportant un soutien économique toujours important et dérogatoire au droit commun. Cela justifie des politiques de défiscalisation, d'exonération des charges sociales ou d'aide publique, mais également de développement de la formation et de la qualification, ou de construction de logements, afin notamment de permettre à la jeunesse, qui est une chance immense pour l'outre-mer et pour la France, d'irriguer l'économie marchande.

Les conclusions du rapport de la Cour des comptes, publié au moment même de l'arrivée du ministre, établissent que la difficulté de ce ministère tient au fait qu'il a une vocation interministérielle, qu'il est régalién, et qu'il ne gère que 2 milliards d'euros sur les 15 milliards d'euros qui sont consacrés à l'outre-mer. Son rôle politique est donc essentiel. Le supprimer susciterait l'amertume des populations ultramarines car il s'agit d'un symbole fort, mais ce constat ne saurait dispenser d'une réflexion approfondie sur les moyens d'améliorer le fonctionnement interministériel.

L'exemple de la LBU est instructif : doit-elle être gérée directement par le ministère de l'outre-mer pour satisfaire l'ego du ministre, ou bien être inscrite dans le budget du ministère chargé du logement, pour faciliter les versements, avec une coordination entre les ministres, une action efficace du comité de pilotage local, une évaluation de la politique menée ? Sur ce point aussi, l'efficacité qui doit primer. Et cela vaut aussi bien sûr pour l'éducation comme pour la santé : on ne gère pas les DOM comme les collectivités du Pacifique ou comme la Nouvelle-Calédonie.

Dans ces conditions, avant la fin de la législature, une réponse satisfaisante devrait pouvoir être apportée aux observations de la Cour des comptes.

La représentation parlementaire des nouvelles collectivités de Saint-Martin et Saint-Barthélemy n'est pas prévue dans le projet de loi organique portant DSIOM, mais le Gouvernement adoptera une attitude ouverte à l'égard des amendements qui pourraient être déposés à ce sujet.

**M. René Dosière** ayant rappelé qu'il était interdit aux parlementaires d'alourdir les charges publiques par voie d'amendement et qu'il appartiendrait donc au Gouvernement de proposer la création de préfets, de

sénateurs et de députés, le ministre a répondu qu'il lui paraissait peu acceptable qu'un élu de la nation ne soit considéré que sous l'angle de la charge publique qu'il représente, et que si le Parlement souhaitait aborder cette question, des solutions concrètes pourront être trouvées.

Il a également indiqué qu'il ne disposait pas des éléments précis relatifs aux faits qui se sont déroulés à Kourou, mais qu'il imaginait que l'instruction suivait son cours et que les autorités compétentes donneraient des informations le moment venu.

En ce qui concerne la limite du plateau continental de Saint-Pierre-et-Miquelon, le ministre a précisé que le navire Marion-Dufresne était actuellement sur zone et que les études seraient lancées en 2007, en liaison avec le secrétariat général à la mer, afin d'avancer sur la définition technique du plateau, qui constitue bien une priorité.

S'agissant de la pêche, le ministre s'est déclaré favorable à une convention couvrant à la fois la restructuration et le redressement financier : il n'est pas possible de continuer à couvrir les dettes année après année. Cela vaut d'ailleurs dans d'autres domaines. Ainsi, compte tenu de la rigueur de l'hiver à Saint-Pierre-et-Miquelon, les dépenses de déneigement considérables grèvent les budgets des communes, qui se tournent alors vers l'État pour demander des subventions d'équilibre. Cette situation de dépendance n'est ni saine ni acceptable. Pour toutes ces raisons, il faut espérer que la convention pourra être passée avant la fin de l'année, ou du moins avant la fin de la législature.

\*

Après le départ du ministre, la Commission a procédé à l'examen pour avis des crédits de la Mission outre-mer pour 2007.

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.

---

## AFFAIRES ÉTRANGÈRES

**Mercredi 4 octobre 2006**

*Présidence de M. Edouard Balladur, Président*

### **Examen des crédits des affaires européennes pour 2007**

**M. Roland Blum, Rapporteur pour avis**, a rappelé que l'examen de la contribution française au budget de l'Union européenne était chaque année l'occasion de revenir, plus globalement, sur la situation de l'Europe. Si 2005 fut une année mouvementée pour l'Union, 2006 apparaît comme celle d'une Europe figée. Cette année aura plus été marquée par la montée en puissance de nouveaux problèmes que par celle des projets européens. Parmi ces problèmes qui émergent, on trouve la question énergétique et, bien sûr, la question migratoire, à laquelle est plus particulièrement consacrée cette année une partie de l'avis budgétaire.

L'année 2007 correspond à la première année de mise en œuvre des perspectives financières 2007-2013 qui prévoient des dépenses de 862,4 milliards d'euros sur sept ans. Le projet de budget de l'Union pour 2007 est en augmentation avec 126 milliards d'euros en crédits pour engagement (soit + 3,7 % par rapport au budget 2006), ce qui correspond à 1,08 % du Revenu national brut (RNB) de l'Union et 115 milliards d'euros en crédits pour paiement (soit + 2,26 % par rapport au budget 2006), ce qui correspond à 0,98 % du RNB de l'Union.

Dans ce budget, 55,32 milliards d'euros en crédits pour engagements (CE) sont consacrés à la Politique agricole commune (PAC), soit une légère baisse par rapport à 2006 et 45,5 milliards d'euros (en CE) pour la politique de cohésion, soit une hausse de 14,8 % par rapport à 2006. Ce sont comme d'habitude les plus gros postes budgétaires européens.

Pour les « actions extérieures » de l'Union européenne, il est prévu 6,6 milliards d'euros (en CE), dont 1,23 milliard d'euros pour la préadhésion (qui concerne la Turquie, la Croatie, la Macédoine, et d'autres pays balkaniques), 893 millions d'euros pour l'Instrument financier qui prend la suite des fonds Meda pour les pays de la Méditerranée, 360 millions d'euros pour l'Europe orientale et 159 millions d'euros pour la politique étrangère et de sécurité commune.

La Bulgarie et la Roumanie devraient bénéficier de 16,2 milliards d'euros entre 2007 et 2009. De 2010 à 2013, il est prévu 25,5 milliards d'euros.

La contribution française en 2007 sera de 18,7 milliards d'euros, soit une hausse de 0,9 milliard d'euros par rapport à 2006. Le montant de la participation française au financement du chèque britannique sera de 1,4 milliard d'euros, la France finançant 27 % du montant de cette correction. Nous contribuons à 16 % du budget européen.

Les « retours français » ont été en 2004, dernière année connue, de 12,9 milliards d'euros dont 9,4 milliards au titre de la PAC et 2,4 milliards au titre des fonds structurels. La France reste le deuxième bénéficiaire de la dépense communautaire, derrière l'Espagne. Les retours français devraient être amenés à décroître au cours de la période 2007-2013, en particulier à partir de 2009, avec la montée en puissance des aides directes de la PAC dans les nouveaux Etats membres. La France devrait cesser d'être bénéficiaire nette de la PAC après 2013.

Si on devait qualifier ce budget, on pourrait dire qu'il est à l'image de l'Europe, il progresse sur sa « vitesse acquise » sans novation profonde.

M. Roland Blum a précisé qu'il s'agissait encore ici d'un projet de budget pour l'Union qui serait bientôt examiné par le Parlement européen et à nouveau par le Conseil. La France a exprimé, pour l'heure, sa réticence à le voter en l'état ; elle considère que les dépenses agricoles ont subi une baisse trop importante, notamment pour ce qui concerne la production laitière.

Le Rapporteur pour avis a ensuite abordé la question migratoire en indiquant qu'il s'était rendu dernièrement au Maroc et en Espagne. Ces déplacements montrent clairement la nécessité d'aborder le

problème migratoire d'un point de vue européen mais aussi les différences d'approches qui séparent encore les pays de l'Union sur ce sujet.

La crise des enclaves espagnoles au Maroc en 2005 puis les images de ces jeunes Africains qui échouent sur les côtes des îles Canaries ont beaucoup ému. Il est vrai que la situation est humainement difficile. Les autorités des Canaries sont débordées par les 25 000 personnes qui sont arrivées sur leur territoire en 2006.

Cependant cette situation inquiétante ne doit pas masquer la réalité de la question migratoire en Espagne. C'est un pays ouvert aux migrations en raison de sa faiblesse démographique qui ne permet pas de répondre aux besoins créés par la vitalité de l'économie espagnole. Pays d'émigration, l'Espagne est devenu un pays d'immigration depuis la fin des années 90. Les étrangers représentent 3,8 millions de personnes sur une population de 43 millions d'habitants ; ils étaient 500 000 il y a dix ans. La plupart viennent d'Amérique latine mais aussi du Maroc et de Roumanie depuis ces dernières années. Les Africains non maghrébins représentent moins de 200 000 personnes.

L'Espagne a régularisé 700 000 personnes ces deux dernières années ; il s'agit de personnes qui avaient un contrat de travail ; beaucoup parlent espagnol et sont intégrées correctement. Selon les personnes rencontrées en Espagne, ces étrangers régularisés sont considérées comme contribuant à la bonne marche de l'économie espagnole. Un débat s'ouvre cependant aujourd'hui sur le caractère massif et très médiatique de ces régularisations, qui a produit une sorte d'appel d'air ; tout le monde en convient plus ou moins.

Le système espagnol est ouvert en raison de ce besoin de main d'œuvre par exemple dans l'agriculture ou le tourisme. Il existe des mécanismes qui permettent de déterminer dans quels domaines de l'activité des besoins de main d'œuvre ne sont pas satisfaits ; les employeurs sont ensuite autorisés à recruter à l'étranger pour ces emplois particuliers.

On a cependant l'impression que les autorités espagnoles sont un peu débordées par ce qui se passe aux Canaries et ce d'autant plus que la compétence en matière d'intégration des étrangers appartient aux Communautés autonomes qui ne coopèrent pas toujours entre elles. L'Etat essaie de coordonner tout cela tant bien que mal. L'Espagne a lancé un appel au secours à l'Europe qui y a répondu assez mollement. L'Italie a envoyé quelques navires sous l'égide de la nouvelle agence européenne Frontex qui dispose encore de peu de moyens.

Les propositions de M. Nicolas Sarkozy qui s'est rendu à Madrid il y a quelques semaines vont de l'avant et ont été assez bien accueillies même si un débat a pu avoir lieu sur la question des régularisations. Il s'agit de constituer un pacte entre les pays de l'Europe méditerranéenne et de mettre des moyens en commun dans le domaine opérationnel, sans attendre que les instances communautaires statuent. C'est une forme de « coopération spécialisée » telle que le conçoit le Président de la Commission des affaires étrangères, M. Edouard Balladur. Il s'agit aussi d'éviter qu'un pays seul s'engage dans des régularisations massives sans concertation avec ses partenaires. Avec Schengen, nous sommes tous concernés. Les régularisés espagnols peuvent venir en France librement même si, légalement, ils ne peuvent y travailler sans notre accord. Ces propositions, formulées à Madrid par le Ministre de l'Intérieur, sont d'ailleurs cohérentes avec l'accord conclu avec le Sénégal qui contient aussi un volet « aide au développement » indispensable si l'on veut vraiment traiter des causes des flux migratoires.

On doit observer que de grandes différences demeurent entre les pays européens. Certains comme la France, le Royaume-Uni ou l'Allemagne sont très concernés par les demandes d'asile, problématique complètement absente en Espagne qui fait face à une immigration économique classique.

Dès lors, il est vrai qu'il peut sembler difficile de mener une politique commune très structurée même si la mise en commun de moyens opérationnels constitue une solution expédiente et efficace.

Sur le Maroc, le Rapporteur pour avis a souhaité formuler les observations suivantes. Ce pays demeure un pays d'émigration mais de moins en moins. Il est devenu un pays de transit pour les candidats à l'entrée en l'Europe. Il est même depuis quelques temps devenu un pays d'accueil et doit faire face à la venue et à l'installation de personnes en provenance d'Afrique subsaharienne, ce à quoi les autorités marocaines ne sont guère préparées. Après la crise des enclaves espagnoles, le Maroc a renforcé le contrôle de ses frontières et a signé un accord avec l'Espagne. Cela a été efficace puisqu'on a vu que les émigrants africains passaient maintenant par le Sénégal ou la Mauritanie.

Mais on ne doit pas considérer que le problème est réglé. De nouvelles poussées sont possibles. C'est pourquoi il faut que l'Union européenne ne délaisse pas ce pays ni d'ailleurs ses voisins du Sud de la Méditerranée. C'est pourquoi on peut être satisfait que la France ait défendu ces pays lors des négociations budgétaires relatives au nouvel instrument financier qui se substitue aux fonds Meda. 70 % de ce nouvel instrument est consacré aux pays méditerranéens. Cet effort doit être prolongé.

En conclusion le Rapporteur pour avis a invité les membres de la Commission à donner un avis favorable à l'article 32 du projet de loi de finances pour 2007 qui fixe l'évaluation du prélèvement opéré sur les recettes de l'Etat au titre de la participation de la France au budget des Communautés européennes.

**Le Président Edouard Balladur** a observé que la France se situait au deuxième rang des contributeurs au budget européen mais aussi au deuxième rang des pays qui percevaient des dotations en provenance de l'Union européenne. On peut penser qu'à terme ces retours vers la France diminueront.

**M. Jean-Marc Roubaud** s'est interrogé sur l'intérêt de consacrer autant de fonds européens à la politique agricole commune. De telles dotations ne seraient-elles pas mieux investies dans les infrastructures, notamment en France ?

**Le Président Edouard Balladur** a considéré que cette conception de la politique agricole commune qui avait prévalu jadis était aujourd'hui dépassée. L'Europe doit concentrer ses interventions dans le domaine de la recherche et des investissements. Si la question des dotations agricoles semble figée jusqu'en 2013, on doit s'attendre à ce qu'elle évolue ensuite, les agriculteurs eux-mêmes ayant conscience que le dossier doit être révisé de manière plus réaliste.

Souhaitant aborder la question des flux migratoires, il a demandé si les étrangers qui avaient bénéficié d'une régularisation en Espagne pouvaient ensuite entrer légalement en France, y travailler et y percevoir des prestations sociales. Observant qu'une fois régularisés, ces étrangers pouvaient en tout état de cause s'installer en France de manière clandestine, il a considéré qu'une politique européenne des migrations était indispensable.

En réponse aux questions des membres de la Commission, **le Rapporteur pour avis** a apporté les précisions suivantes :

- les étrangers régularisés en Espagne peuvent se rendre dans tous les pays de l'Espace Schengen pendant trois mois mais ne peuvent y travailler et y percevoir des prestations sociales qui, en Espagne, sont servies de manière, d'ailleurs, assez généreuse ;

- des projets seraient à l'étude à l'échelon communautaire pour rendre moins strictes ces dispositions ; il faudra y être attentif ;

- nous ne disposons pas de statistiques sur le nombre d'étrangers régularisés en Espagne qui viennent ensuite en France et s'y installent ;

- les étrangers régularisés dernièrement en Espagne avaient déjà un travail, étaient souvent hispanophones et bien intégrés ;

- une coopération européenne est en matière migratoire absolument nécessaire.

Conformément aux conclusions du Rapporteur pour avis, la Commission a *émis un avis favorable* à l'adoption de l'article 32 du projet de loi de finances pour 2007.

\*

### **Protocole modifiant la Convention Europol**

La Commission a examiné, sur le rapport de M. Yves Nicolin, **le projet de loi, adopté par le Sénat, autorisant l'approbation du protocole du 27 novembre 2003 établi sur la base de l'article 43, paragraphe 1, de la convention portant création d'un Office européen de police (convention Europol) modifiant ladite convention (n° 3191).**

**M. Yves Nicolin, Rapporteur**, a tout d'abord rappelé que la création d'Europol, l'Office européen de police, résultait d'un acte du Conseil du 26 juillet 1995 portant établissement de la convention portant création

d'un Office européen de police, dite « convention Europol ». Elle a été complétée et modifiée par différents protocoles successifs dont celui du 27 novembre 2003 qui fait l'objet du présent projet de loi.

Europol agit lorsque l'existence d'une structure ou d'une organisation criminelle est révélée et que deux Etats membres ou plus sont affectés par ces formes de criminalité d'une manière telle qu'au vu de l'ampleur, de la gravité et des conséquences des infractions une action commune des Etats membres s'impose dans les domaines suivants : le trafic illicite de stupéfiants, les réseaux d'immigration clandestine, le terrorisme, le faux monnayage et la falsification d'autres moyens de paiement, la traite des êtres humains, y compris la pornographie infantile, le trafic de véhicules volés, le trafic illicite de matières radioactives et nucléaires, le blanchiment d'argent.

Ne disposant pas de pouvoirs exécutifs, l'Office est chargé de faciliter l'échange d'informations, de les analyser, et de coordonner les opérations entre les Etats membres. Pour ce faire, chaque Etat membre crée ou désigne un point de contact unique appelé « unité nationale Europol » qui envoie au moins un officier de liaison auprès d'Europol.

En vue de remplir ses fonctions, Europol gère un système informatisé de recueil d'informations, permettant l'introduction, l'accès et l'analyse de données.

Une autorité de contrôle commune indépendante dénommée « Autorité de contrôle commune » est chargée de surveiller l'activité d'Europol afin de s'assurer que le stockage, le traitement et l'utilisation des données dont disposent les services d'Europol ne portent pas atteinte aux droits des personnes.

En outre, chaque Etat membre désigne une autorité de contrôle nationale chargée de contrôler, dans l'application du droit national, que l'introduction, la consultation ainsi que la transmission à Europol de données à caractère personnel par cet Etat membre sont licites.

Europol est financé par les Etats membres qui versent des contributions. Le projet de budget pour 2007 s'élève à 68 millions d'euros. La part de la France, calculée en fonction de sa part du PIB communautaire, est de 15,82 %, soit 8,6 millions d'euros.

Enfin, plusieurs organes constituent et administrent Europol qui regroupe, à La Haye aux Pays-Bas, 590 personnels, parmi lesquels les officiers de liaison, les officiers de renseignement, les analystes et autres experts assurent un service multilingue 24 heures sur 24.

S'agissant des apports du protocole du 27 novembre 2003, M. Yves Nicolin a tout d'abord indiqué que l'article 2 de la convention Europol était modifié afin d'accroître les compétences de l'Office. A l'heure actuelle, Europol ne peut agir que s'il est en présence d'indices concrets. Dorénavant, Europol pourra être saisi par les services nationaux compétents dès lors qu'ils seront en présence d'un faisceau d'indices.

L'ajout d'un quatrième paragraphe à l'article 3 institue l'Office comme interlocuteur unique au sein de l'Union européenne pour les Etats ou organisations tiers en matière de répression du faux monnayage de l'euro.

La nouvelle formulation du paragraphe 2 de l'article 4 permet aux Etats membres d'autoriser leurs services nationaux compétents à entrer directement en contact avec l'Office, sous réserve que les unités nationales Europol, qui étaient jusqu'alors l'unique interlocuteur, soient obligatoirement destinataires des informations échangées par ce biais.

Plusieurs articles portant sur le système informatisé de recueil d'informations d'Europol sont modifiés et en particulier les modalités de création des fichiers d'analyse sont simplifiées.

D'autres articles sont modifiés afin de garantir un plus grand contrôle sur l'utilisation, la conservation et la protection des données.

Un paragraphe 3 est ajouté à l'article 42 qui institutionnalise la coopération avec Eurojust, l'unité instituée par la décision du Conseil du 28 février 2002 pour coordonner les activités menées par les autorités nationales chargées des poursuites.

Les missions du conseil d'administration d'Europol sont redéfinies afin d'être en adéquation avec les modifications des articles de la convention Europol.

Le contrôle démocratique est amélioré. Désormais le rapport d'activité établi par l'Autorité de contrôle commune ainsi que le plan financier quinquennal seront transmis au Parlement européen et de nouvelles règles

prévoyant l'accès aux documents d'Europol pour tout citoyen européen seront adoptées par le conseil d'administration d'Europol.

A cet égard, le Rapporteur s'est fait l'écho des différentes critiques émises par le Parlement européen et le parlement français qui dénoncent les faiblesses du contrôle démocratique exercé sur Europol. L'Assemblée nationale comme le Sénat ont adopté en 2003 une résolution appelant à un renforcement de ce contrôle. Les deux chambres proposent, entre autres, que soit mise en place une commission mixte composée de parlementaires européens et de parlementaires nationaux pour contrôler les activités de l'Office. Le Parlement européen le souhaite également, de même que les parlements britannique, néerlandais et danois.

En conclusion, M. Yves Nicolin a souligné que les apports du protocole du 27 novembre 2003 étaient nombreux. Beaucoup sont purement techniques, mais certaines stipulations sont essentielles et visent à améliorer encore les modalités d'action de cette institution et à la renforcer afin de lutter efficacement contre la criminalité organisée internationale.

S'agissant du renforcement du contrôle de l'Office, il a précisé qu'une réflexion sur l'avenir d'Europol avait été lancée début 2006 sous présidence autrichienne qui s'intéresse en particulier à cette thématique. Le projet pourrait être présenté en 2007, sous présidence allemande.

En définitive, il a recommandé l'adoption du présent projet de loi tout en précisant que deux arguments militaient fortement, à son sens, pour son adoption. Tout d'abord, la France est un des derniers Etats membres à ne pas encore avoir procédé à l'approbation du présent protocole. Ensuite, c'est un Français qui a été nommé l'été dernier à l'un des trois postes de directeur adjoint d'Europol, après deux échecs successifs des candidatures françaises au poste de directeur. Il serait pour le moins regrettable que notre pays participe aux organes de direction de l'Office sans avoir ratifié le dernier protocole en date.

**M. Roland Blum** a souhaité savoir si des relations avaient été établies entre Europol et Interpol.

**M. François Loncle** a estimé qu'il serait souhaitable de disposer d'évaluations des activités d'Europol et de son éventuelle coordination avec Interpol.

**Le Rapporteur** a apporté les réponses suivantes :

– La convention Europol prévoit la possibilité pour Europol de conclure des accords de coopération avec des organisations internationales ; un tel accord existe notamment avec Interpol, basée à Lyon.

– Les services administratifs français procèdent à différentes études permettant d'évaluer la place qu'occupe la France en matière d'utilisation d'Europol et d'estimer un « retour sur investissement ». En se basant sur des indicateurs objectifs et vérifiables, il apparaît que notre pays figure au premier rang des contributeurs opérationnels et des utilisateurs. La France serait de loin le pays qui utilise le mieux le potentiel d'Europol et cet investissement massif de nos services répressifs nationaux porte ses fruits puisqu'en 2005, de nombreuses enquêtes se sont conclues par des arrestations et des démantèlements de réseaux au bénéfice notamment de la France, mais également d'autres Etats.

Conformément aux conclusions du Rapporteur, la Commission a *adopté* le projet de loi (n° 3191).

#### **Informations relatives à la Commission**

Ont été nommés, le mardi 17 octobre 2006 :

– M. Jean-Claude Guibal, rapporteur pour le projet de loi, adopté par le Sénat, autorisant l'approbation de l'avenant à la convention entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la République tunisienne relative aux obligations de service national en cas de double nationalité, ainsi qu'à l'échange de lettres franco-tunisien du 17 juin 1982 relatif à cette convention (n° 3350) ;

– M. Jean-Marc Roubaud, rapporteur pour le projet de loi, adopté par le Sénat, autorisant l'approbation de l'accord entre le Gouvernement de la République française et l'Agence pour la sécurité de la navigation aérienne en Afrique et à Madagascar relatif à l'établissement à Paris d'une délégation de l'Agence pour la sécurité de la navigation aérienne en Afrique et à Madagascar et à ses privilèges et immunités sur le territoire français (ensemble une annexe) et de l'avenant n°1 à cet accord (n° 3351) ;

– M. Philippe Cochet, rapporteur pour le projet de loi, adopté par le Sénat, autorisant l'approbation des accords sous forme d'échange de lettres relatifs à la fiscalité des revenus de l'épargne entre le Gouvernement de la République française et les territoires dépendants et associés du Royaume-Uni et des Pays-Bas (n° 3352) ;

– Mme Martine Aurillac, rapporteure pour le projet de loi, déposé sur le bureau du Sénat, autorisant l'approbation de l'accord entre le Gouvernement de la République française et le Conseil fédéral suisse relatif au raccordement de l'autoroute A 35 à la route nationale N 2 entre Bâle et Saint-Louis.

**DÉFENSE NATIONALE ET FORCES ARMÉES****Mardi 17 octobre 2006***Présidence de M. Michel Voisin, vice-président***Audition général Stéphane Abrial, chef d'état-major de l'armée de l'air, sur le projet de loi de finances pour 2007**

La commission de la défense nationale et des forces armées a entendu le général Stéphane Abrial, chef d'état-major de l'armée de l'air, sur le projet de loi de finances pour 2007 (n° 3341).

**Le général Stéphane Abrial, chef d'état-major de l'armée de l'air**, a souligné sa fierté et son plaisir de s'exprimer devant la représentation nationale, puis a expliqué que, depuis la réforme de 2005, le chef d'état-major de l'armée de l'air (CEMAA) est placé sous l'autorité du chef d'état-major des armées (CEMA), dont le champ des responsabilités s'est largement accru. Il reste toutefois formellement responsable des concepts d'emploi et de la doctrine des moyens aériens, de l'instruction et de l'entraînement du personnel, ainsi que de l'organisation de l'armée de l'air. Il doit aussi assurer la cohérence organique de cette dernière et mettre à disposition du CEMA un outil efficace, performant, apte à effectuer toutes les missions susceptibles de lui être confiées.

La mise en œuvre, en 2006, de la loi organique relative aux lois de finances (LOLF) est encore trop récente pour qu'un bilan précis puisse en être tiré. Néanmoins, quelques points positifs peuvent déjà être notés : l'interdépendance des budgets renforce le processus d'interarmisation ; un dialogue permanent et formalisé s'instaure entre les acteurs du ministère et les grands responsables de l'armée de l'air ; les ressources sont allouées en fonction du juste besoin pour atteindre les objectifs déclinés dans le projet annuel de performance (PAP).

Si le rôle du CEMAA et les leviers qui lui sont confiés ont largement évolué, la participation de l'armée de l'air aux opérations interarmées, c'est-à-dire sa contribution à la politique de défense, est toujours aussi conséquente. 3 500 aviateurs sont ainsi déployés dans le monde entier. Un tiers d'entre eux assure des missions de souveraineté outre-mer, un autre tiers est présent dans des pays auxquels la France est liée par des accords de défense, tandis que la part restante agit quotidiennement dans le cadre d'opérations extérieures (OPEX). Environ quatre-vingts appareils sont ainsi employés, dont une vingtaine d'avions de combat.

Il a précisé que l'armée de l'air est par exemple présente en Afghanistan, où son action s'inscrit dans le cadre asymétrique de la lutte contre le terrorisme et de la sécurisation de certaines provinces. Les Mirage 2000D français ont déjà effectué 400 sorties en quatre mois et demi de présence. Certains vols se traduisent par des passages à très basse altitude et à très grande vitesse, dont le but est de prévenir toute action hostile contre les forces au sol. Dans d'autres cas, les équipages, en coopération étroite avec les forces spéciales, tirent des armements de précision guidés laser contre les talibans. Les Mirage F1 CR, en un peu moins de 200 sorties réalisées en deux mois, ont satisfait les besoins en renseignement des états-majors situés en Afghanistan et des organismes français.

L'armée de l'air s'est distinguée sur un théâtre plus proche du territoire national, au Liban. Le 14 juillet 2006, les hélicoptères EC-725, fraîchement entrés en service, défilaient au-dessus des Champs-Élysées ; le soir même, leurs équipages étaient informés qu'ils allaient intervenir au pays du Cèdre. Ils ont décollé dès l'après-midi du 16 juillet de la base aérienne de Cazaux afin de rejoindre Chypre le 17 au matin, d'où ils se sont envolés quelques heures plus tard pour leur première mission. Leur réactivité a permis d'évacuer rapidement des ressortissants français. Le 25 juillet, 250 d'entre eux avaient quitté le Liban en hélicoptère. Les missions de l'armée de l'air se sont ensuite orientées vers des évacuations sanitaires. Le 22 septembre, environ un millier de personnes avaient finalement été transportées. L'armée de l'air intervient également au Tchad, en Côte d'Ivoire et en République démocratique du Congo, où ses moyens de transport participent à la mobilité et au soutien logistique des autres armées. Quant aux appareils de combat, ils offrent sur l'ensemble du théâtre africain une gamme complète de capacités, allant de la reconnaissance à la destruction d'objectifs.

Le général Stéphane Abrial a souhaité mettre en exergue l'action, peut-être moins médiatisée mais particulièrement précieuse, des hommes et des femmes qui participent quotidiennement, sur le territoire national, à la sécurité des Français et au maintien de la souveraineté de notre pays.

Les avions de la composante nucléaire aéroportée s'entraînent ainsi tous les jours pour faire face à toute attaque contre nos intérêts vitaux. Les appareils de la défense aérienne sont prêts à intervenir à la moindre alerte pour faire respecter la souveraineté de l'État dans l'espace aérien français : à la fin du mois de septembre, les avions de chasse ont effectué environ 700 décollages sur alerte pour s'assurer de l'identité ou des intentions de certains aéronefs, tandis que les hélicoptères de l'armée de l'air se sont envolés à plus de 400 reprises dans le même but.

Il a enfin rappelé que l'armée de l'air participe à la sécurité d'événements de portée nationale ou internationale, au plan Vigipirate, à la lutte contre les incendies de forêt et au sauvetage aérien des victimes de catastrophes naturelles, et qu'elle est chargée d'une mission de recherche et de sauvetage au profit de l'ensemble des aéronefs, civils ou militaires, français et étrangers, qui survolent le territoire.

Ces exemples illustrent les divers modes d'action que l'armée de l'air met au service de la sécurité des citoyens. Ils prouvent qu'elle est un outil opérationnel, répondant efficacement aux missions que le Président de la République ordonne et que le CEMA commande.

Il a souligné que toutes ces missions sont accomplies grâce à la qualité des hommes et des femmes qui la composent. Leur professionnalisme est apprécié partout où ils sont engagés. Afin de maintenir leurs compétences et leur savoir-faire, il a été choisi d'accentuer la politique de gestion des compétences. Ainsi, les sous-officiers sont recentrés sur leur rôle d'encadrement et de spécialistes de haut niveau, les tâches d'exécution pouvant être confiées aux militaires techniciens de l'air. Les économies de masse salariale permises par cette action de « dépyramidage » sont mises à profit pour accroître le nombre d'officiers, notamment supérieurs, qui doivent intégrer des structures internationales ou interarmées. Cette gestion de ressources humaines garantit l'efficacité de l'armée de l'air au service de la communauté de défense. Elle s'inscrit dans la transformation que conduit résolument l'armée de l'air, par un vaste mouvement d'adaptation touchant différents aspects, en particulier la modernisation des équipements, la préparation, l'entraînement des forces et le soutien à la politique de défense.

Il a jugé que l'effort consenti par la nation, compte tenu des dispositions du projet de loi de finances pour 2007, permettra d'appuyer cette transformation. En ce qui concerne le programme 146, « Équipement des forces », le volume des crédits de paiement prévus est à la hauteur des espérances de l'armée de l'air. Les matériels attendus devraient être livrés en temps voulu et la modernisation des plates-formes devrait être assurée. L'armée de l'air française pourra de la sorte se maintenir parmi les plus performantes du monde, conserver son rang et être un partenaire apprécié au sein des coalitions européennes ou transatlantiques.

L'appareil le plus emblématique de cette modernisation est sans aucun doute l'avion Rafale, qui tient toutes ses promesses ; des premiers retours d'expérience sont disponibles, puisque les équipages de l'escadron de chasse 1/7 Provence tiennent, d'ores et déjà, l'alerte de défense aérienne en France et participent à des exercices à l'étranger. Tous les propos recueillis confirment que cet avion ne connaît pas de rival en Europe, du fait notamment de sa polyvalence et de son système d'arme très élaboré, au potentiel de croissance et d'évolution indéniable.

Le développement de l'avion n'a pas été aisé ; il se poursuit et, si le choix initial était ambitieux, sa pertinence est aujourd'hui démontrée. Treize appareils seront livrés en 2006 et six en 2007, portant leur nombre total à trente-cinq. Le Rafale devrait être exploité jusqu'au milieu du XXI<sup>e</sup> siècle, conjointement par la marine et l'armée de l'air, ce qui encourage le développement des synergies entre les deux armées. Par ailleurs, les cinquante derniers missiles de croisière SCALP-EG devraient être livrés en 2007.

Deux exemplaires supplémentaires de l'hélicoptère EC 725 doivent aussi être livrés d'ici la fin de l'année, en complément des quatre déjà en service. L'intérêt de ces appareils, qui ont été utilisés au Liban, est évident : ils offrent une capacité que la France est seule à détenir en Europe, c'est-à-dire la récupération d'équipages, ou plus largement de militaires, dans des milieux hostiles éloignés des positions françaises. Cet hélicoptère peut aussi être employé pour des missions de contre-terrorisme maritime ou des opérations spéciales.

La modernisation des équipements s'est également concrétisée cet été par l'arrivée du premier exemplaire de l'A 340 à très long rayon d'action (TLRA), le second étant attendu pour janvier 2007. L'arrivée de ces gros-

porteurs, qui compense le retrait des DC8, confère aux forces armées un supplément d'allonge essentiel pour permettre à la France d'être un acteur influent au niveau mondial. Le déficit en matière de transport aérien stratégique ne pourra cependant être comblé dans la durée qu'avec la mise en service de l'avion multirôle de ravitaillement et de transport (*MultiRole Tanker Transport – MRTT*), qui remplacera avantageusement les C 135, dont l'entrée en service date de 1964. La rénovation partielle de ces derniers ne répond de fait qu'à la nécessité d'une mise aux normes de navigabilité et ne résout pas le besoin pressant de renouvellement de la flotte.

Les capacités de transport aérien ne seront toutefois complètes que lorsque l'A 400 M sera opérationnel. Destiné à remplacer les Transall, à bout de souffle du fait d'un usage intensif, l'A 400 M répondra aux besoins de mobilité tactique et de projection stratégique. Ce programme joue un rôle intégrateur au niveau européen en favorisant la convergence des capacités de projection et en suscitant une plus grande mutualisation des moyens. L'armée de l'air, s'implique largement dans la construction de l'Europe, s'appuie par ailleurs sur la mise en service prochaine de l'appareil pour promouvoir la constitution d'un véritable commandement du transport aérien européen. Les aviateurs de l'Union partagent les mêmes vues sur l'emploi de l'arme aérienne et utilisent depuis longtemps les mêmes procédures. Les raids qui intervenaient au Kosovo, par exemple, étaient composés d'avions de différentes nationalités, qui communiquaient et opéraient de concert sans difficulté.

C'est donc naturellement que la coopération en matière de formation des pilotes de chasse s'impose progressivement. Engagé en 2003, ce projet a pris son essor en 2005, avec l'arrivée de personnels et d'AlphaJet belges à Tours et à Cazaux. D'autres nations sont intéressées pour rejoindre cette école : l'Allemagne y a récemment envoyé deux stagiaires et y affectera bientôt un instructeur ; des contacts fructueux s'établissent avec l'Italie et la Grèce. L'Espagne, le Portugal, la Suisse, certains pays de l'Est de l'Europe et le Chili se sont montrés intéressés. La même logique s'applique dans le transport : huit stagiaires belges sont formés chaque année au sein de l'école de l'aviation de transport d'Avord.

Le souci du juste besoin en matière d'équipements amène l'armée de l'air à réfléchir à toutes les voies de mutualisation possibles avec ses partenaires occidentaux pour maîtriser les coûts de ses activités. C'est dans cet esprit qu'elle s'est résolument engagée dans le domaine des drones, en particulier pour les missions de surveillance et d'acquisition d'objectif. Trois systèmes intérimaires de drones MALE (SIDM) devraient être livrés courant 2007. Ils offriront la possibilité d'accumuler de l'expérience et de valider des concepts opérationnels avant l'arrivée de drones moyenne altitude longue endurance (Male), à l'horizon 2013. Après avoir testé cette capacité en opération ou en exercice, il sera possible d'apprécier l'étendue de son apport, qui est indubitable. Là encore, le projet de l'armée de l'air s'inscrit dans une dynamique européenne ; il est essentiel que le projet de drone Male futur, confié à EADS, permette de fédérer l'industrie européenne, afin de répondre aux besoins avérés des nombreux pays intéressés.

Abordant la part « air » du programme 178, « Préparation et emploi des forces », le général Stéphane Abrial a estimé que les points de satisfaction en ce domaine sont réels.

Les nouvelles procédures adoptées pour rétablir la disponibilité des matériels portent en effet leurs fruits. L'armée de l'air maîtrise le coût du maintien en condition opérationnelle (MCO) de ses équipements, en particulier grâce à des mesures internes, et s'est engagée dans la résorption de ses reports de charge à l'horizon 2009. Elle accompagne avec volontarisme les travaux conduits par la mission de modernisation du MCO aéronautique (MMAé). Le budget consacré au MCO, qui s'élève à environ 1,2 milliard d'euros de crédits en paiement, dont 93 % pour la structure intégrée du maintien en condition opérationnelle des matériels aéronautiques de la défense (SIMMAD), permettra de réaliser l'activité aérienne prévue, tout en prenant en compte les contraintes précédemment évoquées.

La disponibilité globale des avions se redresse : elle atteint près de 65 % en métropole, contre moins de 50 % il y a quelques années, et est supérieure à 90 % en OPEX. Les prélèvements de pièces sur avion ont diminué de moitié, à la suite de l'augmentation de la couverture contractuelle du MCO. Il convient de préciser que les avions récemment entrés en service ne sont pas compris dans les calculs de ces valeurs, leur soutien étant inclus dans le programme 146 durant les cinq premières années de leur vie opérationnelle.

S'agissant du personnel, le général Stéphane Abrial a rappelé que les effectifs de l'armée de l'air sont en contraction régulière d'environ 1 % par an, tout particulièrement depuis 2004. Le format en effectifs moyens réalisés est actuellement de 61 026 militaires et 5 275 civils. Cette contraction pilotée, mise en œuvre sans restructuration majeure, a permis à l'armée de l'air de maîtriser sa masse salariale, mais elle atteint désormais

ses limites. L'armée de l'air engagera donc 4 152 personnes en 2006, soit un niveau proche de celui de 2005, qui était de 4 295. Les objectifs de recrutement initiaux étant atteints, le but est dorénavant d'assurer le renouvellement régulier des militaires du rang tout en poursuivant la politique de « dépyramidage ».

Les crédits inscrits dans le projet de loi de finances pour le financement des OPEX s'établissent à 375 millions d'euros, ce qui constitue un progrès sensible. La part de l'armée de l'air représente en 2006 environ 10 % des coûts occasionnés par les OPEX, ce qui semble fort raisonnable au regard de ses nombreux engagements.

Abordant le programme 212, « Soutien de la politique de défense », qui regroupe principalement les projets liés à l'infrastructure et l'informatique, il a précisé que ses crédits, pour la part « air », s'élèvent à 150 millions d'euros, soit 14 % du total.

Les investissements consacrés à l'infrastructure des équipements opérationnels, tels que les pistes d'aérodrome et les mises aux normes environnementales des installations, sont surveillés avec une grande attention.

Le plan de modernisation des capacités d'hébergement se poursuivra en 2007. Il participe de l'entretien du bon moral du personnel et assure des conditions de vie très satisfaisantes aux hommes et aux femmes qui séjournent ou vivent sur les bases. Les travaux avancent comme prévu, plus de 11 000 chambres répondant à de nouvelles normes ayant été livrées sur les 16 000 envisagées.

La condition du personnel est aussi prise en compte par l'une des réformes les plus marquantes de l'armée de l'air, le plan Air 2010. Déjà engagée, elle tend à transférer en province des postes jusqu'à présent concentrés en région parisienne, ce qui répond à une forte aspiration des personnels. Le projet Air 2010, qui s'engage résolument dans la stratégie ministérielle de réforme, vise à simplifier les structures de l'armée de l'air, tout en étant cohérent avec les organismes interarmées actuels ou à venir. Sa mise en œuvre est effective depuis l'été 2006, dans un cadre juridique provisoire. Ce chantier juridique doit être achevé d'ici le 1<sup>er</sup> janvier 2008 – on dénombre sept décrets et dix-neuf arrêtés à modifier, trois textes à créer – tout en garantissant un bon fonctionnement entre-temps.

Le général Stéphane Abrial a par ailleurs indiqué que la volonté de simplifier et d'améliorer les structures ne s'arrête pas aux seuls organes de commandement. Certaines unités opérationnelles sont regroupées afin d'obtenir des économies d'échelle : les différents centres de maintenance de Transall vont s'installer à Évreux pour n'en former plus qu'un ; de même, les deux escadrons de Mirage 2000 d'Orange vont être regroupés pour n'en former qu'un seul, plus volumineux.

Enfin, dans le cadre de la rationalisation des structures, l'armée de l'air, loin de tout dogmatisme, mène des projets innovants d'externalisation qui améliorent son efficacité opérationnelle. Elle s'apprête ainsi à transférer à EADS la mise en œuvre et la maintenance des avions employés par l'école de Cognac. Dans le cadre de cette offre de service, l'utilisation de plates-formes plus performantes devrait sensiblement améliorer la qualité de la formation. Ce choix devrait produire tous ses effets à partir de mai 2007. Des études sont menées pour élargir ce principe à la flotte utilisée par les élèves pilotes à Salon-de-Provence.

Les moyens alloués à l'armée de l'air dans le projet de loi de finances au sein des trois principaux programmes qui la concernent préservent sa cohérence globale. Les ressources consacrées par nos concitoyens à l'armée de l'air sont utilisées selon le principe du juste besoin et garantissent la poursuite de sa transformation.

Il importe cependant de rester vigilant. Le succès ou l'échec final de cette transformation, au-delà des matériels et des structures, dépendra de la qualité et de l'état d'esprit du personnel, dont l'adhésion est indispensable. Or les aviateurs, qui sont tous professionnels, ne peuvent être opérationnels et remplir leurs missions dans des environnements complexes de plus en plus exigeants sans se soumettre à un entraînement soutenu. Ils doivent répéter leurs tactiques comme on répète des gammes, en apprenant à travailler en coopération avec l'armée de terre et la marine, et en échangeant avec nos alliés pour mieux les connaître et se préparer à des engagements multinationaux.

La patrouille de France impressionne chaque année des dizaines de milliers de spectateurs par ses évolutions acrobatiques. Or, une année complète de préparation est nécessaire pour parvenir à présenter un tel spectacle ; la perfection atteinte par les pilotes est telle que le vol en formation semble aisé, mais ce serait mettre trop vite de côté les heures passées à apprendre et à répéter figures et enchaînements. Il en est de même

avec les équipages de combat. Ils assurent leurs missions avec rigueur, précision et professionnalisme. Intervenir dans de très faibles délais pour dégager des troupes alliées au sol accrochées par des talibans, juste après avoir été ravitaillé et parcouru des centaines de kilomètres, peut paraître simple et naturel mais la réalisation de telles missions nécessite de nombreuses heures de pratique, d'entraînement et d'entretien pour résoudre les difficultés de chaque phase du vol.

Le général Stéphane Abrial a déclaré qu'il était donc de son devoir de maintenir les conditions d'entraînement actuelles et d'obtenir les moyens nécessaires pour que les pilotes de chasse effectuent 180 heures de vol par an, les pilotes d'hélicoptère 200 heures et les équipages de transport environ 320 heures, niveaux issus de l'expérience et préconisés par l'OTAN pour disposer de professionnels aguerris, motivés et efficaces et pour assurer la sécurité des vols.

Le respect de l'objectif d'entraînement des équipages, fixé dans le projet annuel de performance, est un impératif catégorique. Il serait donc souhaitable que les incertitudes liées au financement du carburant soient levées. Si les prévisions de coût de carburant pour 2006 s'élevaient à 186 millions d'euros, les besoins atteindraient en fait 302 millions d'euros, du fait notamment de l'évolution du prix du baril de pétrole. Le projet de loi de finances prévoit des ressources à hauteur de 226 millions d'euros, soit 40 millions d'euros de crédits supplémentaires par rapport à 2006. Cet effort sensible laisse cependant apparaître un déficit d'environ 60 millions d'euros, si le prix du pétrole se maintient à son cours actuel.

Il convient également de veiller à la gestion interprogrammes, notamment en maintenant la cohérence entre les programmes d'équipement, placés dans le programme 146, et les besoins en MCO, couverts par le programme 178. Depuis le décret de 2005, c'est bien là que réside le rôle majeur d'un chef d'état-major car il est le seul à posséder cette vision transverse des moyens humains et financiers consentis pour son armée.

L'armée de l'air prouve au quotidien son engagement au service des Français en concourant, aux côtés des autres armées, à la sécurité de notre pays. Le général Stéphane Abrial a conclu que les ressources consacrées à l'armée de l'air dans le projet de budget étaient adaptées aux besoins, mais a souligné qu'il resterait vigilant sur son niveau d'activité, gage de sa crédibilité et de ses performances.

**M. Michel Voisin, président**, s'est interrogé sur les capacités de la flotte de transport française, à bout de souffle, et sur le calendrier de livraison et d'entrée en service des A 400 M. Il a ensuite rappelé que l'ingénieur général de l'armement Louis-Alain Roche, chargé de la MMAÉ, jugeait le nombre de mécaniciens de l'armée de l'air trop élevé. Dans le cadre de la LOLF, ne serait-il pas envisageable de résorber cet excédent par un redéploiement des effectifs ?

**Le général Stéphane Abrial** a confirmé que la flotte de transport aérien est à bout de souffle et que les moyens de transport stratégique manquent pour remplir les contrats opérationnels et les engagements de la France, quoique l'acquisition de deux A 340 compense le retrait de service des DC 8. Néanmoins, ce sous-dimensionnement n'est pas anormal, car il serait inadmissible d'acquérir une flotte susceptible de faire face aux scénarii les plus contraignants mais qui stationnerait sur une base aérienne la majorité de son temps. L'armée de l'air a recours donc à l'affrètement, solution qui fonctionne bien – sa seule limite, à savoir la nature et le nombre d'appareils sur le marché, n'ayant pas été atteinte jusqu'à présent. Par ailleurs, elle a passé des accords concernant le transport et le ravitaillement en vol avec ses homologues européennes, sur la base d'échange d'heures de vol et de capacités. L'A400M est attendu avec impatience ; deux appareils devraient être livrés en 2009, et cinq par an en moyenne par la suite. Les informations parues dans la presse sur les retards présumés de l'industriel suscitent certes des inquiétudes ; pour autant, tous les jalons contractuels impératifs du programme ont été respectés, et l'armée de l'air ne dispose pas d'éléments supplémentaires qui la conduiraient à penser que l'appareil ne sera pas au rendez-vous.

Le général Abrial n'a pas jugé l'effectif de mécaniciens excédentaire. L'armée de l'air s'efforce de rationaliser au mieux l'emploi de son personnel technique, de regrouper les niveaux d'intervention et les unités, ce qui sera d'autant plus facile qu'elle sera équipée en flottes modernes. Les flottes anciennes en service – Mirage F1, Mirage 2000 – requièrent beaucoup plus de moyens financiers et humains que le Rafale, appareil qui a été conçu d'emblée d'après des concepts logistiques et techniques économes en main-d'œuvre et en moyens. Par ailleurs, dans le cadre du « dépyramidage », la population des sous-officiers est progressivement concentrée sur ses tâches d'encadrement et de haute spécialité, un nombre croissant de militaires techniciens de l'air étant recruté pour assumer toutes les tâches d'exécution.

**M. Jean-Louis Bernard, rapporteur pour avis pour l'armée de l'air**, s'est enquis des enjeux d'une future loi de programmation militaire pour l'armée de l'air. Il a fait part de ses inquiétudes sur le SIDM et le futur programme de drone Male, et a évoqué les perspectives ouvertes par les UCAV (*Unmanned Combat Aerial Vehicle*), notamment la possibilité de mettre en œuvre à terme une force aérienne de combat mixte, comportant des avions pilotés et des drones. Quel est le sentiment du chef d'état-major de l'armée de l'air sur ces points ? Il a ensuite demandé des précisions sur les actions menées en Afghanistan, leur résultat et leur coût financier.

Depuis plusieurs années, le programme d'avions ravitailleurs n'enregistre que peu d'avancées, notamment s'agissant du recours à des financements innovants. Ce dossier a-t-il progressé ?

Enfin, lors de leur audition par la commission, les syndicats de personnels civils ont évoqué les craintes que suscite l'externalisation. Quelle appréciation les personnels militaires de l'armée de l'air portent-ils sur cette dernière ?

**Le général Stéphane Abrial** a répondu que la future loi de programmation militaire, à l'instar de celle en vigueur, serait pour l'armée de l'air une loi de fabrication, et devrait imprimer une cadence de livraison d'équipements nouveaux permettant à l'armée de l'air de se séparer de ses flottes anciennes, de plus en plus coûteuses. L'armée de l'air devrait commander, en 2008, cinquante et un des soixante Rafale prévus, ainsi que les premiers avions ravitailleurs multirôle. Dès le début de la prochaine loi de programmation militaire, elle recevra également les premiers A400M, et devra accompagner leur arrivée en mettant en place les moyens nécessaires de soutien, de formation et d'instruction. De nombreux pays européens participant à ce programme, toutes les pistes de mutualisation doivent être exploitées, en mettant sur pied des écoles et des unités opérationnelles communes. La ministre de la défense a d'ailleurs proposé à ses homologues un soutien commun au sein d'unités françaises, notamment pour les pays acquérant un petit nombre d'appareils. La future loi de programmation devrait également définir les premiers éléments de préparation du futur système de drone Male, qui ouvre de vastes perspectives européennes. L'armée de l'air a abandonné la logique du remplacement nombre pour nombre de ses aéronefs : les capacités des appareils modernes étant largement supérieures à celles de leurs prédécesseurs, le volume des flottes sera en diminution. La loi de programmation devra également aborder les conditions de vie, de travail et d'entraînement des personnels, et assurer leur motivation. Pour qu'ils restent de vrais professionnels, faisant face à tous les types de missions en toute sécurité, il importe de leur offrir un volume d'entraînement suffisant. Enfin, l'armée de l'air devra favoriser le développement de l'interarmement et œuvrer autant que possible en faveur de la politique européenne de sécurité et de défense (PESD).

S'agissant des appareils pilotés à distance, il a indiqué que l'armée de l'air se trouve dans une situation difficile. Elle avait en effet adopté une démarche prospective, en expérimentant dès 2000 des drones Hunter, lesquels devaient être remplacés par le programme SIDM. Toutefois, l'industriel chargé de ce dernier a été confronté à de difficultés techniques importantes et enregistre trois ans de retard. Néanmoins, début septembre, le SIDM a volé pour la première fois dans l'espace aérien français, et il est attendu au Centre d'expérimentations aériennes militaires (CEAM) au premier trimestre 2007, de façon à ce que l'unité opérationnelle puisse être ouverte au deuxième semestre 2007, à Cognac. Les drones constituent une évolution majeure, voire une révolution, car ils offrent des capacités de surveillance et de reconnaissance très élevées. L'armée de l'air attend beaucoup de ce système, d'autant qu'il permet de développer une approche européenne, alors que nombre d'armées de l'air ont commencé à se doter de ce genre d'appareils. Il est impératif d'utiliser les SIDM le plus rapidement possible afin de bien préparer le terrain pour le futur drone Male, dont l'arrivée dans les forces est prévue entre 2013 et 2015. Parallèlement, le concept d'UCAV est à l'étude, avec le programme de démonstrateur Neuron. Celui-ci va au-delà des missions de surveillance et de reconnaissance, puisqu'il s'agit d'un drone de combat, capable d'emporter des armements. Le Neuron n'est cependant pas destiné à aboutir à un programme opérationnel utilisé dans les forces – tel sera peut-être le cas de son successeur. A une échéance que l'on ne peut encore déterminer, la présence d'un pilote dans les avions de combat pourrait être remise en cause, bien que les progrès de l'intelligence artificielle soient encore insuffisants pour franchir ce pas. On peut d'ores et déjà imaginer qu'à terme, l'armée de l'air se dote de flottes mixtes, avec des vecteurs pilotés et des vecteurs pilotés à distance, depuis le sol ou depuis des avions traditionnels – par exemple avec le concept d'un Rafale entouré d'une flottille d'UCAV.

Il a par ailleurs jugé remarquable l'efficacité des opérations combinées entre les aviateurs et les forces spéciales en Afghanistan. Traditionnellement, les soldats au sol avaient pour fonction de guider les avions vers

les cibles à traiter. Aujourd'hui, leur relation n'est plus unidirectionnelle mais totalement bijective : les avions sont ainsi utilisés par les soldats au sol pour les aider à réaliser leurs missions. Cette osmose avec les forces spéciales doit être mise en exergue et il importe de l'étendre à d'autres unités terrestres. Le général David Richards, commandant la force internationale de stabilisation en Afghanistan (ISAF), a ainsi déclaré : « *Le facteur qui fait la différence pour l'ISAF, c'est la puissance aérienne. De manière renouvelée, à travers de centaines et des centaines de missions, c'est le savoir-faire de nos équipages aériens qui a sauvé les troupes au sol et qui a mené au succès.* » L'expérience afghane montre qu'il est nécessaire d'améliorer les capacités de l'armée de l'air française en matière de permanence de la surveillance, de mobilité tactique et de réactivité, afin de traiter au plus vite les cibles fugaces. Sur ce dernier point, lors de la première guerre du Golfe, les campagnes contre les Scud mobiles étaient le plus souvent infructueuses, car la boucle entre l'observation et l'action prenait 24 heures ; ce délai a été ramené à vingt minutes à une demi-heure actuellement, mais cela est encore trop long parfois – les forces aériennes israéliennes, lors de leur campagne au Liban, l'ont réduite à quelques minutes. Le coût de l'opération en Afghanistan pour l'armée de l'air ne peut encore être établi, car les forces aériennes y sont toujours déployées – les trois Mirage 2000D, accompagnés par deux avions ravitailleurs, sont sur place, tandis que les trois Mirage F1 CR de reconnaissance sont rentrés. Il peut toutefois être indiqué que la partie « air » des dépenses occasionnées par les OPEX représente environ 10 % des surcoûts, ce qui est modeste au regard des effets obtenus.

L'armée de l'air attend avec impatience le renouvellement de sa flotte d'avions ravitailleurs, à bout de souffle, les plus vieux appareils ayant plus de quarante ans. Elle est prête à étudier tout type de financement et elle suit avec attention le programme britannique FSTA (*Futur Strategic Tanker Aircraft*). Le contrat doit être conclu sous peu ; les négociations ont d'ailleurs mis en évidence de multiples problèmes juridiques, relatifs notamment au partage de l'usage d'avions partiellement militarisés avec des compagnies civiles. Compte tenu de ses besoins et de ses échéances de renouvellement d'appareils, l'armée de l'air envisagerait de recourir parallèlement à deux options : acquérir quelques unités – par exemple trois – tout en étudiant les possibilités de recourir à un financement innovant pour le reste de la flotte.

Revenant sur l'externalisation, il a fait valoir que beaucoup d'initiatives ont été prises, concernant notamment l'entretien des espaces verts des bases aériennes et la gestion des véhicules commerciaux. L'armée de l'air procède actuellement à l'externalisation de la maintenance et de la mise à disposition des appareils d'entraînement des élèves pilotes, à Cognac ; elle a confié à EADS la maintenance de la flotte de ses avions Epsilon, tout en achetant des heures de vol sur un appareil plus récent et performant, le Grob 120 A. Il était prévu, dans ce cadre, que quatre-vingts techniciens de l'armée de l'air rejoignent l'industriel, mais cet aspect de l'opération n'a pas eu un grand succès, un peu moins de vingt-cinq personnes seulement ayant choisi de partir chez EADS. De fait, les sous-officiers techniciens ont délibérément choisi d'entrer dans l'armée de l'air par vocation plutôt que dans l'industrie. De plus, si les salaires nominaux proposés par l'industrie sont largement supérieurs à ceux versés par l'armée de l'air, cet avantage apparaît insuffisant pour contrebalancer les perspectives de carrière offertes aux jeunes sous-officiers, la sécurité de l'emploi et l'assurance de toucher une pension.

**M. Jean-Claude Viollet** a observé que l'externalisation sur la base de Cognac avait été conçue comme un moyen de renforcer le pôle de formation et de maintenance, et il a rappelé que M. Louis Gallois avait confirmé la volonté d'EADS de maintenir l'ensemble des niveaux d'entretien sur le site. Compte tenu de l'arrivée prochaine du SIDM à Cognac, il semble que ce pôle de formation ait vocation à se développer, notamment dans le cadre de coopérations européennes. Alors que l'on évoque les perspectives futures de nos forces armées et la réduction à venir du volume global de la flotte, le format du réseau des bases aériennes sera-t-il amené à évoluer à moyen terme ? Quelles en seraient les incidences pour la base de Cognac ?

**Le général Stéphane Abrial** a fait valoir que ce développement du pôle de formation ainsi que l'installation d'une unité de drones fournissent la preuve de la pérennité des implantations de Cognac et de Rochefort. L'externalisation engagée avec EADS sera sans nul doute positive et se poursuivra tant qu'elle donnera satisfaction.

Les possibilités de mutualisation européenne en matière de formation sont réelles. Pour l'instant, les contacts avec nos partenaires sont très fructueux pour la seconde phase de la formation, correspondant à la spécialisation des pilotes, tandis que la formation de base reste nationale, notamment pour des raisons culturelles. La coopération en matière de formation constitue un enjeu essentiel, en ce qu'elle permet de

sensibiliser au plus tôt les officiers aux valeurs européennes et de faciliter le développement des coopérations qu'ils pourraient être amenés à conduire à l'avenir.

L'armée de l'air possède trente-deux bases, dont vingt-quatre dotées de pistes. Le schéma d'infrastructures futur dépendra du format que la Nation voudra donner à son armée de l'air. Si celui-ci venait à se restreindre, l'utilisation de certaines plates-formes devrait être réexaminée. Toute une gamme de possibilités serait envisageable pour les infrastructures concernées : leur fermeture, la poursuite d'une activité aéronautique réduite, l'ouverture à d'autres entités du ministère de la défense ou la création de pôles étatiques en y accueillant d'autres ministères.

**M. Yves Fromion** a demandé si l'armée de l'air ressentait le besoin de nouvelles réflexions sur notre outil de défense, se matérialisant par la réalisation d'un nouveau Livre Blanc ; l'actuel, datant de 1994, s'avérant aujourd'hui obsolète. Par ailleurs, est-il envisagé que les appareils affrétés puissent être pilotés par des équipages de l'armée de l'air ?

Enfin, le président de la Fédération française de l'aviation légère a émis des craintes sur la possibilité d'une remise en cause des équipages de voltige de l'armée de l'air, autres que la Patrouille de France, alors même que leur présence au sein du monde aéronautique est très appréciée. Ces craintes sont-elles fondées ?

Après avoir souligné que M. Jean-Marc Thomas, président d'Airbus France, avait assuré, à l'occasion d'une rencontre avec les députés de Haute-Garonne, que l'A 400M n'accusait aucun retard de développement, **M. Patrick Lemasle** a souhaité connaître l'avenir du site de Franczal, dans l'hypothèse où les centres de maintenance de Transall seraient regroupés à Évreux.

**Le général Stéphane Abrial** a indiqué que la nécessité d'un nouveau texte fondateur est au cœur d'un débat au sein des armées elles-mêmes. La plupart des attendus du Livre blanc de 1994, complétés de ceux figurant en préambule de la loi de programmation militaire, sont restés valables, mais il convient de s'interroger sur les missions que la France doit donner à ses armées, afin d'en déduire le format et les structures futurs.

Les avions affrétés pourraient être pilotés par des personnels français, à deux réserves près. Tout d'abord, il faudrait assurer leur instruction sur ces appareils, qui sont pour l'essentiel des Antonov ukrainiens ; il serait également nécessaire de recruter davantage de pilotes, que l'armée de l'air aurait du mal à entraîner au quotidien. Il serait également envisageable de faire appel à des pilotes de réserve. Les Etats-Unis ont eu largement recours à cette filière, mais en ont constaté les limites pendant la première guerre du Golfe : plusieurs compagnies aériennes, qui s'étaient engagées à mettre en cas de besoin leurs pilotes, issus de l'armée de l'air, à la disposition du ministère de la défense, ont dû mettre la clé sous la porte compte tenu de la durée du conflit.

Ni la patrouille de France ni les autres équipes de voltige ne sont menacées, même si l'équipe de voltige de l'armée de l'air a été victime d'un dramatique accident et s'entraîne avec des équipes étrangères en attendant l'acquisition de nouveaux appareils. Compte tenu de leur coût, on peut d'ailleurs se demander si le Rafale ou les futurs UCAV seront utilisés pour effectuer des démonstrations dans les salons internationaux. S'agissant de la base de Franczal, l'armée de l'air travaille avec l'armée de terre afin d'y installer des unités terrestres, ce qui constitue un exemple d'ouverture interarmées.

**M. Jean-Michel Boucheron** a jugé qu'il n'était pas envisageable d'attendre huit ou neuf ans avant de voir le programme Male aboutir, alors même que son lancement a été étudié dès 2002. Quelles sont les raisons financières, techniques et diplomatiques expliquant ces délais ? Quelles mesures pourraient être prises pour le remettre sur les rails ?

**M. Alain Moyne-Bressand** a demandé des informations sur les conséquences que pourraient avoir au sein de l'armée de l'air les résultats des audits conduits par le Gouvernement. Il a ensuite souligné les difficultés qu'éprouvent les troupes présentes en Afghanistan à éradiquer les talibans, et a souhaité connaître le sentiment du général Abrial sur ce point.

Après avoir évoqué les difficultés que connaît la SOGERMA, **M. Hugues Martin** s'est enquis des perspectives d'avenir des ateliers industriels aéronautiques (AIA), en particulier de celui de Bordeaux. Des regroupements sont-ils possibles afin de constituer de grands pôles de maintenance aéronautique ?

**Le général Stéphane Abrial** a indiqué qu'il était absolument nécessaire que l'armée de l'air soit dotée de drones le plus vite possible. Néanmoins, les retards sur le SIDM tendent à prouver que les propositions industrielles ne sont pas encore techniquement mûres. Il n'est pas certain que l'industrie soit en mesure de

fournir un système Male dans un délai beaucoup plus court que celui prévu, alors même que ses capacités seront bien supérieures à celles du SIDM, avec une autonomie de plus de vingt-quatre heures et des moyens de transmission et de surveillance embarqués d'une autre ampleur. L'étape du SIDM permet de défricher ce domaine et d'effectuer les bons choix pour les programmes ultérieurs. Le système Male est également proposé aux autres pays européens, cette démarche de coopération prenant nécessairement du temps.

Les difficultés actuelles en Afghanistan ne relèvent pas uniquement d'enjeux militaires, mais procèdent également d'enjeux politiques et sociaux. Il s'agit d'une nouvelle forme de guerre asymétrique dans laquelle les moyens très sophistiqués des armées occidentales ne sont pas totalement adaptés. Les capacités mises en œuvre provoquent des réactions de défense des adversaires, en les poussant par exemple à s'enterrer, en Afghanistan dans des grottes, au Liban dans des caches non détectées. Il faut imaginer des concepts et des armements nouveaux pour contrer cette menace. En dépit des succès opérationnels tactiques enregistrés en Afghanistan, les menaces se régénèrent en permanence, continuant à provoquer des pertes très importantes chez les alliés.

La question portant sur les audits concerne davantage l'état-major des armées. S'agissant du programme 178, la réorganisation de l'armée de l'air dans le cadre du plan Air 2010 va dans le bon sens, par une réflexion sur les schémas fonctionnels, conduisant au regroupement des treize commandements et directions en quatre entités, ainsi qu'à la constitution d'un état-major de nouvelle génération, dans lequel les rôles sont redistribués et les effectifs réduits.

Une mission sur la maintenance aéronautique étant en cours, il est impossible d'anticiper sur ces conclusions. La création d'un service industriel de l'aéronautique semble se profiler ; sa définition pourrait intervenir d'ici la fin de 2006, tandis que son expérimentation pourrait être engagée au début de 2008. L'armée de l'air ne verrait que des avantages à ce que cette structure soit colocalisée avec le commandement du soutien des forces aériennes situé à Bordeaux.

\*  
\* \*

**Mercredi 18 octobre 2006**

*Présidence de M. Guy Teissier, président*

**Audition de l'amiral Alain Oudot de Dainville, chef d'état-major de la marine, sur le projet de loi de finances pour 2007**

La commission de la défense nationale et des forces armées a entendu l'amiral Alain Oudot de Dainville, chef d'état-major de la marine, sur le projet de loi de finances pour 2007 (n° 3341).

**L'amiral Alain Oudot de Dainville, chef d'état-major de la marine**, a indiqué que le projet de loi de finances pour 2007 correspondait à une année charnière, entre la première année d'application de la loi organique relative aux lois de finances (LOLF) et de mise en œuvre du décret sur les chefs d'état-major, qui a montré toute sa pertinence, et la dernière année de la loi de programmation militaire.

Il a souhaité évoquer la mise en œuvre du budget de 2006, puis aborder les perspectives ouvertes par le projet de budget. Avant de s'exprimer sur la situation du personnel de la marine, il a tenu à saluer la mémoire de deux commandos marine morts au combat en Afghanistan.

En dépit d'un premier semestre marqué par un certain désarroi face à la polémique liée à la coque Q 790 (ex-*Clemenceau*), les marins restent fiers car leur rôle est reconnu et leurs outils opérationnels s'améliorent. Leur moral est bon, quoique fragile. Les marins, militaires et civils, sont sensibles à l'accompagnement social des sujétions de leur métier et restent particulièrement attentifs à l'évolution de leur niveau de vie.

S'agissant des opérations militaires, les sous-marins nucléaires lanceurs d'engins (SNLE) ont accompli leur mission de dissuasion sans discontinuité. La participation de la marine à la lutte contre le terrorisme, et plus généralement contre l'insécurité, se poursuit dans le nord de l'Océan Indien et en Asie, en coopération très étroite avec les forces alliées, par le déploiement permanent de deux bâtiments et d'un avion de patrouille maritime. Au printemps, le groupe aéronaval a participé, avec le soutien de l'armée de l'air, aux opérations conduites en Afghanistan, en effectuant plus d'une centaine de missions aériennes de reconnaissance et d'appui au sol. En outre, un détachement de commandos marine est déployé sur le territoire afghan avec d'autres éléments du commandement des opérations spéciales (COS). Il intervient aux côtés des forces spéciales américaines, dans un contexte très difficile.

Dans le Golfe de Guinée, la marine maintient des moyens permanents de soutien, d'intervention et d'évacuation de ressortissants. Constitué d'un bâtiment porte-hélicoptères et de détachements d'avions de patrouille maritime, ce dispositif appuie l'opération Licorne en Côte d'Ivoire, et apporte également une assistance aux marines riveraines.

Cet été, moins de dix jours après le début de la crise au Liban, une force navale composée de deux bâtiments amphibies et de deux frégates d'escorte était sur place. L'opération Baliste a permis, dans un premier temps, d'évacuer 7 700 ressortissants, d'acheminer 500 tonnes de fret humanitaire et de soutenir la FINUL. Ensuite, cette force a dirigé et soutenu le détachement du génie chargé de la reconstruction des ponts vitaux pour le Liban, par la mise en place des structures Bailey. Elle a pris part également à la surveillance des côtes libanaises, au sein de la FINUL. Depuis début octobre, ce dispositif maritime est allégé : une frégate est maintenue dans la zone d'opérations, tandis qu'un bâtiment amphibie reste en alerte.

L'amiral Oudot de Dainville a jugé la gestion de cette crise riche en enseignements. Elle a constitué la première opération interarmées conduite par le centre de commandement des opérations maritimes de niveau opératif HRF (*High Readiness Force*), certifié en 2005, comme noyau du commandement des forces maritimes. Les capacités du bâtiment de projection et de commandement (BPC) *Mistral* en matière de commandement et d'opérations amphibie ont été confirmées. Par ailleurs, l'opération Baliste a souligné l'importance des frégates d'escorte pour assurer la protection d'une force sous la menace de missiles. Les bâtiments et leurs équipages ont montré leur polyvalence et leur capacité d'adaptation, alors que les missions ont évolué au gré de la situation diplomatique et sur le terrain. La souplesse et la réactivité d'une force en mer, associées à sa liberté de mouvement, offrent une large palette d'options au chef d'état-major des armées. Enfin, les relations avec les services de soutien, au plus près des forces, ont contribué à cette réactivité. Le *Mistral*, qui n'est pas encore admis au service actif, a ainsi été équipé, sans délai, en moyens de transmission et de commandement.

L'interopérabilité de la marine avec l'OTAN est complète. Depuis octobre 2005, notre pays dispose d'un poste de commandement capable de commander la composante navale d'une force de réaction rapide de

l'OTAN. La France a été dernièrement la nation hôte de l'exercice *Brilliant Midas* de certification par l'OTAN du NRF (*Nato Response Force*) n° 8 dirigé par l'Espagne.

Parallèlement, les missions de surveillance des zones maritimes se sont poursuivies. En moyenne, 28 navires et trois aéronefs de patrouille maritime sont quotidiennement déployés à plus de 300 nautiques de leur base ou de leur port d'attache, pendant une durée supérieure à sept jours.

Il a rappelé qu'aux côtés de ces opérations proprement militaires, la marine contribue à la sécurité des Français par ses missions de sauvegarde maritime. L'approche interministérielle permet de fédérer les capacités des administrations agissant en mer, la marine apportant ses capacités hauturières, alors que les opérations de lutte contre les trafics nécessitent de pouvoir agir dans la profondeur. L'approche française élimine les doublons et s'avère la plus pertinente, tant qu'un espace juridique commun européen ne sera pas créé. Depuis le début de l'année, la coopération interministérielle (réunissant la marine, les douanes, le ministère de la justice et la police) et internationale a permis de mener plusieurs opérations de lutte contre le narcotrafic en Atlantique et en Méditerranée.

Les moyens de la marine, mobiles ou fixes, contribuent également à la lutte contre l'immigration clandestine, particulièrement en Guadeloupe et à Mayotte, où les préfets coordonnent l'action des administrations concernées. La mise en service de deux radars de veille à Mayotte a permis d'accroître sensiblement les interceptions – depuis le début de l'année, près de 80 embarcations et 1 600 immigrants ont été interceptés. La marine participe également activement à la mise en place de l'agence européenne FRONTEX.

La lutte contre la pêche illicite se poursuit : en Guyane, les fraudes sont en diminution, avec 18 interceptions sur les 9 premiers mois de 2006, au lieu de 32 en 2005 et 58 en 2004. Cependant, elles s'avèrent plus violentes – un commando, notamment, a été blessé par balle par un pêcheur. Dans les Terres australes et antarctiques françaises, aucun contrevenant n'a été détecté en 2006. La combinaison de la surveillance par satellite et de patrouilles de navires, menées en coordination avec les Australiens, a porté ses fruits.

En matière de lutte contre la pollution, un seul contrevenant a été dérouteré depuis le début de l'année. L'emploi coordonné des moyens des administrations, associé à l'action vigoureuse du ministère de la justice, semble montrer son efficacité. Enfin, la marine assure des opérations d'assistance en mer, plus de 200 personnes ayant été secourues depuis le début de l'année.

Il a observé que les moyens de la marine et ses personnels étaient régulièrement engagés sur le territoire national, soit dans le cadre de Vigipirate, soit lors de missions de circonstance, telles que le dispositif de lutte contre le virus chikungunya à La Réunion.

Parallèlement, la bataille de la disponibilité des moyens se poursuit. L'évolution de la disponibilité est source de satisfaction, sa hausse influant directement sur le moral des marins. Le taux moyen de disponibilité technique des bâtiments devrait atteindre 72 % en 2006, contre 70 % en 2005 et 65 % en 2004, tandis que le nombre de jours d'indisponibilité accidentelle des bâtiments a été divisé par 4 depuis 2003.

Le service de soutien de la flotte a poursuivi en 2006 son travail de redéfinition de sa politique contractuelle, afin de négocier des contrats d'entretien engageant l'industriel sur un objectif de disponibilité pour plusieurs années. Ceux-ci conduisent l'industriel à optimiser l'organisation de son chantier, à améliorer sa productivité et à investir à bon escient, et la pertinence de ces choix se mesure déjà dans les résultats obtenus. Enfin, s'agissant du soutien des matériels de l'aéronautique navale, la SIMMAD poursuit ses efforts, afin de réduire le coût et la charge de maintenance des aéronefs. Au total, la marine enregistre une amélioration du service et des délais maîtrisés, à coût constant.

Abordant le projet de loi de finances, l'amiral Alain Oudot de Dainville a souligné que, compte tenu de l'architecture en programmes, il n'y avait plus de budget de la marine *stricto sensu*. Des objectifs sont fixés, et la marine prend sa part à leur réalisation. En tant que responsable de sa cohérence, le chef d'état-major de la marine s'assure de l'harmonie des contributions des programmes de la mission « Défense » à la préparation et à l'emploi des forces navales, à leur équipement et à leur soutien.

Bien que l'exercice budgétaire actuel ne soit pas achevé, plusieurs enseignements peuvent être retirés. Tout d'abord, les responsables de l'emploi et de la gestion des crédits se sont appropriés la démarche de la performance. Les expérimentations de déconcentration financière menées par la marine, essentiellement sur le périmètre restreint du fonctionnement, le montrent, même si leur portée reste limitée. Ensuite, la mise en place

de la LOLF se traduit par une complexité réelle des procédures budgétaires et comptables, et il importe de veiller à ce que les surcharges administratives qui en découlent se résolvent et qu'elles ne portent pas préjudice à la qualité de la gestion ou à la finalité de l'exécution des dépenses. La flexibilité sur les crédits de fonctionnement reste contrainte par le caractère obligatoire des dépenses et les mises en réserve et, de fait, la gestion de ces crédits s'avère quelque peu figée. Sur le titre 2, la mise en œuvre de la LOLF s'avère une réelle incitation à piloter plus finement la masse salariale.

Il a rappelé qu'au sein de la mission « Défense », la marine est concernée par les programmes « Préparation et emploi des forces » (178), « Equipement des forces » (146) et « Soutien de la politique de défense » (212).

Le programme « Préparation et emploi des forces » concerne la quasi-totalité des unités de la marine, réunies au sein de l'action « Préparation des forces navales ». Celle-ci rassemble 91 % du personnel de la marine, dont 17 % de civils, et comprend la masse salariale afférente, les crédits de fonctionnement, dont les carburants, et les crédits d'entretien du matériel. Un budget opérationnel de programme (BOP), correspondant à l'action « Préparation des forces navales », est placé sous la responsabilité du major général de la marine.

Le niveau des effectifs est maintenu, à quelques ajustements de périmètre près. La masse salariale allouée à l'action « Préparation des forces navales » atteint 2,6 milliards d'euros, dont un milliard d'euros au titre des cotisations et prestations sociales, dont les pensions. Les mesures catégorielles liées à la programmation en faveur du personnel militaire sont de 6,3 millions d'euros, dont 4 millions d'euros pour la revalorisation de l'indemnité pour charges militaires et 2,3 millions d'euros pour le fonds de consolidation de la professionnalisation. La montée en puissance de la réserve se poursuit, avec une augmentation des ressources de 0,6 million d'euros.

En 2006, la marine a poursuivi sa recherche d'économies de fonctionnement, afin de préserver son activité. Ces mesures ont porté tant sur les dépenses de fonctionnement des directions et des services de la marine et des forces – frais de déplacement, relations publiques, réduction des achats de peinture, renouvellement de stocks... – que sur les dépenses courantes d'entretien de la flotte (hors les contrats de maintien en condition opérationnelle – MCO). Alors que l'activité reste inchangée, l'importance de ces efforts est à la limite du supportable.

Face à l'évolution des prix des produits pétroliers, des consignes très strictes ont été données pour limiter les consommations et ravitailler au meilleur prix les bâtiments. Compte tenu des cours atteints cet été, une variation de 10% du prix de la tonne de gazole représente une dépense supplémentaire pour la marine de l'ordre de 650 000 à 750 000 euros par mois. Parallèlement, les prélèvements nets sur les stocks en métropole de gazole de navigation se sont accélérés, pour atteindre près de 42 000 tonnes, les ressources financières disponibles ayant été consacrées en priorité au maintien de l'activité. Désormais, la marine nationale dispose de l'équivalent de moins de trois mois d'activité. Sur ce point, la mise en œuvre de la LOLF n'a pas assoupli les mécanismes budgétaires existants, afin de permettre à la marine de saisir des opportunités lors des baisses du cours du baril.

En juillet, il s'est avéré nécessaire de réduire les prévisions d'activité de l'ordre de 7 % pour le dernier semestre. Le renchérissement du coût du combustible, le niveau des réserves en gazole et les opérations au large du Liban ont conduit à l'annulation d'un déploiement d'une frégate aux Antilles pour la lutte contre le narcotrafic et d'un entraînement majeur de la force d'action navale, ainsi qu'à une réduction significative de la participation à l'exercice *Brilliant Midas*.

L'amiral Alain Oudot de Dainville a précisé que le projet de loi de finances alloue 454 millions d'euros au fonctionnement et à l'activité des forces navales. Ce montant inclut les crédits de fonctionnement des services de soutien et ceux destinés au recrutement, à la formation et à la gestion du personnel militaire. La hausse de 17 millions d'euros s'explique en quasi-totalité par la revalorisation des crédits pour les combustibles de navigation et les carburants aéronautiques. Cependant, elle ne permettra pas de reconstituer les stocks de gazole dans les ports de métropole, en diminution depuis trois ans. Aussi, si le cours du combustible ne diminue pas sensiblement, une réduction de l'activité des bâtiments sera inéluctable en 2007, plus aucune ponction nette ne pouvant être envisagée.

La part relative des produits pétroliers au sein des crédits de fonctionnement dans le titre 3 hors loi de programmation militaire est passée de 12 % en 2004 à 13 % en 2005, 16 % en 2006 et devrait atteindre 19 % en 2007. Comme cette année, le respect des dotations budgétaires en 2007 imposera de très fortes contraintes sur

le fonctionnement courant des unités. Par ailleurs, l'apparition de nouvelles missions, telles que le renforcement de la sûreté des approches et des plans d'eau des ports civils, va exiger des moyens dont la marine ne dispose pas à ce jour.

1 110 millions d'euros de crédits de paiement, relevant du titre 3, sont consacrés à l'entretien des équipements, soit une hausse de 19 % par rapport à 2006. Cette hausse – qui s'inscrit dans la loi de programmation militaire – est notamment due à la conjonction de deux opérations d'entretien majeures, l'IPER (indisponibilité périodique pour entretien et réparations) du porte-avions *Charles de Gaulle* et celle du SNLE-NG *le Téméraire*.

Il a estimé que la situation des matériels est source à la fois de satisfaction et de préoccupation. Les projections faites pour les prochaines années montrent que le niveau de ressources nécessaires au maintien de la disponibilité technique des équipements demeure élevé. Elles représentent aujourd'hui pour la marine le quart des dépenses de la loi de programmation militaire. Le vieillissement de la flotte et les retards pris dans ses programmes de renouvellement sont autant de handicaps supplémentaires. Même si des économies notables ont été réalisées, une nouvelle diminution des prix est absolument vitale. Elle résultera des actions vigoureuses du service de soutien de la flotte, qui doit poursuivre sa politique contractuelle rénovée. Cette maîtrise des coûts dépend aussi du réalisme des industriels, et au premier chef de DCN. La marine attend de cette dernière l'amplification des progrès constatés et une participation aux réductions de coûts, dégagés d'une part par ses gains de productivité et d'autre part par nos efforts d'adaptation.

Sont également attendus des travaux de la mission pour la maintenance aéronautique, mise en place par le ministre, des voies d'application concrètes et pertinentes pour optimiser l'emploi des ressources.

Le renouvellement des moyens de la marine se poursuit : dans le domaine de la dissuasion, la construction du SNLE-NG n° 4 *Le Terrible* doit permettre sa présentation aux essais début 2009. Hors dissuasion, la moitié des programmes de la marine est conduite en coopération européenne.

Les lancements des programmes Barracuda (avec 220 millions en autorisations d'engagement), de missile de croisière naval (600 millions d'euros en autorisations d'engagement) et de deuxième porte-avions (700 millions d'euros en autorisations d'engagement) seront des événements déterminants, à plusieurs égards. Tout d'abord, du point de vue des opérations militaires, ces programmes permettent d'amorcer le renouvellement de la flotte des sous-marins d'attaque et le recouvrement futur de la permanence à la mer du groupe aéronaval, ainsi que de disposer au cours de la prochaine décennie d'une capacité permanente de frappe en premier depuis la mer. Ensuite, le plan de charge des industriels est conforté, et leurs capacités techniques sont reconnues, nationalement ou en coopération, comme le montre le bon déroulement du programme de deuxième porte-avions avec nos partenaires britanniques. Enfin, et avant tout, ces programmes assurent la pérennité de notre capacité à agir en mer et depuis la mer.

Les crédits destinés à l'équipement des forces navales sont conformes à la loi de programmation militaire. Ils représentent 2,2 milliards d'euros en crédits de paiement. Plus des deux tiers sont consacrés aux programmes classiques, dont près de 800 millions d'euros à la fabrication, ce qui montre les efforts consentis en faveur de la modernisation des moyens navals. Celle-ci se concrétisera par l'admission au service actif des bâtiments de projection et de commandement *Mistral* et *Tonnerre*. L'aptitude de la France à projeter des forces à partir de la mer en sera très nettement renforcée. La capacité de projection de puissance à partir de la mer sera également développée en 2007, avec la livraison de sept Rafale au standard F2 à capacité air-sol.

Enfin, le renouvellement des frégates se poursuit, avec la découpe de la première tôle des frégates multimissions (FREMM) et la présentation aux essais à la mer de la première frégate anti-aérienne *Horizon*, *Forbin*, et la première sortie à la mer du *Chevalier Paul*. L'année 2007 sera donc ponctuée d'événements majeurs pour la marine.

Placé sous la direction du secrétaire général pour l'administration, le programme « Soutien de la politique de défense » comprend 231 millions d'euros de crédits de paiement bénéficiant à la marine : 12 millions d'euros sont destinés aux systèmes d'information et de gestion et 219 millions d'euros financent les investissements d'infrastructures. La réhabilitation des installations portuaires nécessite en effet des investissements importants : en 2007, 56 millions d'euros de crédits de paiement seront consacrés à ces installations et aux pyrotechnies. A Brest, l'adaptation des installations de l'Ile Longue aux futurs missiles M51 se poursuit dans le cadre du programme 146 (111 millions d'euros en crédits de paiement). En outre, 79 millions d'euros de crédits de paiement sont destinés à la rénovation des infrastructures de l'Ile Longue. Enfin,

83 millions d'euros sont consacrés à l'infrastructure générale, concernant l'accueil des équipements futurs, les installations à terre et la rationalisation des emprises dans les ports.

L'amiral Oudot de Dainville a conclu en jugeant ce budget exigeant en termes de fonctionnement et d'activité. Soucieuse d'utiliser au mieux chaque euro alloué par la Nation, la marine est attachée à la culture de performance et à la pertinence d'une approche budgétaire interarmées. Les mentalités évoluent positivement, mais sa réussite passe par un équilibre harmonieux entre l'impératif de transparence et une relative simplification de la mise en œuvre de la LOLF. Pour la préparation de l'avenir, le projet de loi de finances permet, par les commandes et les livraisons prévues, de doter la France d'un outil naval performant et efficace, tout en renforçant la coopération interarmées et européenne. Cohérent avec nos intérêts de puissance et de nation maritime, les objectifs de ce budget ne seront atteints qu'au prix de la continuité des efforts réalisés dans les années à venir.

**Le président Guy Teissier** a rappelé les propos tenus devant la commission par le secrétaire général pour l'administration, qui avait souligné l'intérêt que porte la marine au recrutement et à l'emploi de personnels civils. Il a souhaité connaître les raisons de ce besoin important pour ce type de personnels au sein de la marine, et s'est interrogé sur l'éventualité de voir des civils occuper des postes opérationnels sensibles. Il est vrai que l'emploi de personnels civils est moins coûteux que celui de militaires. Dans cette perspective, l'utilisation de navires de plus en plus modernes emporte-t-elle un accroissement du nombre des postes confiés à des civils ? Evoquant la difficulté de la condition de marin, il s'est également interrogé sur la capacité des personnels à accepter les sujétions qui s'y trouvent liées, alors que le moral des personnels semble fragile.

**L'amiral Alain Oudot de Dainville** a souligné que la marine repose avant tout sur les hommes, et que le moral constitue un élément déterminant de l'efficacité des personnels ; c'est bien pour cette raison que l'état-major reste particulièrement attentif à l'évolution de la masse salariale ainsi qu'à la qualité du suivi social.

Lors de la professionnalisation des armées, la marine a décidé de se réorganiser, en investissant dans le personnel civil. Elle en emploie aujourd'hui 9 500, soit 20 % de son effectif total. Ce taux est le plus élevé parmi toutes les armées. L'emploi de personnels civils permet de disposer de bonnes compétences et de stabiliser l'emploi, ce qui constitue une garantie d'efficacité et incite la marine à poursuivre dans cette voie. Par ailleurs, la présence de civils est indispensable au sein de l'état-major, où il est nécessaire de croiser les cultures, compte tenu des relations entretenues avec des structures politico-militaires. La vision de personnels ne venant pas du monde militaire apporte beaucoup, et s'avère complémentaire de celle des militaires. Enfin, à l'instar de certains anciens appelés du contingent, les personnels civils recèlent des compétences qui leur sont propres ; leur rôle fut par exemple essentiel pour la conception d'un mode de financement innovant pour l'acquisition des FREMM. Parallèlement, la marine souhaite poursuivre le processus d'externalisation, ce qui conduit également à recourir à des civils, par définition.

Le moral des hommes est effectivement fragile, et peut se retourner très rapidement ; or il constitue une condition *sine qua non* de l'efficacité de la marine, comme l'a montré récemment l'excellent déroulement des opérations conduites au Liban. Aujourd'hui, sa qualité est mesurée à sept sur dix, donnée encourageante mais peu significative tant il est vrai que seule son évolution est riche d'enseignements. A cet égard, les mesures sociales contenues dans le projet de loi de finances, notamment celles prises dans le cadre du plan d'amélioration de la condition militaire et du fonds de consolidation de la professionnalisation, concourent au maintien d'un bon état d'esprit au sein des unités. Cependant, les questions du coût du logement, particulièrement élevé en zones côtières et du manque de places dans les crèches demeurent posées.

Soulignant l'excellent accueil qui lui a été réservé lors de ses visites à Toulon et à Brest, **M. Philippe Vitel** a indiqué avoir trouvé le moral des marins satisfaisant, notamment en raison de la hausse de la disponibilité des équipements, laquelle résulte du respect de la loi de programmation. Evoquant les primes de fidélisation, il a formé le vœu de voir ce dispositif simplifié et clarifié afin d'accroître son efficacité. Par ailleurs, s'agissant du renouvellement de la flotte, deux points doivent être relevés : le nombre de patrouilleurs, indispensables aux missions de sauvegarde marine, s'avère insuffisant ; la disponibilité des chasseurs de mines apparaît insatisfaisante. Il a ensuite souhaité obtenir des informations sur la possibilité d'une acquisition d'un quatrième appareil Hawkeye, ainsi que sur le remplacement de l'avion Nord 262, très vieillissant. Par ailleurs, il a souligné que les crédits d'externalisation risquent d'être insuffisants pour la fin de l'exercice 2006, tant à Brest qu'à Toulon. Enfin, il apparaît que l'amélioration des infrastructures portuaires doit constituer une priorité, notamment dans la perspective de la prochaine loi de programmation militaire, alors même que ces

infrastructures concourent à la bonne image de la marine auprès des navires étrangers qui font escale dans nos ports.

**L'Amiral Oudot de Dainville** a indiqué qu'afin d'atténuer les difficultés liées à l'éloignement, une mesure de rapprochement à mi-campagne a été créée pour les missions d'une durée d'un an, laquelle a eu un effet immédiat sur le taux de volontariat des personnels pour ce type d'affectation. Rappelant l'adage selon lequel « *prime indue, déprime en vue* », il a estimé que le dispositif des primes est comparable à un château de cartes ; la chute de l'une d'entre elles ne manquerait pas de faire choir l'ensemble. Il est donc nécessaire de se montrer prudent en la matière. Deux primes concourent particulièrement à la fidélisation des personnels : la prime de haute technicité et la prime réversible de spécialité critique. Cette dernière est notamment destinée à des personnels très qualifiés qui quittent prématurément le service, tels les atomiciens, lesquels intègrent souvent le secteur civil après moins de dix-sept années accomplies dans la marine, alors même que leur formation constitue un investissement important.

La moyenne d'âge des bâtiments de la marine nationale est deux fois supérieure à celle observée dans la marine marchande. C'est pourquoi la marine étudie la possibilité de revendre plus tôt ses bâtiments, afin de privilégier les investissements dans des bâtiments de nouvelle génération et de bénéficier des progrès réalisés dans la construction, qui permettent d'obtenir des économies : ainsi, le coût du *Mistral* est équivalent à celui du *Sirocco*, deux fois plus petit.

La flottille des patrouilleurs, dont le rôle en matière de sécurité revêt une importance croissante, doit être renouvelée dans le cadre de la future loi de programmation militaire ; au demeurant, le coût de ces bâtiments n'est pas très élevé. Les chasseurs de mines sont un réel motif de préoccupation ; néanmoins, les problèmes techniques qui les affectent sont bien identifiés et leur disponibilité est en cours d'amélioration. Enfin, est effectivement envisagée la possibilité d'acquérir d'occasion un quatrième appareil Hawkeye, pour proposer cette option au chef d'état-major des armées.

La flotte des avions Nord 262 constitue effectivement un sujet de préoccupation. La marine se fixe pour objectif d'accroître son parc de Falcon 50, lesquels sont capables d'effectuer des missions de surveillance au large ; cette action hauturière s'avère en effet complémentaire des missions réalisées par les avions des douanes. Il importe que les administrations ne se concurrencent pas dans l'exercice de leurs missions, et qu'il n'y ait pas de doublon.

Enfin, les crédits d'externalisation ont été calculés au plus juste ; la marine souhaite regrouper les marchés d'externalisation, lesquels sont trop dispersés. Se pose à Brest le problème particulier de l'externalisation du transport de rade ; pour réduire sa charge financière, la possibilité d'ouvrir ces moyens de transport au trafic civil est étudiée.

Les infrastructures portuaires, reconstruites après la seconde guerre mondiale, ont désormais plus de 50 ans et il est nécessaire d'investir, comme à Toulon, où le bassin Vauban fait l'objet d'une réhabilitation dans la perspective de l'IPER du *Charles-de-Gaulle*. A Brest, est en cours un chantier de partage des installations avec DCN.

**M. Gilbert Le Bris** a souhaité savoir si le programme du deuxième porte-avions serait engagé de manière irréversible en mai 2007. Lors d'événements récents au cours desquels la marine a été mise à contribution, comme le tsunami en Indonésie ou le conflit du Liban, l'Europe a joué un rôle diplomatique mais les interventions militaires des différents Etats membres ont donné l'impression de réactions nationales et d'une absence de concertation. Par-delà le poids important de l'OTAN en matière maritime, quelles initiatives peuvent être envisagées pour relancer la dynamique de l'Europe de la défense en matière navale ? Alors qu'un équilibre avait été trouvé avec la Convention de Montego Bay de 1982, garantissant le principe de la liberté des mers, faut-il craindre une remise en question de celui-ci, du fait de la multiplication des restrictions, par exemple avec la zone de protection écologique en Méditerranée ou les zones maritimes particulièrement vulnérables dans l'Atlantique ? Ces évolutions sont-elles susceptibles d'affecter la capacité d'action de la marine nationale ?

**M. Jean-Michel Boucheron** a souhaité connaître l'état d'avancement du dossier de l'acquisition du *Joint Strike Fighter* (JSF) dans sa version STOVL (*Short take-off vertical landing*) par la *Royal Navy*. La marine nationale participe actuellement au contrôle des éventuels trafics d'armes au large du Liban. Quelle est la nature des rapports entretenus avec la marine israélienne et comment s'organise le partage des tâches avec

celle-ci ? Quelle appréciation peut être portée sur les capacités effectives de contrôle au regard des contraintes imposées par le mandat de l'ONU ? Il a souhaité également obtenir davantage de précisions sur les rapports entretenus par la marine avec DCN, notamment en ce qui concerne les prix demandés par l'industriel et le réalisme technique de ses propositions.

**L'amiral Alain Oudot de Dainville** a estimé que les élections du printemps 2007 constituaient une échéance politique importante, et vécue comme telle par les militaires, toujours attachés à la primauté du pouvoir politique. Il appartiendra aux nouvelles autorités de définir les inflexions éventuelles de la politique de défense. Concernant le deuxième porte-avions, il faut souligner la qualité actuelle de la coopération franco-britannique, alors que celle-ci est traditionnellement présentée comme difficile. La réussite de cette coopération conditionne celle du programme de second porte-avions. A la fin du mois d'octobre, les industriels français et britanniques devraient déposer une première offre les engageant, ce qui ouvrira une période de négociations susceptible de conduire à un accord d'ici la fin de 2006, se traduisant par la passation d'un contrat.

Si l'on ne peut que déplorer le caractère dispersé du déploiement des moyens navals nationaux lors de la crise du Liban, sur place la coopération était bien réelle. Elle a été rendue indispensable par l'exiguïté du théâtre d'opération et par la concentration de navires militaires. Cette coopération s'exerce encore maintenant entre marines européennes, mais aussi avec l'*US Navy*. La marine française est présente sur zone mais n'intervient pas dans le cadre de l'ONU. Elle dispose d'officiers de liaison placés auprès de la marine allemande, qui assure le commandement des forces maritimes sous mandat de l'ONU.

Même si une frégate britannique a assuré la protection aérienne du *Charles-de-Gaulle* lors de son dernier déplacement dans l'Océan Indien, le travail continu de coopération avec les marines européennes porte moins sur l'aspect opérationnel que sur les aspects organiques et l'entraînement. Il est également nécessaire d'accroître les échanges de jeunes officiers en constituant une forme d'« Erasmus naval », permettant à ceux-ci de prendre en considération le caractère primordial de la dimension européenne.

Les restrictions croissantes au principe de la liberté des mers sont un sujet de préoccupation, les textes récents, qu'il s'agisse de la convention et du protocole SUA (*Suppression of Unlawful Acts*) ou des conventions de Palerme, Bruxelles et Vienne, vont tous dans le sens d'une prise en compte plus large des exigences de sécurité en mer et entraînent des contraintes supplémentaires. Comme la sécurité en mer constitue un élément de vulnérabilité au regard de la croissance considérable du trafic maritime commercial et des flux d'approvisionnement énergétique, ce souci de sécurisation va inévitablement continuer à prendre de l'ampleur. Il reste que les marines militaires anglo-saxonnes feront tout ce qui est en leur pouvoir lors des négociations de textes pour préserver la liberté d'accès des navires militaires. Quant au monde sous-marin, il restera le domaine de la plus grande liberté d'action.

Les Britanniques poursuivent une réflexion approfondie sur l'emploi du JSF et plus généralement d'un groupe aérien de porte-avions. Dans ce contexte, il est clair que la coopération avec la France, qui dispose d'une expérience opérationnelle reconnue, est précieuse.

Après avoir considéré que la marine nationale entretenait de bonnes relations avec DCN, l'amiral Oudot de Dainville s'est félicité des transformations qui ont amélioré le fonctionnement de l'entreprise, depuis le changement de statut intervenu en juin 2003. Dans le cadre d'un contrat d'entreprise qui lie DCN à l'Etat jusqu'en 2008, l'industriel additionne de très bons résultats : il est rentable, maîtrise ses coûts et rend d'excellents services à la marine. Cela étant, de très importantes échéances se profilent, avec la commande à venir des sous-marins nucléaires d'attaque (SNA) Barracuda, la construction des FREMM et la définition, puis la construction du second porte-avions. DCN doit donc, compte tenu de ces perspectives, s'appliquer à mettre en œuvre des processus innovants de construction afin de baisser ses coûts. A titre d'exemple, les chantiers navals civils de Saint-Nazaire sont très performants en matière de construction de coques nues. DCN doit donc réaliser des gains de productivité et les partager avec la marine nationale.

Le rapprochement de DCN avec Thalès (processus « Convergence ») est essentiel. C'est un préalable à la constitution d'un groupe de construction navale européen de taille à faire face efficacement aux chantiers navals concurrents américains. Ainsi, on ne dénombre aux Etats-Unis que cinq constructeurs navals militaires qui s'appuient sur cinq bureaux d'études, à comparer aux quatorze bureaux d'études en Europe. Il serait possible de procéder à des regroupements européens, afin d'obtenir des économies d'échelle, par la production de bâtiments communs, sans imposer à ces derniers des spécifications inutiles, sources de surcoûts. Si les

rapports de travail avec DCN ont parfois été conflictuels avant son changement de statut, ils sont désormais très fructueux et s'inscrivent dans une relation de client et de fournisseur.

**M. Charles Cova** a évoqué la hausse du coût des carburants, qui entraîne pour la marine des difficultés dans l'accomplissement de ses missions. Il a prôné la mise en œuvre de procédures dérogatoires, tendant à offrir une plus grande souplesse dans l'engagement des dépenses, afin de profiter des baisses momentanées de prix du pétrole pour reconstituer les stocks.

Par ailleurs, il a interrogé le chef d'état-major de la marine à propos de certaines estimations concernant la construction du second porte-avions, qui feraient état d'un coût de 2,2 milliards d'euros dans le cas d'une réalisation nationale et d'un coût de 2,8 milliards d'euros en cas de coopération avec le Royaume-Uni.

Enfin, il a évoqué l'invitation du chef d'état-major des armées à interroger le CEMM sur le rapport entre le nombre de FREMM et le nombre de BPC. N'y a-t-il pas un risque de diminution alarmante du nombre de bâtiments armés ?

**M. Yves Fromion** a demandé des précisions sur la prise en compte du coût des carburants pour l'établissement des prévisions opérationnelles. A-t-on pris la mesure de l'impact de la mise en service du futur second porte-avions sur les dépenses de carburants ? Il a ensuite souhaité connaître l'appréciation du chef d'état-major de la marine sur le dispositif et le format actuels de la marine nationale, et sur son adaptation éventuelle, à terme, aux contraintes financières existantes.

**L'amiral Alain Oudot de Dainville** a rappelé que le reclassement du budget selon la nomenclature prévue par la LOLF aurait dû apporter une plus grande souplesse dans la gestion des carburants. Il n'en est rien, car l'approvisionnement en carburants s'inscrit dans un cadre budgétaire qui englobe, outre les carburants, la masse salariale, les crédits de MCO et le fonctionnement courant. Or, on ne peut agir sur la masse salariale, qui est globalement constante, ni sur le MCO, car les contrats les plus récents sont pluriannuels et ne peuvent être remis en cause, sauf à payer d'importantes pénalités. La gestion des stocks de carburants est donc rendue difficile par une contrainte budgétaire constante. Les modalités de gestion des carburants doivent être assouplies.

Les chiffres cités portant sur le coût du futur porte-avions ne sont pas objectifs. Aucune estimation officielle n'existe pour ce projet, qui est en cours de finalisation. Des rumeurs évoquent des coûts très contrastés.

Le chef d'état-major des armées a le pouvoir d'arbitrage sur les programmes d'armement, notamment les BPC et les FREMM. La marine a besoin de frégates, en tout état de cause, car ce type de bâtiment est susceptible d'accomplir des missions variées. Les frégates anti-sous-marines sont indispensables, compte tenu du réarmement constaté en matière sous-marine, avec le développement à l'échelle mondiale des commandes de sous-marins à propulsion nucléaire ou conventionnelle. Les frégates permettent également d'agir vers la terre et, notamment, de protéger les bâtiments amphibies à l'approche des côtes. Enfin les frégates anti-aériennes permettent de prévenir toute menace, qu'il s'agisse d'avions, de drones, ou de missiles.

Après avoir précisé que le BPC *Tonnerre* devrait reprendre la mer à la fin de l'année, après l'achèvement des travaux réalisés sur les sols, l'amiral Alain Oudot de Dainville s'est interrogé sur le futur. La marine est indispensable à la sécurité nationale, notamment pour la protection de nos approvisionnements énergétiques, mais également pour la projection et la dissuasion. Le choix de la stratégie de défense, après les échéances du printemps 2007, est bien entendu politique, mais il convient de se féliciter de ce que la marine accomplisse désormais ses missions pour un coût moindre. Les capacités de maintenance ont été améliorées et les équipages réduits sur les navires modernes. Ainsi, le BPC *Mistral*, d'un déplacement de 21 000 tonnes, fonctionne avec un équipage de 160 marins, à comparer avec celui de l'ex porte-avions *Clemenceau*, qui s'élevait à 2 000 marins (avec les équipages d'aéronefs embarqués), pour un déplacement de 32 000 tonnes. Somme toute, la marine rend des services éminents pour un coût modéré, tendanciellement en nette diminution.

**Mme Patricia Adam** a souhaité tempérer l'optimisme quant au rapprochement des industriels européens. Lors d'un colloque international sur la mer à Brest, les industriels européens présents ont en effet évoqué ces rapprochements avec une certaine réserve, manifestant la volonté de défendre leurs intérêts économiques propres. Rappelant son attachement à un renforcement de la coopération européenne en la matière, elle a indiqué observer avec beaucoup d'intérêt les travaux réalisés avec le Royaume-Uni sur le second porte-avions,

estimant que le rapprochement entre les marines et les industries françaises et britanniques allaient dans le bon sens.

Elle a souhaité obtenir des précisions sur la succession du bâtiment de formation *Jeanne d'Arc*, qui sera retiré du service dans un avenir proche. Une part importante de la construction d'une force européenne marine passe en effet par une mise en commun d'éléments de formation. Or, la *Jeanne d'Arc* accueille aujourd'hui 20% d'étrangers, ce qui contribue au développement d'un esprit européen.

**M. Jean Lemièr**e a demandé des informations sur la signature imminente du contrat Barracuda et sur la mise en service opérationnelle des six futurs SNA remplaçant ceux de classe Rubis, alors que le premier de ces nouveaux sous-marins devrait être opérationnel en 2015 et le sixième en 2027. Il a également souhaité connaître la durée d'une IPER pour le porte-avions *Charles de Gaulle* et pour le sous-marin *le Téméraire*, et savoir si ces durées d'immobilisation pourraient être réduites.

**L'amiral Alain Oudot de Dainville** a indiqué que les industriels européens seraient contraints de se regrouper s'ils voulaient résister à la concurrence américaine, particulièrement face au développement du programme dénommé *Littoral Combat Ship* (LCS). Les rapprochements devraient donc être réalisés sous la double impulsion de la concurrence et d'une volonté politique.

La *Jeanne d'Arc* sera retirée du service en 2010. Dans le cadre d'un renforcement de la coopération européenne en matière de formation, un module de formation à la mer devrait être mis en place. Son étude est actuellement en cours.

La mise en service opérationnelle du Barracuda devrait intervenir entre 2016 et 2027. Ce délai impose que les sous-marins de classe Rubis soient maintenus dans des conditions satisfaisantes, notamment en ce qui concerne la sécurité de plongée et les fonctions nucléaires. L'IPER actuellement en cours sur le *Saphir* permet d'explorer toutes les pistes de prolongation de la durée de vie de ces sous-marins.

La durée de l'IPER du *Charles de Gaulle* ne peut être réduite, sauf à manquer aux obligations de sécurité en matière nucléaire. La diminution de la durée de l'IPER des SNLE est en revanche techniquement possible, mais affecterait le plan de charge des industriels, lesquels seraient conduits à augmenter leurs coûts. L'IPER du *Téméraire* s'étend sur 22 mois, et celle du *Charles de Gaulle* atteint 15 mois.

\*

#### **Audition du général Bruno Cuche, chef d'état-major de l'armée de terre, sur le projet de loi de finances pour 2007**

La commission de la défense nationale et des forces armées a entendu le général Bruno Cuche, chef d'état-major de l'armée de terre, sur le projet de loi de finances pour 2007 (n° 3341).

**Le général Bruno Cuche** s'est dit très honoré d'être reçu pour la première fois par la commission, et souligné que l'armée de terre toute entière, militaires et civils confondus, attachait une grande importance à la qualité des relations entre son chef d'état-major et les élus de la nation.

L'armée de Terre est aujourd'hui dans une situation paradoxale. Si tous les engagements opérationnels auxquels elle participe sont couronnés de succès, elle éprouve néanmoins certaines difficultés à préparer l'avenir. Les raisons de ce décalage grandissant sont multiples, mais la principale tient aux rigidités d'un système hérité d'une période révolue, celle de la guerre froide, système qui est devenu partiellement inadapté aux tendances lourdes actuelles, stratégiques, financières et démographiques. L'instabilité, le terrorisme et les guérillas ont remplacé la menace conventionnelle symétrique ; l'effort de défense est difficilement extensible, le marché de l'emploi pourrait se tendre. Il est urgent que l'armée de terre cible ses priorités, sous peine d'un essoufflement général, d'une impréparation face à tous les défis stratégiques.

Il a indiqué qu'il s'était donc engagé, en étroite synergie avec le chef d'état-major des armées, à amplifier le processus d'adaptation, afin de recentrer les efforts sur les engagements réels les plus probables. Ce processus réussira si le projet défini est cohérent et s'il est porté collectivement par l'armée de terre et par la nation.

L'armée de terre, qui se situe déjà à la pointe des armées européennes avec celle du Royaume-Uni, veut aujourd'hui se placer résolument à l'avant-garde de la modernité, laquelle ne repose plus uniquement sur les

attributs classiques de la puissance, mais sur la compréhension de l'environnement en temps réel et sur l'adaptation réactive.

La réflexion prospective et doctrinale novatrice dans laquelle elle est engagée part d'un constat : la menace conventionnelle symétrique s'est pour l'instant éclip­sée. La guerre n'a pas disparu mais a changé de nature. L'asymétrie, c'est à dire la recherche par l'adversaire des déséquilibres dans tous les domaines, militaires mais surtout civils, a remplacé les schémas classiques de la stratégie directe. Des Etats disposant de forces classiques moins modernes que celles de la France pourraient désormais privilégier des modes d'action que l'on peut qualifier d'asymétrie conventionnelle. Cela ne signifie pas que les capacités de destruction françaises soient devenues inutiles, mais qu'elles ne suffisent plus à elles seules à emporter la décision. La même logique s'applique à la technologie : celle-ci est indispensable, mais son efficacité repose avant tout sur la capacité humaine à la convertir en avantage, et c'est particulièrement vrai de l'information, du renseignement.

Il a souligné que dans la complexité et face à l'incertitude, le facteur humain est devenu prédominant. Le concept de bataille décisive n'est plus aussi pertinent qu'auparavant. C'est désormais sur la phase de stabilisation de l'espace terrestre que se concentre l'effort principal. C'est la manœuvre, à savoir la combinaison des moyens militaires et civils, de l'action politique, diplomatique et militaire, qui permet de neutraliser ou de discréditer les groupes armés et d'offrir des perspectives aux populations. C'est la manœuvre aux plus petits échelons tactiques au sol qui contribue à l'atteinte de l'effet stratégique. La maîtrise du champ cognitif est devenue l'élément clé de la supériorité opérationnelle.

Observant que seule une organisation adaptée permet de répondre à ce défi, le général Bruno Cuhe a fait valoir que l'armée de terre, dans ce domaine, est à l'avant-garde.

Elle est, d'ores et déjà, une armée d'emploi et non plus une armée d'attente. Projetée partout dans le monde et sur le territoire national, elle agit sur un spectre très élargi de missions et sur les théâtres les plus complexes, dans des configurations chaque fois différentes. Ainsi, 20 000 soldats français sont en posture opérationnelle permanente, en alerte pour répondre à tout type de situation d'urgence, en opération que ce soit dans le cadre de la lutte anti-terroriste ou des missions de service public sur le territoire national – en métropole et outre-mer – et à l'étranger.

Au total, chaque année, 60 000 hommes et femmes appartenant à la force logistique ou à la force d'action terrestre sont mis à contribution dans le cadre de ces engagements opérationnels. Dans toutes les circonstances, l'armée de terre, en étroite synergie avec la marine, l'armée de l'air et la gendarmerie, a répondu sans délai et avec efficacité aux sollicitations politiques.

C'est la preuve que l'organisation de l'armée de terre, articulée autour du concept de réservoir de forces modulaires, est adaptée aux circonstances actuelles et que les conditions de sa préparation opérationnelle sont satisfaisantes.

C'est aussi la preuve que les choix d'équipements qui ont été faits en début de loi de programmation militaire – des équipements polyvalents, facilement projetables, bien protégés et intégrant en réseau les dernières technologies de l'information – sont conformes aux besoins opérationnels.

Après avoir estimé nécessaire de s'adapter en permanence aux mutations incessantes de l'environnement géopolitique, il a précisé que des ordres avaient été donnés à l'état-major de l'armée de terre pour modifier l'organisation et la préparation opérationnelle de celle-ci. Dans le domaine de l'organisation, les adaptations en cours concernent le commandement central et le maintien en condition des matériels terrestres. La chaîne de commandement sera repensée de façon à être rendue plus réactive, à mieux gérer l'imprévu, mieux anticiper les évolutions et impulser l'adaptation des forces en conséquence. Il s'agit également de renforcer la synergie avec l'état-major des armées et avec la Délégation générale pour l'armement, afin d'accélérer le cycle d'acquisition des équipements en fonction des impératifs opérationnels. Par ailleurs, une nouvelle politique d'emploi et de gestion des parcs doit permettre de mieux cibler les efforts financiers de maintenance sur les priorités opérationnelles, en modifiant la répartition actuelle des matériels majeurs.

Dans le domaine de la préparation opérationnelle, il s'agit, en s'appuyant notamment sur le centre d'entraînement en zone urbaine (CENZUB) de Sissonne, de cibler davantage la préparation sur les engagements réels, de renforcer l'intégration interarmée, de prendre en compte systématiquement les problématiques civilo-militaires, mais aussi de maintenir prioritairement le niveau d'interopérabilité avec les

alliés européens et atlantiques de la France au moyen d'entraînements communs, au titre des opérations en cours ou en perspective.

Le général Bruno Cuche a jugé le projet de loi de finances globalement satisfaisant ; l'armée de terre étant parfaitement consciente de l'effort consenti une fois de plus par la nation pour sa défense. Mais il a néanmoins estimé qu'il était révélateur des faiblesses actuelles, de la persistance de certains décalages entre la réalité de la ressource financière, les charges fixes de l'organisation de l'armée de terre et les besoins opérationnels.

S'agissant de la composante matérielle du budget, il a d'abord affirmé que la question du maintien en condition opérationnelle (MCO) du matériel terrestre était une préoccupation commune au Gouvernement et au chef d'état-major des armées. Les 20 millions supplémentaires par rapport à 2006 inscrits dans le projet de loi de finances permettront de commencer à assainir la situation financière, mais ne suffiront pas à éviter la diminution programmée de la disponibilité technique des chars Leclerc ni, en 2008, le retrait du service actif du système de défense sol-air Roland. L'ampleur de ce problème a conduit à décider une nouvelle politique d'emploi et de gestion des parcs, mais la réorganisation ne pourra résoudre toutes les difficultés, et l'effort financier devra être poursuivi. L'armée de terre est aussi confrontée à la forte augmentation des coûts de possession des matériels neufs et des matériels les plus anciens, qui sont particulièrement sollicités en OPEX.

L'amélioration du maintien en condition opérationnelle passe aussi par le respect du calendrier, de la cible des livraisons et des commandes des nouveaux équipements. C'est pourquoi il faut noter avec satisfaction la livraison des huit derniers chars Leclerc, l'achèvement du programme de valorisation des véhicules de l'avant blindé (VAB), les livraisons de six hélicoptères TIGRE, de 110 petits véhicules protégés (PVP), de 25 drones de reconnaissance au contact et des 358 premiers équipements du combattant FELIN.

Abordant les commandes, il a jugé la situation plus contrastée et fait part de sa préoccupation, partagée par le CEMA, devant un certain déficit en moyens de projection tactique. Il a plus particulièrement évoqué la problématique du NH90. Cette situation est d'autant plus inquiétante que la rénovation du PUMA a dû être abandonnée, et que celle du COUGAR n'a pas encore donné lieu à une commande. Des éléments rassurants ont été apportés, mais il convient de rester vigilant. Concernant les autres programmes, la commande de 117 véhicules blindés de combat d'infanterie (VBCI), de 5 000 FELIN, de 2 000 postes radio de quatrième génération et des systèmes d'information du champ de bataille (dont une cinquantaine de stations de système d'information régimentaire) est globalement conforme aux objectifs de la loi de programmation militaire. La sanctuarisation de ces grands programmes « phare » est indispensable pour assurer la modernisation opérationnelle des forces. Mais elle doit aussi s'accompagner de la préservation des autres programmes aujourd'hui menacés, comme le Véhicule Haute Mobilité ou la rénovation des hélicoptères COUGAR. Tous les équipements commandés à l'heure actuelle sont en cohérence avec la réalité opérationnelle : ce sont des matériels immédiatement projetables, parfaitement adaptés aux nouvelles menaces et utilisables sur le territoire national comme en opération extérieure.

S'agissant de la composante humaine de l'armée de Terre, il a estimé la situation satisfaisante, quoique fragile.

Les principales satisfactions ont trait à la préparation opérationnelle, pour laquelle le niveau de financement prévu permet de réaliser sur l'année l'objectif initial de 96 jours d'activité. Par ailleurs, l'augmentation de la provision budgétaire pour surcoûts d'opérations extérieures (OPEX), à hauteur de 375 millions d'euros en 2007, est conforme au principe de sincérité budgétaire que l'armée de terre a toujours appelé de ses vœux.

Un autre motif de satisfaction résulte de la masse salariale, qui permet de stabiliser les effectifs militaires et civils à un niveau raisonnable. Sur cette question comme sur bien d'autres, l'état-major de l'armée de terre a une approche très pragmatique : il convient de poser la question des effectifs non seulement sous l'angle du poids de la masse salariale, mais aussi sous celui de l'efficacité opérationnelle. En effet, les opérations conduites s'inscrivent systématiquement dans la durée, et une armée professionnelle est, par construction, relativement peu nombreuse au regard du volume de missions qu'elle accomplit.

Le général Bruno Cuche a convenu avec le CEMA que le niveau de saturation n'était pas encore atteint, mais souligné que le rythme des missions extérieures est soutenu et éprouvant, engendrant l'usure des soldats et pouvant les amener à quitter prématurément l'institution. C'est une donnée essentielle qu'il faudra avoir à l'esprit lors des débats futurs sur l'appareil de défense.

La pleine mise en œuvre en 2007 du plan d'amélioration de la condition militaire (PACM) et du fonds de consolidation de la professionnalisation (FCP) et l'effort réalisé en faveur des personnels civils répondent aux attentes de l'armée de terre en matière de reconnaissance financière de sa spécificité.

De façon plus générale, la condition des militaires est un enjeu majeur pour l'avenir proche, car il devient de plus en plus difficile de recruter et de fidéliser des personnels de qualité. Le métier de soldat dans l'armée de terre est parmi les plus contraignants pour l'individu, mais aussi pour sa famille. Il est encore considéré par l'opinion comme dangereux et peu gratifiant. Dans un contexte de concurrence accrue sur le marché de l'emploi entre les secteurs privé et public, l'effort de consolidation de la professionnalisation ne peut pas être simplement conjoncturel : il doit être durable et concerner aussi l'entourage immédiat des soldats.

Une autre préoccupation, qu'a déjà exprimée devant la commission le secrétaire général pour l'administration du ministère de la défense (SGA), concerne les crédits de fonctionnement courant des forces, qui servent à payer le chauffage, l'électricité, l'entretien immobilier, les prestations de service. Affectant les conditions de vie des soldats, les conditions de travail quotidiennes du personnel civil et militaire, la sécurité du travail, ils rejaillissent sur le moral de chacun et donc sur la capacité opérationnelle. Or, le volume de ces crédits, en baisse continue depuis 2002, est encore en diminution de 7 millions d'euros, soit l'équivalent de cinq budgets de fonctionnement d'un régiment des forces, alors que le coût des services et de l'énergie est en forte augmentation. La limite des efforts de rationalisation engagés est atteinte, voire dépassée, compte tenu du dispositif territorial actuel de l'armée de terre.

Le général Bruno Cuche a ensuite évoqué la contribution de l'armée de terre au projet national, et les intérêts immédiats – économiques, sociétaux ou sécuritaires – qu'elle partage avec les élus de la nation, intérêts qui sont structurants pour la société française.

Sur le plan économique, un régiment de 1 000 hommes de l'armée de terre compte toujours parmi les plus gros employeurs publics locaux. Il emploie non seulement des personnels sous statut militaire mais aussi des personnels civils – 25 000 au total en ce qui concerne l'armée de terre. Bon an mal an, quelque 30 millions d'euros d'argent public viennent ainsi alimenter l'économie locale, sous la forme de salaires et de contrats divers passés avec des entreprises privées. La présence de ces personnels favorise directement, en outre, le maintien des services publics, et plus particulièrement des écoles. Les commandes d'équipements participent également de la pérennité du tissu des petites et moyennes entreprises. En un mot, l'armée de terre contribue directement et indirectement au maintien de l'emploi sur l'ensemble du territoire, y compris outre-mer. Toute évolution future de ses structures devra tenir compte de ces considérations d'aménagement du territoire – en sus, naturellement, de ses propres impératifs financiers et opérationnels.

Le deuxième intérêt partagé est sociétal. Le lien armée-nation a surtout été évoqué, jusqu'à présent, sous l'angle du risque de dérive lié au passage à l'armée de métier. Cette question est désormais dépassée, et les armées en général, l'armée de terre en particulier, demeurent plus que jamais des piliers de la cohésion nationale. L'armée de terre recrute et intègre dans ses rangs, chaque année, 17 000 personnels de toutes origines, de tous niveaux scolaires, y compris et prioritairement des jeunes gens non qualifiés. Elle intègre aussi de nombreux civils au titre des réserves. Elle recrute ses engagés dans une totale transparence et sans aucune discrimination de sexe, de pensée philosophique ou politique, ni d'origine ethnique. Elle demeure, dans son fonctionnement, une institution unique de promotion sociale fondée avant tout sur le mérite : une personne engagée comme soldat peut devenir sous-officier puis officier en quelques années. Mais l'armée de terre est aussi une institution qui forme, qui instruit et qui éduque, une institution porteuse des valeurs républicaines de fraternité, de travail, d'intérêt général, de savoir-faire et de savoir-être qui irriguent la société au quotidien, partout où des unités sont implantées. Ces valeurs continuent d'irriguer la société lorsque ses soldats réintègrent la vie civile après plusieurs années au service de la France – surtout si la société civile sait les accueillir en leur offrant des emplois.

Abordant le thème de la sécurité, troisième intérêt partagé, le général Bruno Cuche a souhaité insister sur la nature du besoin de sécurité et sur ses conséquences. Pour les Français, il s'agit d'une exigence de sécurité immédiate, de proximité : sécurité contre le terrorisme, sécurité face à la violence collective urbaine, sécurité face aux calamités naturelles. L'armée de terre est prête, dans le cadre d'une démarche interarmées et interministérielle, à renforcer, lorsque les circonstances l'exigent, sa contribution à la sécurité sur le territoire national.

Le besoin en forces terrestres modernisées, efficaces et en nombre suffisant ne diminuera pas. L'armée de terre, par la diversité de ses modes d'action et sa souplesse d'emploi, est plus que jamais l'outil de l'instant politique et de la durée stratégique, qui s'inscrit résolument dans une démarche interarmées d'adaptation, pour toujours mieux assurer la sécurité des Français et défendre les intérêts de la France. Mais le succès dépend d'un engagement sans réserve, non seulement des hommes et des femmes de l'armée de terre, mais aussi de la nation, afin de garantir dans les années à venir la cohérence entre les ressources allouées et les impératifs opérationnels.

Le général Bruno Cuche a conclu en affirmant que l'armée de terre avait le sens de l'Etat et de l'intérêt collectif, et souhaité qu'elle soit confortée dans ses valeurs par la juste reconnaissance des efforts qu'elle a déjà consentis et de ceux, indispensables, qui sont à venir.

**Le président Guy Teissier** a remercié le général Bruno Cuche pour son exposé très détaillé, puis lui a demandé si l'armée de terre se dirigeait, compte tenu du risque de « surchauffe » induit par une activité soutenue et éprouvante, vers une restructuration qui se ferait notamment au profit de l'infanterie et au détriment de matériels plus puissants. Revenant sur la « nouvelle politique d'emploi et de gestion des parcs » évoquée par le CEMAT, il a demandé des précisions sur un éventuel projet de mise sous cocon de la moitié des chars Leclerc. Il s'est enfin interrogé sur le financement du petit véhicule protégé (PVP) et du canon CAESAR.

**Le général Bruno Cuche** a considéré, contrairement à son homologue britannique, que l'armée de terre n'était pas aujourd'hui sous la menace d'une « surchauffe ». Si tel était le cas, cela signifierait qu'elle est particulièrement mal organisée. Comment être en surchauffe avec 20 000 hommes en opérations sur un total de 124 000 militaires ?

En revanche, 60 000 militaires sont actuellement sollicités chaque année, soit dans le cadre de dispositifs d'alerte très contraignants, ou pour des missions de courte durée outre-mer et à l'étranger, ou pour des opérations extérieures de plus en plus dangereuses. Cet engagement répété, dans des contextes de plus en plus périlleux – au Liban, en Afghanistan, en Côte d'Ivoire, en République démocratique du Congo – use les soldats qui vivent au milieu de la population locale et sont exposés avec elle aux actions terroristes. C'est davantage une question de fatigue générale que de sur-emploi. Par ailleurs, certains militaires spécialisés dans une activité rare peuvent être trop souvent sollicités, sans respecter les huit à douze mois indispensables entre deux projections sur des théâtres d'opérations particulièrement exposés.

Il a rappelé qu'il appelait déjà de ses vœux une « politique des parcs » lorsqu'il était major général par intérim. La préparation opérationnelle de l'armée de terre ne répond pas avec suffisamment de précision aux engagements réels auxquels elle est confrontée depuis plus de quinze ans. Est-il rationnel de solliciter à l'entraînement un parc qui coûte très cher mais est peu employé en opérations ? Les équipements projetés sont essentiellement les hélicoptères et les véhicules blindés à roues, mais non les chars Leclerc. Il faudrait remettre cet équipement à niveau et en stocker une partie, de façon à ce qu'on puisse s'en servir en cas de besoin. Il conviendrait donc de conserver un parc de matériels à usage immédiat pour l'instruction, et de disposer d'une troisième réserve au centre de préparation des forces permettant de s'entraîner, afin de conserver une capacité de remontée en puissance.

Il faut également tenir compte de la logique inflationniste du MCO. Le fait de stocker ou d'utiliser de manière appropriée des matériels comme le lance-roquettes multiples (LRM) peut permettre de contrôler cette inflation. Il en va de même du canon de 155 mm AUF1. La France vient d'en projeter quatre au Liban : cela justifie-t-il un emploi aussi intensif qu'aujourd'hui ?

Enfin, il convient de respecter un certain nombre de programmes de fiabilisation, de rénovation ou de remise à niveau de matériel qui conduisent forcément à une baisse de la disponibilité technique opérationnelle des matériels concernés.

Il a estimé qu'il serait peut-être possible d'expérimenter le stockage d'une partie du parc de chars Leclerc et de n'utiliser que la partie utile à l'instruction et aux utilisations en opérations extérieures. Il n'y a que deux exemples au total d'utilisation du char Leclerc en OPEX, en 1999 au Kosovo et en 2006 au Liban.

Le rééquilibrage des fonctions opérationnelles fait actuellement l'objet d'une réflexion, en particulier au profit de l'infanterie, ou plus précisément des combattants au sol. Un véritable besoin existe, reconnu par toutes les armées, et qui explique que soient développés le VBCI et le FELIN.

Une autre fonction de l'armée de terre, qui ne revêt plus le même intérêt aux yeux de l'état-major des armées, fait l'objet d'une réflexion : la défense sol-air. Le retrait du service annoncé du missile Roland et l'abandon du système MARS pourraient conduire à une nouvelle répartition, mais non à un abandon, des moyens affectant la défense sol-air.

Le petit véhicule protégé (PVP) permet de répondre à une menace permanente, rencontrée sur tous les théâtres d'opérations et plus particulièrement en Afghanistan : la menace constituée par les dispositifs explosifs de circonstance (IED). Ce petit programme montre que la DGA, comme l'armée de terre, sait mettre en œuvre de nouveaux processus de définition et de mise en chantier de matériel, au contraire des longs programmes qui peuvent aboutir à la fourniture de matériels mal adaptés aux situations opérationnelles. Le PVP, qui remplacera en particulier le véhicule léger P4 en opération, coûte 110 000 euros, ce qui n'est pas trop cher et permet aux équipages de la logistique de se déplacer avec une protection en milieu très hostile. Le PVP était prévu par la loi de programmation militaire (LPM), et la ligne budgétaire « mobilité tactique » prévoyait un financement pour des engins de ce type.

Le canon CAESAR répond également à un besoin nouveau de projection. Le canon AUF1 n'est pas facilement projetable, alors que le CAESAR, monté sur châssis à roue, permettra de diminuer les coûts d'entretien, et peut être transporté par avion C130. Afin de permettre son développement, il a été décidé de réviser à la baisse la modernisation de l'AUF1 et le programme LRM, engin qui distribue des sous-munitions et est un outil de saturation du terrain. Il est en effet préférable de disposer d'armes précises qui permettent de maîtriser les dommages collatéraux. Le lance-roquettes unitaire de précision (LRU), que l'on cherche à développer, aura une portée de 70 kilomètres, et une précision de deux à trois mètres.

Ces deux programmes ne modifient pas l'équilibre de la LPM, puisque leur développement a été permis par des redéploiements des crédits.

**M. Joël Hart** a estimé nécessaire d'établir une feuille de route claire sur les ambitions de notre pays à l'étranger. La politique de la France et les théâtres d'opérations étant déterminés, les modes d'intervention et le matériel suivront. On est actuellement dans une phase très difficile de transition où, aux combats traditionnels, succèdent d'autres formes de guerre.

Il a par ailleurs souhaité obtenir des précisions sur le système d'information du commandement dont dispose l'armée de terre.

**Le général Bruno Cuche** a répondu que la maîtrise de l'information était aujourd'hui une priorité. Certains ont en effet pu connaître récemment des désillusions, sur certains théâtres, parce que le renseignement était mal maîtrisé. La difficulté est de trouver un bon équilibre entre l'utilisation d'une technologie de pointe et les centres d'intérêt du renseignement et de l'information. L'armée de terre inscrit son action dans le cadre de la « bulle opérationnelle aéro-terrestre » avec le système de numérisation de l'espace de bataille (NEB). Trop souvent, les militaires restent cantonnés dans le domaine du renseignement militaire, alors que, sur certains théâtres, les méthodes utilisées par d'autres services du renseignement en France – renseignements généraux, DST – pourraient leur être utiles.

S'agissant de la mise en œuvre des systèmes d'information modernes, le système de numérisation de l'espace de bataille est aujourd'hui en expérimentation dans deux brigades de l'armée de terre – la 2<sup>e</sup> brigade blindée, projetée partiellement au Liban, et surtout la 6<sup>e</sup> brigade légère blindée, déployée en Côte-d'Ivoire. Tous les comptes rendus qu'en reçoit l'état-major sont élogieux. Cela étant, ce système d'information présente un réel intérêt à partir du moment où il s'applique du commandement jusqu'au système d'information terminal, en passant par le système d'information régimentaire et il est disponible, sur chaque engin ou, bientôt, sur chaque combattant avec les équipements FELIN.

**M. Joël Hart** a souligné qu'un tel dispositif était coûteux.

**Le général Bruno Cuche** en a convenu, mais a fait valoir que son coût était maîtrisé, et que son utilité était grande.

**M. Jean-Michel Boucheron** a demandé si le VBCI, dans sa définition actuelle, convenait à l'armée de terre. Les délais de production annoncés et le coût sont-ils satisfaisants ?

Il a ensuite souhaité savoir si l'armée de terre rencontrait des demandes ou des problèmes particuliers liés à la pratique de la religion musulmane.

Il s'est enfin interrogé sur le pré-positionnement des forces dans certains Etats étrangers. Représente-t-il une charge lourde à laquelle pourraient être substituées d'autres modalités ? Cette présence politique, en particulier en Côte d'Ivoire, à Djibouti et au Gabon pourrait-elle se matérialiser autrement ?

**Le général Bruno Cuche** s'est dit optimiste, malgré les déboires initiaux, quant à la définition du VBCI, aux commandes passées, et aux livraisons annoncées à l'armée de terre. Tous les échos qu'il a pu recueillir sont favorables : le VBCI répond désormais exactement aux besoins de l'armée de terre.

Son prix, qui a légèrement dérivé comme tous les prix de matériels terrestres, compte tenu de l'évolution des spécifications, s'élève aujourd'hui à 3 millions d'euros par véhicule, sans y inclure le programme de soutien intégré. Les 41 premiers VBCI seront livrés en 2008 si tout se passe bien, et la mise en service opérationnelle devrait intervenir en 2009. Jusqu'à cette date, il faudra continuer de compter sur l'AMX10P. On recourra donc à un programme de fiabilisation de tous les véhicules qui commençaient à être anciens, et de revalorisation pour 108 d'entre eux, soit l'équipement de six compagnies d'infanterie mécanisée.

Il a indiqué qu'il avait rencontré dès sa nomination l'aumônier musulman des armées, et précisé que l'entretien n'avait pas révélé de problème particulier d'exercice de la religion musulmane au sein de l'armée de terre. Il apparaît en revanche qu'un certain nombre de jeunes soldats musulmans souhaiteraient pratiquer leur religion dans des conditions voisines de celles de leurs camarades de confession différente.

Après avoir observé qu'il ne lui appartenait pas de se prononcer sur l'opportunité politique des forces prépositionnées, il a relevé qu'en Côte-d'Ivoire, la présence comme force prépositionnée du 43<sup>e</sup> BIMA à Port-Bouët a permis une meilleure montée en puissance de la force Licorne ; la même observation pouvant être faite à propos de l'intervention en Haïti à partir des Antilles et de la Guyane. Une réflexion devra s'engager sur le recours à d'autres forces de réaction plus rapides, mais pour l'heure, le prépositionnement constitue un énorme avantage, permettant d'entraîner les personnels sur tous types de théâtre, sous toutes latitudes, dans toutes configurations. Il existe une continuité entre la préparation opérationnelle en métropole et outre-mer, mais il est vrai que certains personnels sont systématiquement astreints à renforcer le dispositif outre-mer, ce qui pourrait poser problème si un stade de surchauffe était atteint.

**M. Michel Voisin** a demandé quelle conséquence avait sur les effectifs budgétaires le nombre important d'engagés qui quittent chaque année l'armée de terre, et a souhaité connaître les éventuelles difficultés de réinsertion professionnelle dans la vie civile.

**M. Yves Fromion** a douté, nonobstant la qualité du travail de la direction du renseignement militaire (DRM) et de la DGSE, que le renseignement puisse être valablement confié à un échelon relativement éloigné de la réalité du terrain. Or, il importe aujourd'hui, compte tenu des nouveaux types d'engagement et du contexte de l'emploi des forces, notamment au Liban, de connaître parfaitement l'environnement. A-t-on véritablement une bonne organisation de renseignement ?

**Le général Bruno Cuche** a souhaité redire sa satisfaction quant aux effectifs prévus par les lois de finances initiales : en 2007 comme en 2006, l'armée de terre disposera des personnels lui permettant de répondre aux besoins opérationnels. Le taux de renouvellement, en revanche, constitue un problème : si l'armée de terre n'éprouve aucune difficulté à recruter, elle n'arrive pas à fidéliser ses recrues, trop de jeunes ne voulant pas rester plus d'un an, et dénonçant même leur contrat initial dans les premiers mois. Une réflexion est en cours sur les mesures incitatives à prendre pour résoudre cette difficulté.

Pour l'avenir, il convient aussi de réfléchir particulièrement aux conditions d'emploi opérationnel qui pourraient être appelées à évoluer, et de rechercher une certaine rationalisation des structures, notamment en regroupant un certain nombre de formations, sans doute encore trop dispersées aujourd'hui.

S'agissant de la réinsertion des militaires sous contrat revenus à la vie civile, l'armée de terre ne dispose pas d'outils fiables pour suivre les jeunes engagés qui sont au chômage. Les difficultés concernent surtout ceux qui ont exercé un métier à forte spécificité militaire, et qui peuvent avoir plus de difficulté à retrouver un emploi rapidement. Une réflexion est également en cours, en particulier avec la direction de la fonction militaire et du personnel civil (DFP), sur l'obtention d'équivalences entre les qualifications militaires et civiles.

Ce n'est pas parce que la direction du renseignement militaire (DRM) a son siège à Paris qu'il n'y a pas d'agents sur le terrain. Le renseignement dans l'armée de terre est organisé en trois grandes catégories : le renseignement d'origine humaine ; le renseignement d'origine image ; le renseignement d'origine électromagnétique. Cette dernière catégorie est le domaine des régiments de guerre électronique, les 44<sup>ème</sup> et 54<sup>ème</sup>

régiments de transmission. Le renseignement d'origine image fonctionne essentiellement à partir des drones, que l'on cherche à développer à tous les échelons : les drones à courte et très courte portée et également le CL 289 et le système de drones tactiques intermédiaires (SDTI). Le renseignement d'origine humaine est aujourd'hui le plus important et concerne notamment un régiment spécialisé, le 2<sup>e</sup> régiment de hussards, comme d'autres régiments comme le 13<sup>e</sup> régiment de dragons parachutistes et le 1<sup>er</sup> régiment de parachutistes d'infanterie de marine, sans oublier des unités de la 11<sup>e</sup> brigade parachutiste (commandos de recherche et d'action dans la profondeur) et de la 27<sup>e</sup> brigade d'infanterie de montagne (unités de recherche humaine).

Chaque soldat doit en permanence, dans le cadre des opérations auxquelles il participe, assurer la fonction de rechercher et de rapporter une information. Ce n'est malheureusement pas dans la culture française, et il a été difficile d'expliquer aux équipages, lorsque le char Leclerc a été déployé au Kosovo, qu'ils pouvaient aussi être efficaces à terre et pendant la pause. L'armée de terre doit encore travailler à convaincre ses combattants que la connaissance du milieu, des réseaux, des personnes influentes est primordiale.

**M. Philippe Folliot** a dit avoir observé au Kosovo, où il s'est rendu il y a quelques mois, une très bonne coordination sur le terrain entre les unités de l'armée de terre et la gendarmerie en matière de recherche du renseignement. Il a observé que l'action des forces armées en Guyane (FAG), s'analysait davantage comme une OPEX que comme une opération intérieure, compte tenu des spécificités des opérations de lutte contre l'orpaillage clandestin.

**Le général Bruno Cuhe** a confirmé l'utilité des gendarmes dans la recherche du renseignement lors des opérations extérieures. L'action des forces armées en Guyane n'est pas une OPEX, ni une OPINT, mais une mission de lutte contre divers phénomènes, dont l'orpaillage illégal et l'immigration clandestine. Il convient, cela dit, de mieux adapter le dispositif de l'armée de terre en Guyane dans le cadre des menaces dirigées contre le centre spatial de Kourou.

\*

#### **Audition du général Guy Parayre, directeur général de la gendarmerie nationale, sur le projet de loi de finances pour 2007**

La commission de la défense nationale et des forces armées a entendu le général Guy Parayre, directeur général de la gendarmerie nationale, sur le projet de loi de finances pour 2007 (n° 3341).

**Le général Guy Parayre, directeur général de la gendarmerie nationale (DGGN)**, a rappelé en préambule que l'année 2007 aurait dû correspondre à la dernière annuité de la LOPSI, mais que les fortes contraintes budgétaires ont amené le gouvernement à en lisser l'exécution jusqu'en 2008. La présentation du projet de loi de finances est l'occasion de dresser un premier bilan, tant en termes budgétaires qu'en matière de résultats. A l'issue du premier exercice opéré en régime LOLF, le lien entre les moyens et les résultats mérite d'ailleurs une attention toute particulière.

L'objectif premier de la LOPSI était de faire reculer la délinquance. Les résultats dans ce domaine sont particulièrement probants : entre 2002 et 2005, la baisse cumulée des faits constatés par la gendarmerie a atteint 12,1 %, la délinquance de voie publique chutant, quant à elle, de 26,1 % en France métropolitaine.

Les bons résultats révélés par les indicateurs, traduisent l'engagement des personnels de la gendarmerie. Le taux de résolution, en progression de 8,6 %, avoisine les 40 %, les mises en cause, les gardes à vue et les écrous ont respectivement augmenté de 16 %, de 39 % et de 13 %. Cette efficacité accrue a même, paradoxalement, un effet modérateur sur la baisse de la délinquance générale : les infractions dans les domaines de la lutte contre les stupéfiants ou l'immigration irrégulière sont en constante augmentation et la délinquance générale baisse moins vite que la délinquance de voie publique. Cette tendance se confirme sur les neuf premiers mois de 2006 avec certes un ralentissement de la baisse de la délinquance générale à hauteur de 0,3 %, mais une décreue plus forte de la délinquance de voie publique évaluée à 5,5 %. Les taux de résolution, les mises en cause et les gardes à vue poursuivent également leur croissance, fait d'autant plus remarquable que les progrès accomplis chaque année relèvent constamment le seuil de performance.

Il a fait valoir que l'amélioration constante des résultats se retrouve également dans la lutte contre l'insécurité routière. Le nombre des accidents corporels constatés dans l'année par les unités de gendarmerie est passé de 37 798 en 2002 à 27 087 en 2005, et celui des tués de 5973 à 4102, soit 1 800 vies épargnées grâce à une fermeté affichée dans la répression des infractions les plus graves et à l'effet dissuasif qui en découle. Le

nombre de blessés connaît également une baisse spectaculaire, passant de 57 451 en 2002 à 36 828 en 2005, soit une baisse de plus de 20 000. Là encore, les chiffres de 2006 confirment ces progrès : le nombre de tués à la fin du premier semestre est inférieur, de plus de 15 %, à celui du premier semestre 2005.

Ces bons résultats témoignent de la motivation et des compétences des personnels de la gendarmerie qui ont compris le signal fort envoyé par le Gouvernement avec la LOPSI et l'ont transposé dans leur engagement. L'arrivée des premiers effectifs en renfort et le renouvellement des matériels ont confirmé cet élan.

Encore faut-il que ce potentiel humain et professionnel puisse s'adosser à une organisation pertinente et adaptée en permanence. Tel était le but des deux grandes réformes entrées en 2006 dans leur rythme de croisière : la réforme du commandement territorial et la mise en oeuvre des communautés de brigades. Les questions liées à la couverture du territoire touchent à l'essence même de l'organisation de la gendarmerie qui est compétente sur 95 % du territoire.

Les réformes engagées avaient pour but de rechercher le niveau de déconcentration permettant d'adapter l'organisation de la gendarmerie aux réalités du terrain et aux attentes locales, d'une part, et de maintenir un niveau de service idoine sur l'ensemble du territoire tout en permettant une concentration de moyens à la mesure des phénomènes de violence et de délinquance en zone suburbaine, d'autre part.

Le général Guy Parayre a ainsi précisé que la réforme du commandement territorial visait à rationaliser la chaîne hiérarchique en supprimant un niveau de commandement et en donnant au commandant de région une plénitude d'attributions. Les nouvelles structures se sont mises en place dans de bonnes conditions en 2005, et fonctionnent aujourd'hui de manière satisfaisante. Après un audit réalisé par les généraux inspecteurs à l'issue de quelques mois de fonctionnement, plusieurs modifications sont intervenues.

Les commandants de région, disposant d'une marge d'initiative renforcée, sont désormais des interlocuteurs directs du DGGN qui peut à tout moment leur envoyer des directives correspondant aux orientations voulues par le gouvernement. Ce contact direct et continu permet par ailleurs au directeur d'être mieux informé de la réalité du terrain et de conduire un dialogue de gestion plus que jamais nécessaire en régime LOLF. Les nouvelles compétences opérationnelles des commandants de région leur permettent d'intervenir sur des événements dont l'ampleur dépasse les possibilités d'un groupement de gendarmerie départementale. Mise en oeuvre avec l'entrée en application de la LOLF, cette réforme a montré toute sa pertinence à l'occasion de l'engagement de la gendarmerie sur des manifestations de grande ampleur ou de Teknivals et a, par ailleurs, permis d'optimiser le pilotage des crédits et de fortement déconcentrer les actes de gestion.

La mise en place des communautés de brigades touche, pour sa part, à l'une des caractéristiques majeures de la gendarmerie : assurer le service public de sécurité sur 95 % du territoire national. La création d'un niveau de commandement nouveau, agrégeant les personnels de plusieurs brigades territoriales, permet de rationaliser le service en mutualisant notamment l'accueil et l'intervention au sein d'unités qui, prises individuellement, ne disposeraient pas d'un effectif suffisant pour assurer la continuité du service. Lancée en 2003, cette réforme a rapidement montré sa pertinence : l'organisation plus rationnelle du service a permis d'allonger sensiblement le temps passé par les militaires des unités territoriales en service externe, mais également d'améliorer l'efficacité judiciaire en distinguant mieux les missions : la désignation d'une patrouille chargée de l'intervention au sein de la communauté permet notamment aux enquêteurs de se consacrer aux affaires en cours sans avoir à se préoccuper des sollicitations externes. Ces nouveaux modes de fonctionnement ont sans aucun doute aidé à la lutte contre la délinquance et contribué à l'amélioration des résultats obtenus dans le domaine de la police judiciaire.

Le fonctionnement des communautés de brigades sera optimisé à la fin de l'année 2006 avec l'arrivée de l'Intranet dans toutes les unités élémentaires. Le travail en réseau informatique et la mise en commun, en temps réel, des informations facilitent grandement le fonctionnement d'unités dont les effectifs sont répartis sur deux ou trois sites. La mise en place, actuellement expérimentée, du logiciel Pulsar, conçu pour le commandement et la gestion de ces unités pluri résidentielles parachèvera cette réforme essentielle.

Abordant le projet de loi de finances, le général Guy Parayre a estimé qu'il s'inscrivait dans le prolongement des efforts accomplis depuis le début de la mise en oeuvre de la LOPSI. La progression des crédits, de 2,5 %, est supérieure à celle du budget de l'Etat, dans un contexte général plutôt caractérisé par un maintien des dotations. Intervenant dans la dynamique d'expansion voulue par la LOPSI, cette augmentation accompagne l'accroissement mécanique des dépenses liées aux créations de poste, ou encore au poids des

pensions. Toutefois, si l'on se fonde sur une hypothèse d'inflation à 1,8 %, la marge de progression reste étroite et certains objectifs, en matière de création d'emplois et d'équipements notamment, devront être programmés sur une durée plus longue que prévu.

Les dotations en rémunérations et charges sociales représentent 6 030 millions d'euros, soit 81 % du budget total de la gendarmerie. Elles permettront de financer l'essentiel des créations d'emplois nouveaux et de poursuivre la mise en œuvre du plan d'adaptation des grades aux responsabilités exercées. Le niveau de réalisation des effectifs par rapport au plafond d'emploi sera comparable à celui de 2006, ce qui permettra d'augmenter l'effectif moyen réalisé d'environ 1 200 personnels.

Les dépenses supplémentaires de rémunération liées à la participation des gendarmes aux opérations extérieures, qui représentaient au cours des dernières années environ 20 millions d'euros, seront partiellement couvertes par une provision de 11 millions d'euros. La situation des crédits du titre 2 peut donc être considérée comme satisfaisante et traduit la priorité accordée par le Gouvernement à la réalisation des effectifs dans les discussions budgétaires.

En revanche, les insuffisances structurelles du titre 3 imposent chaque année de trouver des solutions pour parvenir à l'équilibre pour les crédits de fonctionnement. Ainsi, à l'issue de l'exercice 2006, un transfert de 21 millions d'euros a été opéré à partir du titre 5. Pour 2007, la dotation en crédits de fonctionnement est en augmentation de 1,3 %, soit 11,5 millions d'euros, mais une part de ces crédits supplémentaires porte sur des dépenses supplémentaires comme les loyers budgétaires, pour 2,5 millions d'euros, ou la contribution SNCF, pour 3,5 millions d'euros. Si l'on tient compte de l'augmentation des effectifs, la progression est ramenée à 0,2 %. Cette variation, rapprochée de la prévision d'une inflation de 1,8 %, montre que la gendarmerie prendra sa part dans l'effort conduit par l'Etat pour retrouver l'équilibre budgétaire.

Il a indiqué que deux phénomènes influenceront mécaniquement sur la hausse des coûts de fonctionnement : l'augmentation des loyers, liée aux évolutions du marché locatif et aux surcoûts induits par les nouveaux moyens de financement, et le renchérissement de l'énergie qui a des conséquences sur les prix du carburant, de l'électricité et du chauffage.

Plusieurs éléments nouveaux seront aussi à prendre en compte : si la mise en œuvre de SAPHIR 3G et de la géolocalisation des véhicules permettra incontestablement d'améliorer la performance au profit du citoyen, elle générera inévitablement de nouvelles dépenses de télécommunication. Le développement des centres de rétention administrative induira également un surcoût, d'autant que le fonctionnement de ces structures, jusqu'à présent assuré en partie par l'administration pénitentiaire, sera confié à la gendarmerie à partir de janvier 2007 sans que l'intégralité des crédits nécessaires ne lui soit transférée.

Les insuffisances identifiées entraîneront des tensions dont il faudra s'attacher à limiter les effets sur la capacité opérationnelle de la gendarmerie. Des réflexions sont en cours pour trouver les solutions permettant de présenter une gestion soutenable pour 2007. 30 millions d'euros restent à trouver ; 15 millions d'euros d'économies pourraient être dégagés sur les frais de déplacement, l'activité – ou la suractivité – de la gendarmerie mobile, les dépenses de formation et de communication, l'entretien du casernement et les matériels ; les 15 millions restants pourraient être transférés à partir du titre 5, ce qui impliquerait le report d'une quinzaine de projets immobiliers.

S'agissant des crédits d'investissement, il a précisé qu'ils seraient particulièrement importants en 2007 puisque la gendarmerie bénéficiera de 970 millions d'euros d'autorisations d'engagement, dont 400 millions d'euros destinés à lancer les opérations immobilières dans le cadre du nouveau régime des autorisations d'occupation temporaire du domaine public. Les crédits de paiement se situeront, quant à eux, à 570 millions d'euros. Cet effort ne permettra pas pour autant de résorber le retard pris depuis le début de la mise en œuvre de la LOPSI.

Un décalage important est par ailleurs apparu au cours des dernières années entre la capacité à engager et la capacité de payer, ce qui conduit à supporter en 2007 un besoin de paiement de 431 millions d'euros. Grâce à la limitation des engagements opérée dès 2006, le disponible sera juste suffisant pour assurer en 2007 la couverture des 570 millions d'euros de nouvelles autorisations d'engagement.

Le plan d'engagement est donc équilibré, mais ne laisse guère de marge de manœuvre. La moindre tension nouvelle sur les crédits conduirait à remettre en cause des dépenses d'équipement, ce qui se traduirait soit par l'abandon d'une opération majeure, soit par des retards dans le renouvellement des équipements « du socle »

ramenant les unités dans une situation critique. Un abondement du titre 3 à partir du titre 5, pourtant strictement doté, n'est pas exclu.

Le général Guy Parayre a conclu en estimant que malgré un effort financier important, justifié par la priorité accordée à la sécurité intérieure, le budget reste en deçà des objectifs définis par la LOPSI. La progression des effectifs, l'apparition de charges nouvelles et l'effet mécanique induit par les engagements opérés au cours des précédents exercices limitent grandement les marges de manœuvre. Le travail délicat de programmation budgétaire initiale actuellement en cours est destiné à trouver les points d'équilibre indispensables, en veillant notamment à ne pas prendre de retard dans le renouvellement des équipements et à ne pas laisser la gendarmerie à l'écart du saut technologique en cours dans le domaine de la sécurité.

**Le président Guy Teissier** s'est inquiété de l'état d'avancement du dossier de l'externalisation qui semble constamment retardé pour diverses raisons. Il s'est également enquis du coût et du calendrier du déménagement de la DGGN dans ses nouveaux locaux d'Issy-les-Moulineaux. Il a enfin évoqué la grande usure des véhicules blindés de la gendarmerie en Nouvelle-Calédonie et constaté l'insuffisance apparente des moyens d'aéromobilité.

**Le général Guy Parayre**, a souligné la double complexité du dossier de l'externalisation : non seulement celle-ci se heurte à de nombreux obstacles juridiques, au demeurant progressivement levés, mais de nombreux audits ont prouvé qu'elle coûterait finalement plus cher que la situation actuelle. Elle apparaît toutefois indispensable pour remettre en état un parc domanial laissé à l'abandon depuis des années. Trois expériences seront conduites. La première portera sur un contrat de gestion immobilière de l'ensemble du parc, tant domanial que locatif, dans deux régions de gendarmerie, le Nord-Pas-de-Calais et la Picardie, l'opérateur prenant en charge non seulement leur entretien, mais également tout ce qui touche à leur gestion, domaine dans lequel l'avantage de l'opérateur privé paraît moins évident. La deuxième expérimentation concernera l'entretien de quatorze casernes domaniales d'Île-de-France, parmi les plus détériorées. Enfin, la troisième opération portera sur l'entretien de six casernes domaniales particulièrement défavorisées dans la région PACA. L'appel d'offre pour assistance à maîtrise d'ouvrage a été lancé, les compétiteurs se sont déclarés et le choix de l'opérateur interviendra dans les prochains jours. Les résultats observés à la fin de l'année 2007 seront déterminants. Il convient de souligner que l'externalisation diminuera les besoins en investissement, mais alourdira considérablement le titre 3 du fait des loyers. La procédure du bail emphytéotique administratif (BEA) permet certes de construire sans que les collectivités aient besoin d'investir, mais à un coût beaucoup plus élevé qu'auparavant. Or certaines sociétés ont proposé à des collectivités des projets coûteux dont seule la gendarmerie, donc l'Etat, aura à supporter le poids financier. Un juste équilibre doit être trouvé dans ce dispositif qui doit faire l'objet d'un réel dialogue à trois, entre l'opérateur, la collectivité et la gendarmerie dont le budget sera sollicité au titre du loyer.

Le coût du déménagement de la DGGN à Issy-les-Moulineaux ne peut encore être arrêté. Cinq entreprises, ou groupement d'entreprises, ont été sélectionnés en juin et ont remis leurs projets au vu des besoins formulés. Le choix final du prestataire aura lieu le 15 décembre et la signature des contrats devrait intervenir en mars ou avril 2007, le bâtiment étant livré deux ans plus tard. Le coût sera l'un des critères du choix final ; les estimations portent toutefois sur environ 150 millions d'euros pour la construction, le terrain étant propriété de l'Etat. L'intégration du produit de la vente des deux bâtiments actuellement occupés par la DGN, et de quelques autres implantations en région parisienne dans l'économie du projet, devrait permettre de réaliser une opération pratiquement équilibrée. Reste que la gendarmerie devra payer un loyer annuel de quelques millions d'euros, dont il faudra bien tenir compte dans l'économie générale de ses futurs budgets.

**Le président Guy Teissier** a fait observer que, quoi qu'il advienne, le produit de ces cessions reviendra, sinon dans le budget de la gendarmerie, en tout cas dans celui du ministère de la défense, et que la localisation des immeubles concernés permet d'en espérer un prix de vente substantiel.

**M. Yves Fromion** a demandé pourquoi la gendarmerie était astreinte à payer un loyer dans cette opération, *a priori* blanche.

**Le général Guy Parayre** a expliqué que l'investissement étant supporté par l'opérateur, la gendarmerie devait logiquement lui payer un loyer durant tout le temps de l'AOT, à l'issue de laquelle elle deviendra propriétaire des locaux. Le montant du loyer sera évidemment un des éléments qui détermineront le choix de l'opérateur.

Après avoir souligné la qualité de l'accueil qui lui a été réservé dans les unités ainsi que le travail réalisé par les gendarmes, **M. Philippe Folliot**, rapporteur pour avis, a indiqué que son avis budgétaire 2007 aborderait notamment l'intervention de la gendarmerie dans deux secteurs spécifiques : la haute montagne et le milieu aquatique. Les problématiques de ses missions de police judiciaire et du partage des missions de secours avec d'autres acteurs seront traitées. La gendarmerie est constamment sollicitée, qu'il s'agisse de ses équipes de haute montagne ou de ses plongeurs.

Elle est confrontée à une insuffisance de ses moyens d'aéromobilité outre-mer et notamment en Guyane. Un hélicoptère EC 145 doit y être prochainement livré ; se pose la question du maintien dans ce département de l'actuel Ecureuil. Les caractéristiques spécifiques de certains départements ou territoires d'outre-mer sont-elles correctement prises en compte ?

Il a ensuite évoqué les réserves, d'autant plus essentielles pour l'arme qu'elles sont pleinement opérationnelles et ont montré toute leur efficacité à l'occasion de plusieurs manifestations d'ampleur.

**Le général Guy Parayre** a confirmé que l'aéromobilité était un des grands programmes que la gendarmerie s'efforçait de respecter. La cible est au total de 52 hélicoptères, dont 15 appareils de sauvetage et d'intervention et 37 de surveillance et d'intervention. S'agissant des premiers, 8 sont opérationnels et 7 ont été commandés en 2006 ; les premières livraisons interviendront en 2007. Pour les seconds, il est prévu d'en commander 12 en 2006, pour 92 millions d'euros d'autorisations d'engagement, qu'il faudra commencer à payer en 2007, à hauteur de 19 millions d'euros.

Une grande partie de ces appareils venant en remplacement des Alouette III, il ne peut être question d'équiper l'outre-mer en privant de matériel les unités de métropole, notamment celles de secours en montagne. Il a fallu attendre d'avoir un hélicoptère de plus pour l'attribuer à la Guyane.

De toutes les armes, la gendarmerie est probablement celle qui s'inscrit le mieux dans le concept d'emploi de la réserve. Au demeurant, la possibilité d'effectuer des jours de contrats dans le cadre d'un engagement à saisir dans la réserve (ESR) participe à sa promotion et la montée en puissance du mouvement est une formidable preuve de sa réussite : aujourd'hui 20 450 réservistes, chiffre conforme à la cible retenue, servent en moyenne 20 jours par an. Chaque été des préparations militaires sont organisées pour former des jeunes à servir sous ESR. Le résultat obtenu au bout de trois semaines est remarquable en termes d'engagement et de motivation. Les grandes manifestations comme le Tour de France sont l'occasion de faire appel aux réservistes dans pratiquement toutes les unités, mais il arrive de plus en plus souvent qu'ils prêtent la main au quotidien pour des missions d'escortes ou de transfèrements. Leur concours est particulièrement apprécié et la ressource humaine ne manquera pas pour atteindre la cible de 40 000 réservistes prévue à terme, pour peu évidemment que les dotations budgétaires soient au rendez-vous.

**Le président Guy Teissier** a demandé quelle proportion représentaient les nouveaux venus par rapport aux réservistes issus de l'arme.

**Le général Guy Parayre** a indiqué que le nombre d'anciens gendarmes – dont la possibilité de servir est limitée à cinq ans après la limite d'âge de leur grade – ne dépassait pas 5 000 à 7 000 individus sur plus de 20 000 personnels.

**M. Antoine Carré** a rappelé que le premier souci des élus locaux était de loger leurs gendarmes dans de bonnes conditions afin de les fidéliser dans leurs départements. Or les nouvelles politiques mises en place dans ce domaine, initialement très intéressantes, semblent connaître un sérieux coup de frein. Il s'est également inquiété du sous-effectif du service de santé des armées dans la gendarmerie.

**Le général Guy Parayre** a reconnu que le service de santé des armées, en butte à de gros problèmes d'effectif de médecins, n'a pas atteint le format souhaité par la gendarmerie comme par les autres armées. Cette situation crée de sérieuses difficultés dans l'organisation du suivi médical et des visites d'aptitude des personnels d'active, dans la gestion du flux de recrutements, *a fortiori* dans une période de forte activité. Des réflexions sont en cours, qui permettront notamment d'étaler dans le temps les visites médicales. Le suivi opérationnel mériterait également d'être amélioré, alors que nombre de personnels sont engagés outre-mer dans des opérations difficiles.

La direction générale ne freine pas les opérations immobilières engagées selon la procédure du BEA. Le ministre comme le DGGN sont bien décidés à améliorer la situation immobilière. Mais il convient aujourd'hui de recadrer les prétentions de certaines sociétés privées. Le fonctionnement du BEA repose sur l'accord d'une

collectivité pour héberger sur son territoire une unité de gendarmerie et l'engagement financier d'un opérateur dans l'opération, en contrepartie d'un loyer financier, la gendarmerie s'acquittant par ailleurs d'un loyer immobilier au titre de l'occupation du bâtiment. Le principe de l'équivalence entre les deux loyers, affirmé par les opérateurs privés, ne semble pas garanti. La gendarmerie, les services fiscaux, devraient être associés aux négociations, d'autant que certaines sociétés ont présenté des offres exorbitantes. Pour autant, les mises en chantier en BEA sont passées de 41 unités - logement en 2004 à 2 027 pour 2007, même s'il a fallu intervenir pour ramener à 40 ans la durée du bail emphytéotique, initialement fixée à 99 ans.

Force est cependant de reconnaître que le recours au BEA, plutôt qu'au dispositif prévu par le décret 93-130 du 28 janvier 1993, se traduit par une augmentation des coûts de 25 à 30 %. En outre, les disponibilités financières, compte tenu du retard pris dans la LOPSI, ne sont pas à la mesure des dépenses nécessaires pour le parc domanial qui ne cesse de se dégrader.

**M. Jean-Claude Viollet**, tout en faisant observer que les phénomènes de lissage dans l'exécution des lois de programmation étaient traditionnels certaines années, a souhaité disposer d'un bilan exact de l'exécution de la LOPSI, en termes de moyens humains et matériels, pour la gendarmerie, bilan qu'il pourrait d'ailleurs être utile de comparer avec la situation de la police nationale.

La réorganisation fonctionne bien mais il faut la considérer comme une réforme en continu : la surveillance générale ayant sensiblement augmenté et la territorialité ayant été redéfinie, des relocalisations s'imposent, soit en rapprochant des brigades existantes, soit en révisant la répartition territoriale pour tenir compte des nouveaux bassins de délinquance, de l'évolution de la circulation routière, de l'émergence de zones exigeant une surveillance accrue, par exemple. Or il y a tout lieu de s'inquiéter face au manque de réactivité et à la complexité du système retenu : pourquoi l'association de quatre interlocuteurs est-elle nécessaire pour construire un bâtiment ? Pourquoi ne pas traiter directement avec un opérateur privé, le cas échéant, plutôt que passer par le filtre d'une collectivité et d'arbitrages complexes, surtout pour en arriver à des surcoûts aussi importants ?

Enfin, la direction générale de la douane procède encore à des réorganisations en profondeur, qui se traduisent par la suppression de brigades de surveillance et de fait par la disparition de complémentarités douanes - gendarmerie - police dans la lutte contre les stupéfiants, la contrefaçon, le trafic de tabac et d'alcool, le terrorisme, l'immigration clandestine, complémentarités d'autant plus intéressantes que la douane a des règles d'intervention très spécifiques différentes de celles de la gendarmerie ou de la police. La gendarmerie disposera-t-elle de moyens d'intervention identiques dans les zones délaissées par les douanes ?

**M. Michel Voisin** s'est enquis des effectifs de gendarmes mobilisés au titre des missions prévôtales dans les OPEX.

**Le général Guy Parayre** a indiqué qu'en juillet 2006, 513 militaires étaient engagés dans les OPEX, soit 58 officiers et 455 sous-officiers, dans des missions de prévôté, de maintien de l'ordre, de renseignement ou de contact avec les populations, principalement dans les Balkans et en Afrique. Il convient d'ajouter 56 gendarmes en renfort de sécurité au profit des représentations diplomatiques, en signalant particulièrement l'action des militaires postés à Bagdad, où la situation est particulièrement tendue, ou au Congo.

Pour ce qui est du lissage et du niveau d'exécution de la LOPSI, il reste 950 emplois à créer, qui devraient l'être en 2008. Fin 2007, la LOPSI aura été réalisée en terme de fonctionnement; enfin, 329 millions manqueront sur le titre 5.

La gendarmerie ne s'est pas désengagée du tissu territorial : durant la période 2002-2006, elle s'est tenue exactement à ce qui était annoncé, à savoir maintenir une brigade par canton, même avec la mise en place des communautés de brigades. Si d'autres administrations se sont retirées du tissu territorial, la gendarmerie s'est efforcée de prendre le relais, mais avec ses moyens propres, notamment en personnels, et les moyens législatifs et réglementaires dont elle dispose. Les compétences des douanes ne lui ayant pas été transférées, elle ne peut que s'adapter en tenant compte de ces contraintes. Sans doute des aménagements territoriaux seront-ils nécessaires après 2007 mais il n'y a pas lieu de revoir sans cesse le dispositif.

**M. Jean-Claude Viollet** a précisé que sa question ne traduisait aucune crainte : partisan de la réorganisation, il continuera à la soutenir. Revenant sur l'immobilier, il a émis des doutes sur le système retenu au regard des objectifs de réactivité, d'efficacité et d'économie. **Le général Guy Parayre** a reconnu que l'on peut reprocher à la gendarmerie de compliquer le processus en n'acceptant pas les tarifs qu'on lui impose ; mais

un interlocuteur crédible et attentif à l'utilisation des deniers publics ne doit pas céder à des interlocuteurs soucieux de leurs seuls intérêts. Or, certaines sociétés se sont livrées, suivant une logique commerciale tout à fait compréhensible, à un démarchage excessif alors qu'il convient de parvenir à un projet acceptable par tout le monde. En utilisant le dispositif du décret de 1993, une commune prend un risque financier qu'elle équilibre sur 10 ou 20 ans ; en recourant au BEA, la commune peut se dispenser de tout effort financier et est incitée à rechercher l'implantation, sur son territoire, d'une unité de gendarmerie entraînant l'installation de familles. Or, l'arrivée de 30 familles dans une commune mérite bien que celle-ci supporte une charge financière pour réaliser une opération tout à fait rentable pour elle.

---

**FINANCES, ÉCONOMIE GÉNÉRALE ET PLAN****Mardi 17 octobre 2006**

*Présidence de M. Pierre Méhaignerie, Président,  
puis de M. Charles de Courson, Secrétaire,  
puis de M. Jean-Louis Dumont, Doyen d'âge*

La Commission a examiné une proposition d'avis, présentée par M. Gilles Carrez, Rapporteur général, sur un projet de décret d'avance portant ouverture et annulation de crédits, en application de l'article 13 de la loi organique n° 2001-692 relative aux lois de finances du 1<sup>er</sup> août 2001.

**M. Gilles Carrez, Rapporteur général**, a rappelé qu'en application de l'article 13 de la LOLF, les projets de décret d'avance doivent désormais faire l'objet d'un avis préalable des Commissions des finances des deux assemblées. Le troisième décret de l'année aujourd'hui examiné, qui tend à ouvrir 519,4 millions d'euros en autorisations d'engagement (AE) et 542,5 millions d'euros en crédits de paiement (CP), couvre essentiellement, comme il est « traditionnel » en cette période de l'année, les surcoûts liés aux opérations extérieures de la Défense (OPEX) (452,5 millions d'euros) et, dans une bien moindre mesure, ceux imputables aux dispositifs d'hébergement d'urgence (42 millions d'euros) et ceux en faveur de la création d'une « *allocation d'installation étudiante* » (ALINE) s'inspirant des recommandations de notre collègue Laurent Wauquiez dans le rapport qu'il a remis au ministre de l'Éducation nationale à l'été 2006.

Il importe de souligner que de nets progrès ont été accomplis dans le domaine du traitement budgétaire des OPEX. Jusqu'en 2004, la pratique consistait à ne prévoir aucun crédit en loi de finances initiale au titre des OPEX pour s'en remettre aux décrets d'avance puis, en fin d'année, à la loi de finances rectificative, pour couvrir les coûts effectivement constatés au fur et à mesure de leur apparition. Rompant avec cette pratique, la loi de finances initiale pour 2004 (n° 2003-1311 du 30 décembre 2003) a ouvert 24 millions d'euros, puis la loi de finances initiale pour 2005 (n° 2004-1484 du 30 décembre 2005) a inscrit 100 millions d'euros à titre de provision de ces surcoûts. Le projet de loi de finances pour 2006 avait pour sa part proposé de faire passer ce montant à 250 millions d'euros, ramené finalement à 175,4 millions d'euros à la suite de la décision du Gouvernement, contre l'avis de la commission mixte paritaire, de permettre au ministère de la Défense de faire peser l'effort de réduction des crédits destinés à compenser l'abondement exceptionnel des moyens dévolus en faveur des banlieues sur les seuls crédits des OPEX.

Dès lors, le surcoût effectif des OPEX, qui devrait atteindre 627 millions d'euros en 2006, impose d'ouvrir 452,5 millions d'euros d'autorisations d'engagement et de crédits de paiement.

Par ailleurs, toujours au sein de la mission *Défense*, dans le programme *Soutien de la politique de Défense*, 307,9 millions d'euros d'AE seraient ouverts en faveur d'un marché d'externalisation de la gestion du parc automobile. Ce projet, qui consiste à confier à un opérateur privé l'acquisition, la gestion et la maintenance des 22.000 véhicules légers de la gamme commerciale qu'utilise le ministère de la défense et devrait permettre d'économiser entre 20 et 30 millions d'euros chaque année, avait été lancé dès 2004, la loi de finances initiale prévoyant une remise des offres des candidats au cours de l'année 2006. Cependant, la procédure s'étant déroulée plus rapidement que prévu, la notification du marché à l'entreprise attributaire pourrait avoir lieu avant le 15 décembre, nécessitant d'imputer l'opération à l'exercice 2006.

Le Rapporteur général s'est réjoui des avancées importantes ainsi réalisées dans le domaine de la politique d'externalisation, élément décisif de la modernisation du ministère de la Défense, tout en rappelant son souhait de voir avancer les autres projets, comme celui de l'externalisation de la formation initiale des pilotes d'hélicoptères.

Les ouvertures de crédits sont gagées par des annulations supportées par chaque mission ou ministère concerné. Pour la mission *Défense*, le gage des OPEX se concentre essentiellement sur le programme *Équipement des forces* qui fait l'objet d'annulations de 375,6 millions d'euros de crédits. Cependant, il faut souligner que, et là encore presque comme de coutume, une partie de ces crédits seraient « rétablis » en loi de finances rectificative de fin d'année, partageant le financement du surcoût lié aux OPEX entre la mission

*Défense* (sur le reliquat des reports issus de la loi de programmation 1997-2002, soit 184 millions d'euros) et le budget général pour les 268 millions d'euros restant. Sauf à compromettre le respect du plafond initial des dépenses, ces crédits viendront alimenter les reports sur l'exercice 2007.

**M. François Cornut-Gentile** a détaillé, en sa qualité de rapporteur spécial de la mission *Défense*, l'origine du surcoût affectant les OPEX en 2006 : sur les 428,8 millions d'euros de crédits ouverts à ce titre dans la mission *Défense* 187,8 millions d'euros correspondent à des dépenses de personnel tandis qu'aucune ouverture n'est réalisée sur les dépenses d'investissement ; sur les dépenses hors personnel, 12,6%, imputés au titre 6, correspondent à des moyens dévolus à des missions gérées par l'OTAN ou l'ONU, tandis que parmi les 87,4% restant, gérés par les trois états majors, 17% couvrent des dépenses d'alimentation, 21% des charges de transport et 12,6% des moyens dévolus à l'entretien des matériels.

Les annulations sur la mission *Défense* (452,5 millions d'euros) affectent, pour leur part, à hauteur de 375,6 millions d'euros le programme *Équipement des forces*, pour 45,7 millions d'euros le programme *Soutien de la politique de Défense* et, pour 31,3 millions d'euros, le programme *Environnement et prospective de la politique de Défense*. Les crédits annulés n'auraient en tout état de cause pas pu être consommés d'ici à la promulgation du collectif budgétaire de fin d'année.

Par ailleurs, le ministère de la Défense s'attend à des ouvertures d'autorisations d'engagement dans le prochain projet de loi de finances rectificative. Le marché d'externalisation des véhicules de la gamme commerciale nécessite, en effet, 420 millions d'euros d'autorisations d'engagement, dont seulement 15 millions d'euros ont été provisionnés sur le programme *Soutien de la politique de la défense*. Grâce au décret d'avance et d'annulation, 354 millions d'euros d'autorisations d'engagement qui auraient dû être affectées à l'externalisation de l'école d'hélicoptère de Dax seront réaffectées au marché en question (soit, compte tenu des annulations par ailleurs une ouverture nette de 307,9 millions d'euros). Les 51 millions d'euros d'autorisations d'engagement restant proviennent de redéploiements. La mise en place du projet d'externalisation des véhicules de la gamme commerciale nécessite un certain temps mais il faudra faire toute la lumière sur cette question au moment de l'examen des crédits de la mission *Défense*.

Le **Rapporteur général** a indiqué que la provision destinée à couvrir les dépenses des opérations extérieures atteint 360 millions d'euros dans le projet de loi de finances pour 2007, à laquelle s'ajoute pour la première fois une provision de 15 millions d'euros sur la mission *Sécurité* au titre de la participation de la Gendarmerie nationale aux opérations extérieures. Si des économies doivent être réalisées en cours de discussion du projet de loi de finances, il faudra veiller à ce qu'elles n'affectent pas cette provision de 375 millions d'euros.

**M. Charles de Courson** a déploré la sous-estimation systématique des dépenses relatives aux opérations extérieures. En 2006, le coût des opérations extérieures devrait s'établir à 630 millions d'euros, à comparer avec la provision de 175 millions d'euros inscrite en loi de finances initiale pour 2006. Les dépenses relatives aux opérations extérieures ont donc été sous-estimées de 455 millions d'euros. En 2007, ces dépenses devraient atteindre 720 à 730 millions d'euros en raison notamment de l'engagement français au Liban, alors que la provision inscrite à ce titre dans le projet de loi de finances pour 2007 ne s'élève qu'à 375 millions d'euros. Cette nouvelle sous-dotation des opérations extérieures entraînera fatalement l'an prochain un nouveau décret d'avance et une annulation d'environ 350 millions d'euros portant sur les crédits d'investissement de la mission *Défense*. D'autres postes de dépenses, tels que l'aide médicale d'État (AME), l'allocation parent isolé (API) ou les intérêts de la dette sont également sous-dotés. Cette politique budgétaire n'est pas sérieuse. En témoigne d'ailleurs la sous-évaluation de la croissance de l'ensemble des dépenses de l'État dont le Rapporteur général a lui-même concédé qu'elle n'est pas de 0,8% mais de 1,7%. En réalité, elle est même bien supérieure.

Le **Rapporteur général** a regretté que M. Charles de Courson voie toujours « le verre à moitié vide ». Il convient au contraire de rappeler que les lois de finances initiales ne contiennent une provision destinée à couvrir les dépenses des opérations extérieures que depuis 2004. Depuis, le chemin parcouru, pour atteindre aujourd'hui 375 millions d'euros dans le projet de loi de finances pour 2007, constitue un progrès considérable vers plus de transparence et de sincérité dans la construction budgétaire. Il faut aussi ajouter que les reports de crédits de la défense devraient encore décroître cette année, passant de 2,2 milliards d'euros fin 2005 à environ 1,2 milliard d'euros fin 2006. Plus généralement, il faut insister sur le fait que le projet de budget pour 2007 est beaucoup plus rigoureux que les précédents.

**M. Charles de Courson** a indiqué qu'à ses yeux il ne pouvait qu'être qualifié de moins laxiste.

**M. Jean-Louis Dumont** a considéré que l'on pouvait se réjouir des progrès accomplis en matière de transparence tout en mesurant que beaucoup reste à faire. Le ministère de la Défense doit se rappeler que la Représentation nationale est là pour contrôler l'adéquation entre les crédits inscrits et les engagements pris. Avons-nous aujourd'hui réellement les moyens de mener à bien nos opérations extérieures conformément à nos engagements notamment en Afrique ? Rappelons-nous dans quelles conditions nous avons envoyé nos chars Leclerc au Liban et qu'il fut un temps où la moitié de nos hélicoptères n'étaient pas en état de fonctionner. Il est impératif de mettre à plat nos ambitions et nos engagements et de mettre en face les moyens correspondants.

**M. François Cornut-Gentile** a tiré des propos de M. Jean-Louis Dumont qu'il est favorable à une augmentation des crédits de la défense.

La Commission a ensuite *adopté* la proposition d'avis présentée par le Rapporteur général sur le projet de décret d'avance.

Le **Président Pierre Méhaignerie** a informé la Commission qu'il a reçu les compléments d'information sur les articles 13 et 14 du projet de loi de finances s'agissant des transferts de compétences.

\*

Statuant en application de l'article 88 du Règlement, la Commission a examiné, sur le rapport de M. Gilles Carrez, Rapporteur général, les amendements à la première partie du **projet de loi de finances pour 2007 (n° 3341)**.

### **Après l'article 3 :**

La Commission a *repoussé*, suivant l'avis du Rapporteur général :

– l'amendement n° I-30 présenté par M. Jean-Luc Warsmann et l'amendement n° I-39 de M. Denis Merville, tendant à aligner le montant des droits dus sur la cession de fonds de commerce, de biens immobiliers à usage industriel et commercial et de parts sociales dans les sociétés dont le capital n'est pas divisé en actions, sur celui des droits dus sur la cession d'actions, de parts de fondateurs ou de parts bénéficiaires ;

– l'amendement n° I-3 présenté par M. Axel Poniatowski, tendant à soustraire de l'assiette des droits de succession la résidence principale du défunt lorsque ses enfants sont ses héritiers ;

– l'amendement n° I-64 présenté par M. Lionel Luca, tendant à exonérer le conjoint survivant des droits de succession ;

– l'amendement n° I-53 présenté par M. Marc le Fur, tendant à relever de 76.000 à 125.000 euros le seuil au-delà duquel l'exonération de droits de mutation à titre gratuit dont bénéficient les parts de groupements fonciers agricoles et de groupements agricoles fonciers est ramenée de 75% à 50% de la valeur des biens transmis.

### **Après l'article 4 :**

La Commission a *repoussé*, suivant l'avis du Rapporteur général :

– l'amendement n° I-34 présenté par M. Jacques Myard, tendant à soustraire la résidence principale de l'assiette de l'ISF ;

– l'amendement n° I-56 présenté par M. Marc Le Fur, tendant à supprimer le principe de la limitation aux participations des membres du cercle familial pour l'exonération au titre des biens professionnels des biens mis à disposition d'une société à objet principalement agricole ;

– l'amendement n° I-60 présenté par M. Claude Goasguen, tendant à porter l'abattement sur la résidence principale pour le calcul de l'ISF de 20% à 100% ;

– l'amendement n° I-65 présenté par M. Lionel Luca, tendant à valoriser les biens immobiliers pour la détermination de l'ISF en retenant la valeur d'acquisition ou d'acquisition à titre gratuit minorée du coefficient d'érosion monétaire ;

– l'amendement n° I-35 présenté par M. Jacques Myard, tendant à instituer une réduction d'ISF égale à 100% des souscriptions au capital de petites entreprises de moins de cinq ans ;

– l'amendement n° I-59 présenté par M. Claude Goasguen, tendant à limiter le droit de reprise de l'administration à trois ans en ce qui concerne l'ISF.

### **Après l'article 5 :**

La Commission a *repoussé*, suivant l'avis du Rapporteur général :

– l'amendement n° I-48 présenté par M. Michel Raison, tendant à relever, dans le régime micro-foncier, le niveau d'abattement à 50 % des recettes ;

– l'amendement n° I-55 présenté par M. Marc Le Fur, tendant à ce que seules 80 % des sommes déduites au titre de la déduction pour aléas soient réintégrées dans le résultat fiscal des exploitants agricoles ;

– l'amendement présenté n° I-54 par M. Marc Le Fur, tendant à exonérer d'impôt sur le revenu les produits tirés des sommes placées sur un compte au titre de la déduction pour aléas ;

– l'amendement n° I-8 présenté par M. Jean-Pierre Decool, tendant à autoriser la déduction, pour l'établissement de l'impôt sur le revenu, des cotisations versées au titre des régimes de prévoyance complémentaires.

La Commission a *repoussé* suivant l'avis du Rapporteur général :

– l'amendement n° I-23 présenté par M. Michel Hunault, tendant à rendre déductibles du revenu global les cotisations ou primes versées au titre de contrats d'assurance dépendance ;

– l'amendement n° I-105 présenté par M. Jean-Pierre Brard, tendant à ouvrir la réduction d'impôt sur le revenu au titre des dons des particuliers aux dons aux associations ayant pour objet de favoriser l'édition et la publication de presse d'information politique et générale ;

– les amendements n<sup>os</sup> I-71, I-72, I-73, I-74, I-75, I-76, I-77, I-78, I-79 présentés par M. Thierry Mariani, tendant à créer une réduction d'impôt sur le revenu au titre des travaux de débroussaillage autour du domicile des contribuables.

### **Après l'article 7 :**

La Commission a *repoussé* suivant l'avis du Rapporteur général :

– l'amendement n° I-57 présenté par M. Marc Le Fur, tendant à prendre en compte dans les bénéfices agricoles les résultats d'une entreprise agricole qui étend son activité à des opérations qui entrent dans les catégories des bénéfices industriels et commerciaux et des bénéfices non commerciaux et à supprimer la limite de recettes dites accessoires entrant dans le champ des bénéfices agricoles ;

– l'amendement n° I-6 présenté par M. Georges Tron, tendant à porter de 60.000 euros à 150.000 euros le produit des activités lucratives des associations à but caritatif, humanitaire ou concourant au soutien de la recherche médicale exonéré des impôts commerciaux.

La Commission a examiné l'amendement n° I-10 présenté par M. Denis Merville, tendant à permettre la déduction de la taxe sur les véhicules des sociétés de l'assiette de l'impôt sur les bénéfices.

Le **Rapporteur général** a rappelé que l'élargissement du champ d'application de la taxe sur les véhicules des sociétés aux véhicules possédés ou pris en location par les salariés d'une société ou ses dirigeants et pour lesquels la société procède au remboursement des frais kilométriques est issu d'un amendement du Sénat dont la portée n'avait pu, à l'époque, être précisément mesurée. Devant les conséquences négatives de cette réforme, notamment pour les PME, le Gouvernement a pris trois mesures, applicables à la TVS due au titre de l'année 2006 : un seuil d'exonération relevé à 15.000 kilomètres par an, un abattement de 15.000 euros et une entrée en vigueur progressive, les entreprises ne devant la première année que 1/3 de l'imposition, la deuxième année 2/3 et la troisième année l'imposition totale.

**M. Charles de Courson** a jugé cette réforme absurde, en particulier en ce qu'elle conduit à taxer les véhicules des salariés.

**M. Denis Merville** a reconnu que les critiques émises par les parlementaires avaient trouvé un accueil favorable de la part du Gouvernement. Il conviendra cependant d'être vigilant afin que les mesures adéquates soient prises lors du prochain collectif budgétaire.

La Commission a *repoussé* l'amendement n° I-10.

La Commission a examiné l'amendement n° I-66 présenté par M. Lionel Luca et l'amendement n° I-90 présenté par M. Jean-Pierre Brard, tendant à instaurer une taxation exceptionnelle des bénéfices réalisés par les compagnies pétrolières du fait de l'augmentation du prix du pétrole.

Défavorable à ces amendements, le **Rapporteur général** a indiqué avoir demandé au Ministère de l'économie des finances et de l'industrie une évaluation du produit supplémentaire d'impôt sur les sociétés versé par l'entreprise Total du fait de l'aménagement des modalités de calcul du dernier acompte d'impôt sur les sociétés intervenues en loi de finances rectificative pour 2005.

**M. Charles de Courson** a souhaité que cette évaluation puisse être connue pour l'ensemble des compagnies pétrolières.

La Commission a *repoussé* les amendements n° I-66 et I-90.

La Commission a *repoussé* l'amendement n° I-106 présenté par M. Jean-Pierre Brard, tendant à étendre la réduction d'impôt au titre du mécénat aux associations ayant pris des participations dans un organe de presse d'information générale et politique.

### **Après l'article 8 :**

La Commission a examiné l'amendement n° I-231 présenté par M. Hervé Mariton, tendant à relever à 400.000 euros le seuil d'exonération de l'imposition forfaitaire annuelle (IFA) des sociétés.

**M. Hervé Mariton** a expliqué qu'il s'agirait d'exonérer de l'imposition forfaitaire annuelle 60.000 PME supplémentaires.

Le **Rapporteur général** a rappelé que la réforme de l'IFA en loi de finances pour 2006 a substitué à l'imputation de l'IFA sur l'impôt sur les sociétés une déductibilité de celle-ci pour la détermination du résultat imposable, cet aménagement s'accompagnant par ailleurs, d'une substantielle diminution du tarif des trois premières tranches de l'impôt et d'un rehaussement du seuil de l'exonération à 300.000 euros. Cette réforme, en dépit de l'aménagement du barème, a néanmoins alourdi la charge de l'IFA pesant sur les PME qui en sont encore redevables. Il est nécessaire d'aller plus loin. Deux solutions sont possibles : une diminution modeste du tarif des trois premières tranches de l'IFA ou, comme le propose l'amendement, un rehaussement substantiel du seuil d'exonération. Cette dernière solution présente l'avantage de la visibilité et de l'efficacité pour les plus petites entreprises.

La Commission a *accepté* l'amendement n° I-231.

### **Après l'article 9 :**

Suivant l'avis du **Rapporteur général**, La Commission a successivement *repoussé* :

– l'amendement n° I-43 présenté par M. Patrick Delnatte, tendant à instituer un sursis d'imposition des plus-values constatées lors des apports à une société soumise à l'impôt sur les sociétés, sous réserve de l'affectation des titres à l'exercice de la profession ;

– l'amendement n° I-47 présenté par M. Michel Raison, tendant à transformer le seuil d'imposition sur les cessions de valeurs mobilières et droits sociaux en une exonération à hauteur de 15.000 euros des plus-values réalisées.

### **Après l'article 10 :**

La Commission a *repoussé* :

- l'amendement n° I-32 présenté par M. Jean-Luc Warsmann, tendant au remboursement annuel du crédit de TVA dans un délai de trente jours après l'enregistrement de la déclaration par l'administration fiscale ;
- l'amendement n° I-33 présenté par M. Jean-Luc Warsmann, tendant à supprimer la condition que chaque trimestre fasse apparaître un crédit positif de TVA pour obtenir un remboursement trimestriel dudit crédit ;
- l'amendement n° I-58 présenté par M. Marc Le Fur, tendant à prévoir, pour les exploitants relevant du régime simplifié agricole, un remboursement trimestriel du crédit de TVA résultant de l'acquisition d'immobilisations, lorsque ce crédit est supérieur à 760 euros ;
- les amendements identiques n° I-100 présenté par M. Jean-Pierre Brard et n° I-7 présenté par M. George Tron, tendant à appliquer le taux réduit de TVA aux dépenses funéraires ;
- l'amendement n° I-24 présenté Par M. Thierry Mariani, tendant à appliquer le taux réduit de TVA aux prestations relatives à la restauration à consommer sur place ainsi que sur les prestations relatives à la vente de boissons non alcoolisées à consommer sur place ;
- l'amendement n° I-42 présenté par M. Jean-Marie Binetruy, visant à appliquer le taux réduit de TVA aux remboursements et rémunérations versés par les communes et leurs groupements aux exploitants assurant les prestations de déneigement de la voirie communale, le **Rapporteur général** ayant émis des réserves sur la compatibilité d'une telle mesure avec le droit communautaire ;
- l'amendement n° I-80 présenté par M. Claude Goasguen, tendant à exonérer les véhicules de moins de trois mètres de long de la taxe sur les véhicules de société ;
- l'amendement n° I-40 présenté par M. Jacques Pélissard, tendant à abaisser à 500 kg/an d'imprimés non sollicités le seuil d'assujettissement à la taxe générale sur les activités polluantes, le **Rapporteur général** ayant estimé préférable d'attendre l'examen du décret fixant le barème de cette taxe par le Comité des finances locales.

**Article 12** : *Reconduction du contrat de croissance et de solidarité* :

La Commission a *repoussé* l'amendement n° I-107 présenté par M. Jean-Pierre Brard, visant à majorer la dotation de compensation des départements de 12 millions d'euros en 2007.

**Après l'article 12** :

La Commission a examiné l'amendement n° I-1 présenté par M. Jean-Luc Warsmann, tendant à étendre le bénéfice des attributions du fonds de compensation de la taxe sur la valeur ajoutée (FCTVA) aux dépenses des collectivités réalisées sur les biens des tiers, lorsqu'elles visent à lutter contre les incendies.

Le **Rapporteur général** a précisé qu'une dérogation générale au régime du FCTVA existe pour les dépenses d'investissement supportées par les collectivités pour lutter contre certaines catastrophes naturelles telles que les inondations ou avalanches. Aucun motif valable ne justifie d'en écarter la lutte contre les incendies.

La Commission a *accepté* l'amendement n° I-1.

**Article 28** : *Financement de l'Agence nationale des titres sécurisés* :

La Commission a *repoussé* l'amendement n° I-67 présenté par M. Yves Bur, visant à porter à 90% la fraction du produit des timbres sur les passeports affectée à l'Agence nationale des titres sécurisés.

**Article 33** : *Équilibre général du budget, trésorerie et plafond d'autorisation des emplois* :

La Commission a examiné l'amendement n° I-46 présenté par M. Charles de Courson, visant à majorer de 50 millions d'euros la prévision des remboursements des avances octroyées à l'industrie aéronautique.

**M. Charles de Courson** a précisé que cet amendement tend à interpeller le Gouvernement sur les aides à l'aéronautique et notamment au consortium EADS. En effet, le montant des aides publiques à la recherche attribué à EADS s'élève seulement à 100 millions d'euros. Or, cette société est en train de prendre un retard important, par rapport à son concurrent américain Boeing, que les États-unis ne rechignent pas, de leur côté, à financer largement. L'idée qui guide cet amendement repose sur un remboursement par anticipation des

avances consenties à l'industrie aéronautique, pour un montant que l'État pourrait immédiatement réinjecter en faveur des programmes de recherche d'EADS. Les acteurs privés concernés seraient ouverts à un tel dispositif. M. Charles de Courson a appelé l'attention de la Commission sur les moyens qui s'avéreront nécessaires au soutien d'Airbus, compte tenu des retards enregistrés sur l'A380, moyens qui ne sont pas inscrits pour l'instant au projet de loi de finances pour 2007.

**M. Gérard Bapt** a confirmé la nécessité de la mesure proposée. La technique des avances remboursables constitue le seul dispositif conciliable avec le carcan communautaire sur les aides publiques à la recherche.

Le **Président Pierre Méhaignerie** a considéré plus judicieux que chacun soutienne la réforme du plafonnement de taxe professionnelle au titre de la valeur ajoutée intervenue en 2006, car tous les équipementiers souffrent actuellement de la charge croissante que représente cette taxe.

Le **Rapporteur général** s'est opposé à cet amendement, au moins pour des motifs de forme. Il a précisé que la mesure imaginée par M. Charles de Courson repose sur la possibilité de trouver, au prix du marché, des financements plus avantageux que les plus coûteuses des avances consenties aux entreprises. Toutefois, il ne serait pas rigoureux d'inscrire au budget de l'État des recettes non fiscales, qui sont encore virtuelles à ce stade. En effet, elles supposeraient une négociation préalable entre le Gouvernement et les acteurs privés concernés, voire l'intervention de la Commission européenne.

La Commission a *repoussé* l'amendement n° I-46.

\*

La Commission a poursuivi l'examen de la deuxième partie du projet de loi de finances pour 2007 et procédé, sur le rapport de M. Jean-Claude Mathis, à l'examen des crédits de la mission *Anciens combattants, mémoire et liens avec la Nation* et de l'article 43, rattaché.

**M. Jean-Claude Mathis, Rapporteur spécial**, a d'abord souligné que 100 % des réponses lui étaient parvenues à la date butoir du 10 octobre 2006, ce qui témoigne du bon fonctionnement du ministère. Les crédits de la mission *Anciens combattants, mémoire et liens avec la Nation* s'élèveront à 3.752 millions d'euros contre 3.898 millions d'euros en 2006. Ils sont répartis sur trois programmes. Le premier programme *Liens entre la Nation et son armée* est doté de 271 millions d'euros ; le deuxième *Mémoire, reconnaissance et réparation en faveur du monde combattant* est doté de 3.329 millions d'euros ; le troisième qui porte sur « L'indemnisation des victimes de persécutions antisémites et des actes de barbarie pendant la seconde guerre mondiale » sera doté de 150 millions d'euros. Les crédits directement destinés au monde combattant et gérés par le ministère des Anciens combattants sont de 3.484 millions d'euros. Ils étaient de 3.613,6 millions d'euros en 2006. On note, certes, une baisse du budget des anciens combattants de 3,6 %, mais compte tenu de l'évolution démographique, la dotation moyenne par pensionné augmente de 2,25 %. Depuis 2002, cette dotation moyenne est passée de 7.830 euros à 8.628 euros, soit une hausse de 10,2 % sur l'ensemble de cette période.

La nouvelle hausse de 2 points de la retraite du combattant, à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2007, est positive. Ce relèvement de 2 points intervient après une première hausse de deux points, entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> juillet 2006. Cette mesure est donc particulièrement significative et doit être interprétée comme un geste fort du Gouvernement puisqu'il n'y avait pas eu de relèvement de la retraite du combattant depuis 1978, soit près de trente ans. Cette prestation sera ainsi de 488,03 euros par an. Elle a été revalorisée de plus de 12 % en 6 mois. Plus de 1.400.000 personnes, titulaires de la carte du combattant sont concernées. Le nombre de bénéficiaires augmente chaque année en raison, d'une part, de l'arrivée à 65 ans d'une grande partie des appelés du dernier contingent à avoir participé à la guerre d'Algérie et, d'autre part, de l'octroi de la carte du combattant à ceux qui justifient de 4 mois de présence en Afrique du Nord. On comptera ainsi un peu plus de 34.000 nouveaux bénéficiaires de la retraite du combattant en 2006. Au total, 116 millions d'euros supplémentaires seront consacrés à la retraite du combattant, soit 755 millions d'euros. Après ce geste du Gouvernement, dans un contexte budgétaire difficile, il faut souhaiter que la valorisation de la retraite du combattant se poursuive au même rythme au cours des prochaines années.

Un effort spécifique sera fait pour une meilleure prise en charge de l'appareillage, 635.000 euros sont prévus à cet effet, ce qui correspond à une augmentation de 7 % de ces crédits.

Pour la troisième année consécutive, les crédits sociaux de l'ONAC seront augmentés. 500.000 euros supplémentaires sont inscrits, afin de poursuivre la politique d'aide aux ressortissants en situation difficile. Les

crédits inscrits pour l'action sociale seront de 13,6 millions d'euros en 2007. Au total, cette dotation aura augmenté de 28 % depuis 2002. Il s'agit notamment d'avoir les moyens d'aider les veuves et de développer les services à la personne.

L'alignement des pensions militaires d'invalidité des sous-officiers des différentes armes sur ceux de la Marine est entamé. Une somme de 850.000 euros est inscrite à cet effet. Il va s'agir d'attribuer pour chaque grade des points d'indice supplémentaires afin de se rapprocher progressivement du nombre de points dont bénéficient les marins.

Enfin, la grande nouveauté, qui n'est pas inscrite dans ce budget, provient de la décristallisation des prestations versées aux anciens combattants citoyens des États anciennement placés sous souveraineté française. Il est prévu qu'un amendement d'origine gouvernementale, modifiant l'article 68 de la loi de finances rectificative pour 2002, propose un alignement de la valeur du point. À partir du 1<sup>er</sup> janvier 2007, les retraites du combattant et les pensions militaires d'invalidité, ainsi que les pensions de reversion, seront toutes à égalité en valeur nominale. Cette mesure, qui coûtera environ 110 millions d'euros, concernera 56.000 titulaires de la retraite du combattant et 28.000 pensionnés issus de 22 pays du Maghreb, d'Afrique noire, d'Asie du Sud-Est et de Madagascar.

On peut certes regretter que certaines revendications du monde combattant n'aient pas encore obtenu de réponse, notamment en ce qui concerne l'allocation différentielle en faveur des veuves les plus démunies. Un groupe de travail mis en place à cet effet a tenu sa quatrième réunion le 6 septembre dernier. La prochaine réunion est fixée au 19 octobre. L'étude sur le chiffrage de cette mesure se poursuit. Il s'agit par ailleurs de ne pas remettre en cause l'existence de l'ONAC, chargé de distribuer les fonds sociaux. On recense actuellement 1.421.104 bénéficiaires potentiels d'une telle allocation.

2,72 milliards d'euros sont consacrés à l'administration de la dette viagère. Les crédits destinés à la retraite du combattant augmentent de plus de 18 % pour prendre en compte l'augmentation du nombre de bénéficiaires. Les crédits destinés à la majoration des rentes mutualistes s'élèvent à 217,4 millions, en augmentation, de 3,4 millions. L'action de l'ONAC et de l'Institution des Invalides bénéficie d'un soutien continu de la part du Gouvernement avec 45,7 millions d'euros de subventions pour charges de service public. Leur processus de modernisation touchant à son terme, la pérennité de ces deux opérateurs est dorénavant bien assurée. Les écoles de conversion de l'ONAC offrent des formations d'avenir, leur objectif étant de former 1.000 personnes par an. En 2006, l'ONAC a consacré 1,2 million d'euros à la formation.

Les crédits destinés à l'indemnisation des victimes des persécutions antisémites et des actes de barbarie durant la Seconde Guerre Mondiale s'élèvent à 150 millions d'euros. Ces crédits sont en baisse, car la majorité des orphelins a fait valoir ses droits dans leur quasi-totalité. Par ailleurs, une majorité d'entre eux a opté pour des indemnisations en capital et non pour l'attribution d'une rente annuelle. En revanche, le nombre de dossiers instruits pour l'indemnisation des victimes de spoliations est en nette augmentation (+ 30 %). Le montant moyen des indemnisations accordées au titre des spoliations est de 22.000 euros.

La gestion de la journée d'appel et de préparation à la défense sera dotée de 162 millions d'euros. Ces crédits sont en légère baisse, grâce aux efforts de rationalisation et d'automatisation.

Les crédits destinés à la politique de la mémoire sont de 5,7 millions d'euros. Parmi les projets en cours, on note l'inauguration de l'Historial Charles-de-Gaulle aux Invalides. 1,2 million d'euros sera consacré au programme 2004–2008 de rénovation des nécropoles, notamment celle de Mers-El-Kébir.

Pour tenir compte des recommandations formulées par la Cour des Comptes et le Parlement en 2005, le nombre d'objectifs et d'indicateurs a été réduit et recentré sur la performance. L'ONAC a procédé à sa modernisation, à travers le contrat d'objectifs et de moyens. Il a été conforté dans l'exercice de ses missions, en disposant notamment de plus d'autonomie, il a modernisé la gestion de ses effectifs, rationalisé ses structures départementales, renforcé ses capacités d'expertise et de gestion des maisons de retraite et des écoles de reconversion professionnelle.

Les conclusions d'un audit sur le traitement des demandes de pensions militaires d'invalidité ont été rendues en juin dernier. Les délais nécessaires au traitement des demandes de pensions militaires d'invalidité devraient ainsi pouvoir être réduits à terme.

Après avoir estimé que les dispositions du projet de budget sont plutôt satisfaisantes, **M. Denis Merville** a considéré que, même si rien n'a été fait en 30 ans, la revalorisation des retraites des anciens combattants aurait

pu être plus forte. Quel bilan peut-on tirer du relèvement du plafond de la rente mutualiste ? Quelles conséquences seront tirées du rapport Gal sur le problème de la « campagne double » ? Que reste-t-il à faire pour revaloriser la situation des veuves, et notamment celle des veuves des anciens militaires étrangers ? Une question comparable se pose s'agissant des orphelins de parents déportés. Les ressources de l'ONAC sont-elles véritablement garanties ?

**M. Jean-Claude Mathis, Rapporteur spécial**, a souligné l'impact fort de la mesure ayant consisté à accorder le titre d'ancien combattant aux militaires ayant passé au moins quatre mois en Afrique du Nord, alors qu'aucune réforme n'a été engagée depuis 1978. Les réflexions sur la décrystallisation se sont accélérées depuis 2002. Le ministre des anciens combattants a été saisi de la question du relèvement des retraites mutualistes et devra fournir un bilan du système actuel. Le rapport Gal fait actuellement l'objet d'un examen par le Conseil d'État, procédure qui se caractérise par une certaine lenteur.

**M. Jean-Louis Dumont** a rappelé que les crédits de la mission incluent la journée d'appel et de préparation à la défense. Il ne faudrait pas que se banalise cette réforme importante, qui semble faire l'objet d'une mise en œuvre disparate sur le territoire français. Ses objectifs ne doivent pas être détournés, s'agissant notamment de la question du permis de conduire. Une question écrite a été posée à ce sujet, dont la réponse se caractérise par une grande banalité.

Il est aujourd'hui difficile, pour un ancien combattant, de faire reconnaître les aggravations de son état de santé dans le cadre d'une invalidité, dont les effets s'accroissent avec l'âge. Les obstacles administratifs restent trop lourds. Quelles solutions peuvent être apportées au problème des veuves et à celui de la retraite mutualiste, qui suscite une grande réprobation parmi les anciens combattants ? Les arguments qu'on opposait auparavant à la décrystallisation laissent accroire que celle-ci déséquilibrerait l'économie de certains pays, en Afrique noire et au Maghreb notamment : que sont devenus ces arguments aujourd'hui ? Il serait opportun de commander une étude sur le nombre de ressortissants étrangers, vivant dans des pays ayant accédé à l'indépendance, qui ne disposent d'aucun droit, parce qu'ils ont été délogés des cadres de l'armée française quelques semaines, voire quelques jours, avant de pouvoir légalement prétendre à ces droits.

**M. Jean-Claude Mathis, Rapporteur spécial**, a indiqué qu'un audit de l'inspection générale des affaires sociales (IGAS) a été mené sur la question des demandes de traitement des personnes invalides. La mise en œuvre des conclusions de cet audit doit aboutir à un raccourcissement des délais. La décrystallisation n'est pas une question nouvelle, qui aurait attendu la production du film *Indigènes* : le Président de la République a clairement évoqué ce sujet en août 2004, lors des cérémonies liées à l'anniversaire du débarquement en Provence, et a de nouveau évoqué la question lors de son allocution du 14 juillet dernier. Les 110 millions d'euros ne seront pas pris sur le budget des anciens combattants. Ils peuvent être considérés comme une aide au développement de ces pays.

**M. Jean-Louis Dumont** a souligné qu'il fallait veiller à ce que cet argent revienne bien à ses destinataires, notamment ceux vivant en Afrique, dans la mesure où on observe parfois, s'agissant des allocations familiales par exemple, un détournement des sommes au moment de leur conversion en monnaie locale.

**M. Didier Migaud** a estimé que ce projet de budget ne correspond pas du tout aux engagements du Gouvernement. L'appréciation positive du Rapporteur spécial est en contraste total, voire en contradiction, avec les propos des élus, y compris ceux de l'UMP dans les départements. Il est regrettable que le Rapporteur spécial n'ait pas lui-même proposé des amendements afin de mettre en concordance les critiques de la majorité avec le projet de budget pour 2007. Il est étonnant de constater que la question de la décrystallisation a mis cinq ans pour trouver un début de solution. Deux graves insuffisances demeurent dans ce budget. D'une part, les mesures annoncées sur les retraites des combattants doivent être relativisées au vu de l'effort financier plus que modeste qui est proposé : cet effort devrait se traduire par une augmentation de seulement deux euros par mois pour les anciens combattants ! Le Gouvernement s'était engagé sur 15 points de revalorisation. D'autre part, le problème de la revalorisation de certaines prestations allouées aux veuves est une question sérieuse, et on ne peut pas se contenter de répondre qu'une commission sera chargée d'examiner le problème. Ces prestations doivent être augmentées, au vu de la situation de précarité dans laquelle vivent de nombreuses veuves d'anciens combattants dans notre pays.

**M. Jean-Claude Mathis, Rapporteur spécial**, s'est étonné que l'on puisse reprocher à la majorité actuelle d'avoir travaillé dès 2002 à ces questions, alors que rien n'a été fait auparavant, et de prendre aujourd'hui des mesures financières à l'effet incontestable.

**M. Charles de Courson, Président**, a souhaité connaître les raisons de la forte baisse du programme *Indemnisation des victimes des persécutions antisémites et des actes de barbarie pendant la seconde guerre mondiale*. Au demeurant, comment admettre que ce programme ne dispose d'aucun indicateur de performance ? Il serait facile de se mettre en conformité avec la LOLF en prévoyant, par exemple, un indicateur sur les délais de traitement des dossiers. Beaucoup d'associations de déportés se plaignent de l'importance de ces délais dans l'examen de leur dossier. La Commission pourrait souligner ce point.

**M. Jean-Claude Mathis, Rapporteur spécial**, a précisé que si les services de l'ONAC avaient, au départ, été submergés par les dossiers à traiter, la situation s'est désormais améliorée. La baisse des crédits sur le programme *Indemnisation des victimes des persécutions antisémites et des actes de barbarie pendant la seconde guerre mondiale* s'explique par le fait que la presque totalité des orphelins a opté pour une indemnisation sous forme de capital.

Puis la Commission a examiné deux amendements de M. François Cornut-Gentille tendant à revaloriser le plafond majorable de la rente mutualiste.

**M. Michel Diefenbacher** a insisté sur l'importance de ce geste qui constitue une incitation pour certains anciens combattants à souscrire la rente, ce qui devrait jouer sur leur épargne, tout en répondant à une demande légitime visant une plus large population d'anciens combattants. 425.000 bénéficiaires devraient être concernés par ces deux amendements, le premier ayant un coût de 42,05 millions d'euros à travers une augmentation de 7,5 points d'indice PMI, et le second un coût de 20 millions d'euros avec une augmentation de 3,5 points d'indice PMI.

Après avoir fait part de l'avis défavorable du Rapporteur général sur ces deux amendements, **M. Jean-Claude Mathis, Rapporteur spécial**, a indiqué que l'augmentation de 2 points de l'indice s'était déjà traduite par un coût de 41 millions d'euros et que l'effet de ces amendements sur la diminution du programme *Lien entre la nation et son armée* était trop brutal.

Après que le Rapporteur spécial eut donné un avis défavorable à ces deux amendements, la Commission a adopté le premier, le second devenant sans objet.

La Commission a ensuite examiné un amendement de M. François Cornut-Gentille, pour lequel **M. Michel Diefenbacher** a précisé qu'il devait permettre d'harmoniser les périodes ouvrant droit à l'attribution du titre de reconnaissance de la nation, en faisant en sorte de clore l'accès à la carte du combattant au 2 juillet 1964. Le coût de cette mesure serait de 3 millions d'euros.

**M. Jean-Claude Mathis, Rapporteur spécial**, a jugé un peu choquante cette proposition et estimé que la date de juillet 1964 n'est pas appropriée. Du reste, une telle mesure ne ferait qu'augmenter le nombre des titulaires de la carte du combattant, dans un contexte actuel de contraintes financières.

Suivant l'avis défavorable du Rapporteur spécial, la Commission a alors *rejeté* cet amendement.

En cohérence avec les critiques formulées sur l'absence d'indicateurs dans l'un des programmes de cette mission **M. Charles de Courson, Président**, a alors présenté un projet d'observation : « *La commission des Finances, constatant l'absence totale d'indicateurs, sur le programme Indemnisation des victimes des persécutions antisémites et des actes de barbarie pendant la seconde guerre mondiale, souhaite, en conformité avec l'article 51, 5° de la LOLF, que des indicateurs soient fournis au Parlement, portant notamment sur le délai de traitement des dossiers* ».

La Commission a alors *adopté* cette observation, puis elle a *adopté*, sur l'avis du Rapporteur spécial, les crédits de la mission *Anciens combattants, mémoire et liens avec la Nation*, ainsi modifiés.

#### **Article 43 : Revalorisation de la retraite du combattant**

**M. Jean-Claude Mathis, Rapporteur spécial**, a rappelé que cet article permet une progression de deux points d'indice du montant de cette retraite.

**M. Charles de Courson, Président**, s'est inquiété des éventuelles répercussions de l'amendement adopté par la Commission sur les crédits correspondants au plafond majorable de la rente mutualiste sur le dispositif de cet article.

**M. Jean-Claude Mathis, Rapporteur spécial**, lui a répondu que les deux éléments étaient indépendants l'un de l'autre.

Suivant l'avis favorable du Rapporteur spécial, la Commission a *adopté* cet article sans modification.

\*

La Commission a enfin examiné, sur le rapport de M. Jean-Yves Chamard, les crédits de la mission « Enseignement scolaire ».

**M. Jean-Yves Chamard, Rapporteur spécial**, a indiqué qu'avec un montant de 59,5 milliards d'euros de crédits de paiement, le budget de la mission *Enseignement scolaire* reste, de loin, le premier budget de l'État. Il représente plus de 22 % des crédits du budget général et 3,3 % du PIB, soit un montant supérieur à celui de l'impôt sur le revenu (57 milliards d'euros) ou de l'impôt sur les sociétés (46 milliards d'euros). Outre son enjeu au regard des finances publiques, ce budget détermine notre avenir économique, social, politique et culturel. Par ailleurs, l'Éducation nationale accueille dans ses écoles, ses collèges et ses lycées quelque 13 millions d'élèves et emploie plus d'1,3 million d'agents publics, soit plus de la moitié du total des agents de l'État.

La France consacre 6,1 % de son produit intérieur brut (PIB) à l'éducation, contre 5,8 % en moyenne dans l'OCDE ; elle n'est devancée que par les États-Unis (7,2 %) et la Suède (6,9 %). De surcroît, la part des financements publics dans cette dépense est particulièrement forte (92 % contre 88 % en moyenne dans l'OCDE), soit 4 % du PIB contre 3,6 % en moyenne dans les pays de l'OCDE. La dépense moyenne par élève dans le secondaire est, avec 8.653 dollars, la deuxième plus élevée du monde et excède de 25 % celle de la moyenne des pays développés. Dans le second cycle du secondaire, ce surcoût est encore plus marqué : 32 % de plus que la moyenne de l'OCDE et 35 % de plus que celle de l'Union européenne. Pour autant, la France n'enregistre guère de meilleurs résultats que la moyenne : 496 points en compréhension écrite et 511 en culture scientifique contre respectivement 494 et 500 dans l'ensemble de l'OCDE. Notre système d'enseignement présente donc un rapport qualité/prix médiocre.

Les causes de ce surcoût sont multiples : l'existence, selon la Cour des comptes, de 32.000 équivalents temps plein (ETP), sans classe ni activité pédagogique (sur 56.000 ETP n'exerçant pas devant une classe), qui comporte notamment 9.500 ETP de remplaçants inoccupés, 1.900 surnombres disciplinaires et l'équivalent de centaines d'enseignants incapables d'enseigner ou en réadaptation. De plus, le système des décharges de service est obsolète : le nombre de celles considérées comme peu ou pas justifiées s'élèverait à 12.000 équivalents temps plein travaillé (ETPT), selon un rapport d'audit de modernisation publié en avril dernier. Il faut également mentionner un nombre élevé d'options, un fort taux d'heures d'enseignement devant des classes de moins de quinze élèves (près de 21 %), un nombre d'heures de cours particulièrement important (7.500 heures pour les élèves de sept à quatorze ans, contre 6.850 en moyenne dans l'OCDE ou 5.500 en Finlande, qui réalise pourtant d'excellentes performances scolaires, un taux de redoublement record (près de 40 % pour les élèves de quinze ans, contre 13 % en moyenne dans l'OCDE), alors même qu'il ne prévient pas l'échec scolaire ; un encadrement pédagogique élevé et en hausse continue.

À périmètre constant, en intégrant notamment le transfert de 926 millions d'euros de crédits liés à la décentralisation des personnels techniciens, ouvriers et de service et la part du forfait d'externat, le budget de la mission *Enseignement scolaire* progresse de près de 1,3 %. Si l'on fait abstraction des effets de périmètre, il enregistre une baisse de 180 millions d'euros, soit de -0,3 %, par rapport à 2006. Cet effort, qui distingue ce budget de celui des années précédentes, doit être salué. D'autant qu'il s'accompagne d'un souci d'améliorer la qualité du service rendu et de valoriser les ressources existantes : le mérite d'un budget ne se mesure pas seulement, comme le croient certains, au taux d'augmentation de ses crédits et de ses effectifs...

Le programme *Enseignement scolaire public du premier degré*, qui représente 27 % du budget, est doté pour 2007 de près de 16,1 milliards d'euros, contre 15,7 en loi de finances initiale pour 2006, soit une progression de 398 millions d'euros (+ 2,5 %). Cet accroissement s'explique principalement, outre par des mesures salariales générales, par les mesures catégorielles et par la hausse du nombre d'enseignants, liée à celle du nombre d'élèves dans le premier degré. Le programme *Enseignement scolaire public du second degré* rassemble 47 % des crédits, avec près de 27,9 milliards d'euros prévus, contre 27,7 en 2006. Il présente une hausse limitée (+ 163 millions d'euros), liée essentiellement à l'effet combiné des mesures salariales, de la

baisse du nombre d'enseignants provoquée par celle du nombre d'élèves scolarisés dans le second degré, de la rationalisation du régime des décharges de service et de la réduction des surnombres disciplinaires.

Le programme *Vie de l'élève*, qui regroupe 9 % des crédits, présente au contraire une baisse significative (- 610 millions d'euros, soit - 10,2 %), avec 5,3 milliards d'euros prévus pour 2007, contre 5,9 milliards l'an dernier. Cette baisse est principalement due aux transferts liés à la décentralisation des TOS. Le programme *Enseignement privé du premier et du second degrés*, doté de 6,8 milliards d'euros pour 2007 (11,5 % des crédits), contre 7 milliards en 2006, affiche une baisse de 203 millions, soit - 2,9 %, liée principalement – malgré les augmentations des mesures salariales générales et catégorielles – à la réduction des dépenses d'intervention correspondant au transfert du forfait d'externat (248,6 millions d'euros).

Quant au programme *Soutien de la politique de l'Éducation nationale*, il regroupe 3,3 % des crédits et affiche une légère hausse (+ 79 millions d'euros), avec près de 2,1 milliards d'euros, contre un peu plus de 2 milliards en 2006. Cette hausse découle pour l'essentiel de l'accroissement des crédits du personnel (+ 32 millions d'euros) lié aux mesures salariales. Le dernier programme, *Enseignement technique agricole*, doté, comme en 2006, de près d'1,3 milliard d'euros (2,2 % du budget), diminue de 8 millions d'euros, soit une baisse de 0,6 %, liée essentiellement à des modifications de périmètre.

La décomposition des crédits par titre confirme la part prédominante des crédits de personnel, soit 93,3 % au sens strict, sachant que si l'on intègre toutes les dépenses destinées *in fine* aux rémunérations, ce taux atteint près de 97 %. D'un montant de près de 55,6 milliards d'euros prévu pour 2007, les dépenses de personnel connaissent, par rapport à la précédente loi de finances initiale, une baisse de 88,7 millions d'euros (- 0,16 %). Cette baisse résulte de la combinaison de trois principaux facteurs : les transferts liés à la décentralisation des TOS ; la progression des rémunérations, dont une partie est automatique ; la diminution des effectifs, permise par une meilleure gestion des ressources. Cette diminution – qui se traduit dans le schéma d'emploi pour 2007, par la suppression de 4.623 équivalents temps plein travaillé – n'affecte en conséquence pas le taux d'encadrement pédagogique, qui reste inchangé – soit 23 élèves par enseignant dans le premier degré et 12,2 dans le second. Elle est en outre compensée par le recrutement de 50.000 nouveaux contrats aidés. Cette réduction s'explique notamment par la baisse de 2.400 emplois dans l'enseignement secondaire (liée à celle du nombre d'élèves), à la suppression de 3.600 emplois de stagiaires vacants qui le resteront en 2007, à celle de 200 assistants de langue ou à celle de 3.256 emplois d'enseignants du second degré, permise par la réduction des surnombres disciplinaires et la réforme du régime des décharges.

Les priorités pour 2007 sont la promotion de l'égalité des chances et l'amélioration de la gestion. La première tend à encourager les meilleurs élèves et se traduit principalement par l'augmentation du nombre des bourses au mérite et de leur montant. Dès la rentrée 2006, ces bourses sont passées de 28.500 à 100.000, dont 89.000 attribuées dans l'enseignement public, 8.000 dans l'enseignement privé sous contrat et 3.000 dans l'enseignement technique agricole. Leur montant a été parallèlement porté de 775 à 800 euros. Il s'agit aussi de mieux accompagner les élèves en difficulté. Quatre mesures principales sont prévues à cet effet. La poursuite de la scolarisation des élèves handicapés, conformément à la loi du 23 avril 2005 d'orientation et de programme pour l'avenir de l'école, se traduit par la création de 166 unités pédagogiques d'intégration (UPI) dans le public et 34 dans le privé. Elles permettront de favoriser l'accueil collectif dans un collège ou un lycée d'élèves handicapés rencontrant des difficultés d'intégration. À cet effet, 200 emplois d'enseignants du second degré seront créés à la rentrée de 2007, pour un coût de 9 millions d'euros en année pleine, et 166 auxiliaires de vie scolaire seront recrutés dans les UPI de l'enseignement public, pour un coût de 3,7 millions d'euros. Par ailleurs, une partie des 50.000 contrats aidés recrutés pour l'année scolaire en cours a vocation à assister les élèves handicapés. La deuxième mesure repose sur la création de 200 classes relais à la rentrée de 2007, chargées d'accueillir provisoirement les élèves en rupture avec l'école, en vue de les réinsérer dans un cursus ordinaire : 200 emplois d'enseignants du premier degré et 100 emplois d'enseignants du second degré sont créés à cette fin pour un coût de 12 millions d'euros en année pleine. Chaque classe relais bénéficiera en outre d'un assistant d'éducation recruté à mi-temps, ce qui représente au total 100 assistants d'éducation à temps plein. La troisième mesure vise à la généralisation des programmes personnalisés de réussite éducative, qui bénéficieront de 1.000 assistants pédagogiques supplémentaires, en année pleine, pour un coût de 11 millions d'euros. Enfin, l'accent est mis sur le renforcement des services sanitaires et sociaux. En application de la loi du 23 avril 2005 d'orientation et de programme pour l'avenir de l'école, qui prévoit que chaque établissement devra disposer d'ici 2010, des services d'une infirmière identifiée, chargée de participer à l'éducation des élèves en matière de santé et de nutrition, est prévue la création de 300 postes d'infirmières à la rentrée prochaine, pour un coût de 9 millions d'euros en année pleine. Parallèlement, 20 emplois de médecins de

prévention et 50 emplois d'assistants de service social seront créés, afin de permettre de mieux identifier les situations de précarité et de prévenir les conduites à risque. Ils seront prioritairement affectés dans les collèges « ambition réussite ».

Quant à l'amélioration de la gestion des moyens, elle n'affecte pas le taux d'encadrement pédagogique. Outre les mesures de maîtrise des effectifs déjà évoqués, elle se traduit par le renforcement des moyens consacrés aux remplacements de courte durée : un abondement de 10 millions d'euros de crédits est prévu à cet effet, portant l'enveloppe globale qui leur est dévolue à 61 millions d'euros. Il est également prévu d'intéresser davantage les personnels aux gains de productivité. Le projet de loi de finances prévoit à cette fin une enveloppe catégorielle de 190 millions d'euros, qui s'ajoute aux améliorations liées à la mise en œuvre de l'accord salarial de la fonction publique du 26 janvier 2006, représentant un effort budgétaire de 627 millions d'euros au total.

Ce projet de budget atteste enfin des améliorations apportées à la recherche de la performance, qui pourraient être amplifiées. Le PAP comporte cette année plusieurs améliorations, d'abord dans la présentation, qui a gagné en clarté et en commodité. La stratégie des programmes a été en outre précisée et approfondie ; les objectifs dans l'ensemble affinés et mieux hiérarchisés. La justification au premier euro est également plus détaillée et offre, dans l'ensemble, davantage d'explications. Cependant, plusieurs lacunes demeurent. La stratégie de la mission ne donne pas véritablement lieu à une présentation en dehors des tableaux généraux regroupant les crédits. Ceci est d'autant plus regrettable qu'il s'agit, en l'occurrence, d'une mission interministérielle et que les cinq programmes relevant de l'Éducation nationale comportent beaucoup de points communs et d'interactions avec le programme *Enseignement technique agricole*, géré par le ministère de l'Agriculture. Force est également de constater que la justification au premier euro demeure encore insuffisamment précise. C'est toujours le cas pour l'action n° 11 du programme *Enseignement scolaire public du second degré* concernant le remplacement, qui porte sur plus d'un milliard d'euros. Quant à la partie consacrée à l'analyse des coûts du programme et des actions, qui devrait constituer à terme une présentation en comptabilité analytique de chaque programme, elle reste pour l'instant très embryonnaire.

Le PAP reprend largement les indicateurs des précédents. On note également dans ce domaine un certain nombre de progrès, qui répondent pour partie aux recommandations formulées au printemps dernier par la mission relative à la mise en application de la LOLF (MILOLF). Le nombre global d'objectifs et d'indicateurs, qui était trop important, a été opportunément réduit. D'autres indicateurs ont été ajoutés, comme le taux de redoublement dans les programmes relatifs à l'enseignement public des premier et second degrés, ou la proportion des personnels qui enseignent dans plusieurs disciplines dans le programme concernant l'enseignement public du second degré. En tout, la mission comporte six indicateurs de moins que l'année précédente. Parallèlement, certains libellés ont été adaptés ou améliorés. Les explications méthodologiques sur le calcul des indicateurs ont été précisées et un plus grand nombre sont, cette année, renseignés. Mais on ne peut manquer d'observer que plusieurs des critiques formulées l'an dernier demeurent. Certains indicateurs de moyens sont maintenus. Les objectifs et indicateurs continuent en outre d'accorder une place encore insuffisante à la qualité du service rendu et à l'efficacité de la gestion pour les services et les opérateurs associés. La quasi absence d'indicateurs de coût est à cet égard éloquent. Par ailleurs, plusieurs indicateurs proposés, pourtant fort utiles, tels qu'un indice synthétique d'activité, le taux de remplacement brut des enseignants, le nombre d'agents, par catégorie, travaillant moins de 90 % de leur durée de travail légale ou la part des enseignants pratiquant la bivalence par rapport à ce qui serait nécessaire, n'ont pas été retenus. Peu d'indicateurs mesurent l'amélioration du niveau des élèves entre l'entrée et la sortie des cycles d'enseignement. La part faite aux comparaisons internationales continue à être faible.

La mise en œuvre de la LOLF a demandé tant aux services d'administration centrale qu'aux services déconcentrés du ministère un travail considérable, qui mérite d'être salué. Mais un récent rapport des inspections générales de l'éducation nationale et de l'administration de l'éducation nationale et de la recherche souligne les difficultés d'application de la LOLF. Si, pour elles, la mise en place de la loi organique a été « *techniquement réussie* », l'esprit de cette nouvelle norme est loin d'être respecté. Ainsi, « *aucun objectif stratégique, aucune cible de résultats n'ont été communiqués aux académies* » cette année par le ministère. De plus, le dialogue de gestion entre l'administration centrale et les responsables académiques serait faible, alors que l'autonomie de gestion, que la LOLF devait conférer aux rectorats, est contrecarrée par le maintien du « fléchage » de certaines dépenses. Les projets académiques des rectorats seraient par ailleurs rarement en cohérence avec le nouveau cadre budgétaire. Le rapport constate que l'alourdissement de la charge de travail demandée aux services du fait de la LOLF n'est pas toujours bien compris et suscite parfois un certain

découragement. Enfin, les inspections générales estiment que les règles antérieures de gestion des crédits risquent de survivre sous un nouvel habillage.

Au-delà de la mise en œuvre de la LOLF, la recherche de la performance et d'une meilleure allocation des moyens se traduit par les audits de modernisation, qui font suite à la stratégie ministérielle de réforme. Deux importants rapports d'audit ont été rendus cette année. Le premier porte sur l'organisation des examens de l'Éducation nationale. Il a recommandé d'améliorer le pilotage national et local des examens, en le recentrant notamment autour d'une direction et en faisant précéder d'une étude d'impact toute réforme d'un examen, d'optimiser la gestion, de limiter l'impact des sessions d'examen sur l'emploi du temps et de réduire le nombre d'épreuves en dehors de la session de juin. Le ministère, qui a commencé de mettre en œuvre ces recommandations, en espère à la fois une diminution du coût des examens, une organisation plus rationnelle et plus « sécurisée », ainsi qu'un allongement du temps scolaire. Si on en voit les premiers effets (suppression pour 2007 de 400 emplois de personnels administratifs et l'équivalent de 100 emplois de vacation), l'évaluation précise de l'ensemble des économies que ces mesures sont susceptibles d'engendrer dans les années à venir reste à établir. Le second rapport touche les décharges statutaires des enseignants du second degré. Enfin, les conclusions de deux rapports d'audit sur la grille des enseignements horaires au collège et au lycée ont été révélées ce matin par la presse. Il faut déplorer qu'une nouvelle fois, la presse en ait été la première destinataire, alors même que le Rapporteur spécial avait demandé au Gouvernement de lui transmettre ces documents depuis plusieurs semaines. Ceux-ci confirment l'état des lieux dressé dans le rapport.

Dans le prolongement de ces audits, plusieurs mesures permettraient de dégager d'importantes marges de manœuvre budgétaires dans les années à venir : l'allègement du nombre d'heures de cours des collégiens et lycéens pour le rapprocher de la moyenne des pays de l'OCDE ; la réduction du nombre d'options dans les secteurs non prioritaires ; une évaluation plus précise du nombre d'heures payées aux enseignants non passés devant les élèves et une meilleure utilisation de celles-ci ; la généralisation de la bivalence ; la diffusion des objectifs et indicateurs de performance à tous les niveaux du système éducatif, ou une limitation du nombre de redoublements au profit d'actions de soutien renforcées. Ces économies pourraient être redéployées dans plusieurs directions : améliorer le dispositif de remplacement des professeurs absents ; remédier à l'illettrisme, à la persistance des inégalités et aux « sorties » sans qualification ; réformer la politique d'orientation pour conduire les élèves vers les secteurs présentant les meilleurs débouchés ; mieux associer les agents aux gains de productivité, par une amélioration de leur traitement et de leurs perspectives de carrière ; accroître les moyens de formation de l'enseignement supérieur et de la recherche, aujourd'hui sous-dotés par comparaison avec les autres pays développés...

Toujours est-il que l'effet combiné de la LOLF, de la volonté du Gouvernement et du contrôle de la commission des Finances a permis d'amorcer un ensemble de réformes positives. Elles devront désormais être poursuivies et amplifiées.

**M. Jean-Louis Dumont, Président**, a souligné que les parlementaires devaient faire œuvre de pédagogie sur la mise en œuvre de la LOLF, qui est très souvent et injustement accusée de tous les maux.

**M. Jean-Claude Mathis** a souhaité savoir à partir de quelle date les départements et les régions prendraient en charge financièrement les TOS.

**M. Jean-Yves Chamard, Rapporteur spécial**, a précisé que cette charge financière leur incomberait à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2007, mais que les personnels ont toujours la possibilité de choisir leur statut.

**M. Denis Merville** s'est félicité qu'un rapport d'enquête de la Cour des comptes permette enfin de connaître la proportion des enseignants qui sont effectivement face aux élèves. Les inspecteurs d'académie ont tendance à fermer des classes d'intégration scolaire (CLIS). Il convient de ne pas procéder à ces suppressions sans une évaluation préalable. Les postes d'infirmières scolaires ne sont pas toujours pourvus ; c'est notamment le cas des établissements scolaires situés en périphérie des grandes villes ou en milieu rural.

**M. Jean-Yves Chamard, Rapporteur spécial**, a précisé qu'un nouvel indicateur du projet annuel de performance évalue la proportion des enseignants qui sont effectivement face aux élèves. Le taux est de 85 %. Dans le milieu rural, la difficulté à recruter des infirmières scolaires concerne également les autres professions médicales. Il est vrai que la France n'a peut-être pas formé assez d'infirmières ces dernières années. La réduction du temps de travail et l'allongement de la durée de formation ont plutôt dégradé la situation. Pour que tous les établissements disposent en 2010 d'une infirmière, il faut que cette carrière soit attractive. Par exemple, le temps de travail, calqué sur le temps scolaire, peut attirer des mères de famille.

**M. Jean-Louis Dumont, Président**, a indiqué qu'il a découvert qu'un responsable des ressources humaines existe désormais au sein de chaque rectorat. Il s'agit là d'une révolution. Pour autant, il faudrait mettre en place une politique des ressources humaines dans l'Éducation nationale. Les recteurs ont une vraie mission de gestionnaire, qui a permis de réduire spectaculairement les difficultés rencontrées au niveau local. Cette gestion est beaucoup plus qualitative qu'auparavant, mais il reste à faire adhérer la communauté éducative et les collectivités territoriales à ces objectifs. S'agissant de la question des infirmières, on pourrait envisager qu'elles puissent être formées au sein de l'Éducation nationale, sans quota.

**M. Jean-Yves Chamard, Rapporteur spécial**, a estimé que les avancées offertes par la LOLF doivent être prises en compte au niveau académique. Un recteur devrait pouvoir disposer d'une plus grande marge de manœuvre. Avant qu'elles puissent exercer leur métier dans un cadre libéral, on demande aux infirmières d'exercer pendant deux ans en milieu hospitalier. On pourrait donc envisager de leur permettre d'effectuer cette période au sein d'un établissement scolaire.

Suivant l'avis favorable du Rapporteur spécial, la Commission a alors *adopté* les crédits de la mission *Enseignement scolaire*.

\*  
\* \*

**Mercredi 18 octobre 2006**

*Présidence de M. Charles de Courson, Secrétaire  
puis de M. Pierre Méhaignerie, Président*

La commission des Finances a poursuivi l'examen de la seconde partie du projet de loi de finances pour 2007 (n° 3341).

Elle a tout d'abord examiné les crédits du programme *Coordination du travail gouvernemental* et du budget annexe *Publications officielles et information administrative*.

**M. Jean-Pierre Brard, Rapporteur spécial**, a rappelé que 383,7 millions d'euros en autorisations d'engagement et 358,3 millions d'euros en crédits de paiement seront consacrés en 2007 au vaste ensemble que constitue la coordination du travail gouvernemental. Ces moyens budgétaires sont globalement stables, s'agissant pour l'essentiel de crédits de fonctionnement destinés aux services rattachés au Premier ministre, lesquels représentent la continuité de l'État et dont les structures évoluent donc assez peu. On peut distinguer trois fonctions principales.

Tout d'abord, le Premier ministre exerce une fonction d'état-major liée à la direction du Gouvernement. Le nouveau secrétaire général du Gouvernement, M. Serge Lasvignes, est aussi le responsable du programme. La secrétaire générale des affaires européennes, Mme Pascale Andréani, a démontré la très grande efficacité de ce service assez méconnu. Cela amène à se poser la question, dans la perspective d'une nouvelle composition ministérielle, du rattachement direct au Premier ministre du ministre chargé des affaires européennes, car il s'agit d'un travail de coordination proprement interministériel qui ne concerne pas uniquement les affaires étrangères.

Ensuite, le Premier ministre joue aussi un rôle de coordination sectorielle, et il dispose pour cela de la direction générale de l'administration et de la fonction publique et de la direction du développement des médias. Sur ce point, la commission des Finances a toujours considéré que les crédits correspondants devraient plutôt être directement rattachés aux programmes correspondants, conformément à l'esprit de la LOLF. Compte tenu des problèmes de gestion que cela ne manquerait pas de poser, il ne semble pas opportun de modifier la nomenclature budgétaire sur ce point. Mais il faut souligner que la Commission a obtenu satisfaction sur tous les autres points soulevés l'an dernier et que des progrès sensibles ont été réalisés en termes de mesure de la performance.

Le Premier ministre doit, en outre, disposer d'un véritable outil de stratégie et prospective, afin de l'aider techniquement à préparer les décisions gouvernementales sans dépendre uniquement de l'expertise des différents services ministériels, notamment du ministère des Finances. C'est pourquoi le centre d'analyse stratégique a été créé en mars dernier, à la fois pour redynamiser le commissariat au Plan et pour mutualiser le fonctionnement des nombreuses instances qui gravitent autour de lui (conseil d'analyse économique, conseil d'orientation de l'emploi, conseil d'orientation des retraites, conseil d'analyse de la société). Mme Sophie Boissard, la directrice du centre, est consciente de la nécessité de garantir l'indépendance intellectuelle des chercheurs et de tenir compte des demandes du Parlement. À ce titre, on doit déplorer l'absence de saisine du centre par les Présidents des deux assemblées, alors que cette saisine est rendue possible par les textes. La Commission pourrait prendre une initiative en ce sens auprès du Président de l'Assemblée nationale.

Figurent également dans le programme *Coordination du travail gouvernemental* les crédits destinés aux autorités administratives indépendantes que le législateur a entendu rattacher budgétairement aux services du Premier ministre. Parmi elles, le médiateur de la République qui a mis en œuvre, dans l'esprit de la LOLF, une démarche de rationalisation de la gestion et de mesure de la performance interne de ses services. Le médiateur exploite jusqu'au bout les compétences que la loi lui confère en usant de son pouvoir d'injonction vis-à-vis des administrations. La commission des Finances gagnerait à être régulièrement en contact avec M. Jean-Paul Delevoye, car il peut soumettre un certain nombre de propositions de réformes qui répondent à nombre de difficultés administratives et inéquités que subissent nos concitoyens, par exemple en matière fiscale, en ce qui concerne la fiscalité des couples et des concubins.

À partir de 2007, les moyens consacrés aux actions d'information et de renseignement administratif sont regroupés avec ceux de la direction des Journaux officiels dans un nouveau budget annexe, qui constitue la mission *Publications officielles et information administrative*. Cette mission comprend deux programmes,

comme la Commission l'avait demandé l'an dernier, et elle sera dotée de 190 millions d'euros en autorisations d'engagement et 197 millions d'euros en crédits de paiement.

L'adaptation aux nouvelles technologies est le maître mot de la construction de ce budget annexe. Le rapprochement entre les deux directions doit permettre de garantir un niveau d'activités suffisant pour maintenir un service de qualité. Il faut à cet égard se féliciter des 15 millions d'euros d'investissement programmés pour poursuivre la mise à jour de l'outil de production, afin de l'adapter à la numérisation de la production de l'administration.

En ce qui concerne les personnels, un accord a été signé entre l'organisation syndicale et la direction des Journaux officiels au début du mois d'octobre, avec pour conséquence une réduction progressive des effectifs d'ici 2010 dans le cadre de départs volontaires en préretraite. Il convient de signaler les risques de départs dès 50 ans, car cela peut avoir des conséquences humaines très lourdes, et les hommes n'ont pas à payer à ce prix le passage à l'ère numérique. Il faut espérer qu'un maximum d'accompagnement social et psychologique sera prévu pour ces personnes. Mais ce sacrifice volontaire, pour faire vivre l'outil d'excellence que sont les Journaux officiels et la Documentation française, doit permettre de préparer l'avenir et non de le fermer comme à l'Imprimerie nationale. C'est pourquoi le Gouvernement doit faire vivre avec le plus de dynamisme possible ces deux directions, en leur garantissant une activité à la mesure de leur très haut potentiel technique et éditorial.

**M. Charles de Courson, Président,** a interrogé le Rapporteur spécial sur la pertinence des indicateurs de performance retenus. L'activité des Journaux officiels est similaire à une activité privée et peut être évaluée en calculant par exemple le prix de revient.

**M. Jean-Pierre Brard, Rapporteur spécial,** a indiqué que l'activité des Journaux officiels n'était pas tout à fait celle d'une entreprise privée en raison des impératifs de disponibilité et de rapidité qui pèsent sur cet organisme. C'est aussi une activité en mutation en raison de la dématérialisation croissante des données. Un nouveau compromis a été mis en place, suite à des négociations avec les syndicats. Il faut, par conséquent, s'attendre à une augmentation des charges, tout à fait conjoncturelle, qui ne doit pas être intégrée dans les coûts de production.

**M. Charles de Courson, Président,** a noté que la dématérialisation devait conduire à une diminution des achats de papier.

**M. Jean-Pierre Brard, Rapporteur spécial,** a répondu que cela constitue une piste probable. Il est parfois difficile de trouver des indicateurs de performance pertinents, notamment pour des organismes comme le Conseil d'analyse stratégique (CAS) qui a une mission de réflexion. Néanmoins, la directrice générale, Sophie Boissard, a donné une véritable impulsion au CAS. La problématique est différente pour le Médiateur de la République, puisque sont proposés des indicateurs intéressants sur la rapidité des réponses et l'efficacité du traitement des dossiers. Cependant, ces indicateurs doivent être interprétés avec prudence. Un dossier pénal ne sera pas traité, par exemple, aussi rapidement qu'une procédure administrative.

**M. Charles de Courson, Président,** a rappelé la multiplicité des organismes d'évaluation et de prospective. De même, le Sénat tente, pour la seconde fois, de supprimer le Conseil d'analyse monétaire de la Banque de France. La mise en place du CAS est-elle pleinement justifiée ?

**M. Jean-Pierre Brard, Rapporteur spécial,** a précisé que le CAS pouvait s'autosaisir mais aussi être saisi de demandes d'études par les institutions avec lesquelles il travaille. Depuis six mois, Sophie Boissard a imposé des critères exigeants tant sur le nombre d'études produites que sur leur qualité intellectuelle. L'Assemblée nationale devrait pouvoir saisir le CAS de demandes d'études, celui-ci étant tout à fait demandeur. Cela répondrait aux souhaits du Président de la commission des Finances de voir celle-ci dotée d'une capacité autonome d'évaluation et de prospective.

M. Jean-Pierre Brard s'en est remis à la sagesse quant au vote des crédits du programme *Coordination du travail gouvernemental* et a émis un avis favorable à l'adoption des crédits du budget annexe des Journaux officiels, en raison du compromis satisfaisant trouvé avec les syndicats.

**M. Charles de Courson, Président,** a indiqué qu'il n'était pas réaliste de maintenir des inégalités de statuts entre les personnels d'un même organisme, notamment en ce qui concerne l'âge de départ à la retraite.

La Commission a adopté les crédits du budget annexe « Publications officielles et information administrative ».

\*

La Commission a ensuite examiné, sur le rapport de **M. Alain Joyandet, Rapporteur spécial**, les crédits de la mission *Travail et emploi* ainsi que les articles 57 à 61, rattachés.

Le **Rapporteur spécial** a d'emblée souligné que la baisse du chômage est le meilleur signe que la politique de l'emploi menée par le Gouvernement porte ses fruits, et qu'elle doit persévérer dans la même voie en 2007. La barre symbolique des 9% est désormais franchie. Ces bons résultats sont dus pour une part à une conjoncture plus favorable, mais aussi à la mobilisation accrue du service public de l'emploi, qui a poursuivi sa transformation en 2006. Le suivi mensuel personnalisé restera à cet égard la mesure phare de l'année 2006. L'objectif fixé par le Premier ministre ne paraît donc plus hors de portée : « *Passer sous les deux millions de chômeurs, c'est la prochaine frontière* », a-t-il annoncé au mois d'août. Selon les dernières prévisions de l'INSEE, le chômage continuerait de baisser pour s'établir à 8,6% à la fin de l'année.

La dotation demandée pour 2007 n'est pas en baisse. La politique de l'emploi sera à la hauteur de ses ambitions. La présentation des crédits de la mission *Travail et emploi* pourrait, de ce point de vue, induire en erreur, puisque les autorisations d'engagement sont en baisse apparente de 800 millions d'euros. En réalité, les dépenses globales en faveur de l'emploi augmenteront de manière substantielle, et approcheront 41,8 milliards d'euros : le recours à des ressources extrabudgétaires permettra de compléter certaines dotations.

La dotation proposée pour la mission *Travail et emploi* en 2007 s'élève à 12,64 milliards d'euros en crédits de paiement contre 13,16 milliards d'euros de crédits de paiement en 2006.

La politique de l'emploi concerne néanmoins un champ beaucoup plus large. Bien que la compensation des charges qui pèsent sur les entreprises ne soit plus retranscrite dans la mission *Travail et emploi*, l'allègement des cotisations patronales de sécurité sociale participe, par exemple, de la politique qu'elle met en œuvre. Or, le montant prévisionnel des dépenses en question s'élève à 19,84 milliards d'euros. En outre, les dépenses fiscales relevant de la mission devraient s'élever à 8,32 milliards d'euros, en forte hausse par rapport à 2006. La prime pour l'emploi sera ainsi fortement revalorisée en 2007 : 500 millions d'euros supplémentaires lui sont consacrés.

Dans le cadre strict de la mission, la subvention d'équilibre versée par l'État au Fonds de solidarité baisserait, de 1.145 millions d'euros à 932 millions d'euros. Mais ce montant tient compte d'un éventuel apport extrabudgétaire exceptionnel d'un montant de 550 millions d'euros, payés sur la créance que l'État possède sur l'Unédic et que le Gouvernement souhaite transférer au Fonds de solidarité. Par une démarche analogue, quoique pour des montants moins élevés, la dotation en diminution de l'Association nationale pour la formation professionnelle des adultes (AFPA) répercute un apport extrabudgétaire de 200 millions d'euros, dont une partie devrait être fournie par une fraction de la taxe d'apprentissage affectée par l'article 61 du présent projet, article rattaché à la mission *Travail et emploi*.

C'est sans doute la seule ombre au tableau. Il peut d'une part sembler risqué de bâtir une partie de la mission sur des ressources extrabudgétaires comme celle de la créance Unédic. Elles ne peuvent en effet constituer une source pérenne de financement. Il faut donc rester conscient du caractère exceptionnel de tels palliatifs. Il est, d'autre part, difficile au Parlement d'apprécier l'évolution d'une politique si tous les crédits qui y concourent ne lui sont pas clairement rattachés. Pour ces raisons, et en l'attente d'explications suffisamment convaincantes de la part du Gouvernement, la Commission a rejeté l'article 31 sur le transfert de la créance Unédic, au cours de l'examen de la première partie du projet de loi.

Pour autant, le Gouvernement est loin de baisser la garde en matière de lutte contre l'emploi, bien au contraire. Les moyens affectés en 2007 à cette politique sont en progression de près de 6 %.

Le présent projet de loi est enfin l'occasion de vérifier la valeur des premiers engagements pris dans le domaine de la performance. Il est peu de domaines où l'obligation de mesurer l'efficacité de la dépense publique ne revête un sens aussi fort que dans la lutte contre le chômage. Or, les entreprises sont plus nombreuses à se déclarer satisfaites des candidats qui leur sont adressés par l'ANPE ; les demandeurs d'emploi adressés à l'AFPA par l'ANPE accèdent dans des proportions accrues à un parcours qualifiant, ils sont

également plus nombreux à sortir durablement du chômage. Certes, les progrès constatés ne se mesurent parfois qu'à quelques unités statistiques. Mais il convient d'apprécier ces chiffres à l'aune des masses concernées.

Ainsi, selon l'un des indicateurs, les offres d'emploi déposées à l'ANPE mettent une journée de moins à être satisfaites en 2006 qu'en 2005, et une journée supplémentaire sera gagnée en 2007. Sachant que l'ANPE satisfait environ trois millions d'offres d'emploi par an, la réduction d'un jour du délai moyen représente pour l'économie nationale un gain de trois millions de journées de travail. La progression, considérable, prouve que l'ANPE s'est engagée dans une démarche de réduction durable du chômage frictionnel. L'ANPE démontre ainsi son efficacité à œuvrer à une plus grande fluidité du marché du travail, puisque les facteurs conjoncturels entrent peu en ligne de compte dans ce domaine. Les très bons résultats obtenus en 2006 dans la lutte contre le chômage n'auraient pu être atteints sans une mobilisation accrue du service public de l'emploi. La baisse du chômage ne résulte pas seulement de la conjoncture économique, mais aussi d'une véritable mutation de l'ANPE. L'Agence a, en effet, mis en place des référents qui accompagnent et suivent concrètement chaque chômeur dans ses démarches pour retrouver un emploi.

**M. Jean-Pierre Gorges** s'est interrogé sur la possibilité de fusionner les ASSEDIC et l'ANPE. Cette réforme, recommandée par la Cour des comptes, permettrait de réduire les coûts, notamment par un regroupement des sites, et d'augmenter la productivité. Par ailleurs, il pourrait être pertinent de permettre une plus grande fongibilité des personnels en prévoyant que certains agents de l'ANPE, qui ont une charge de travail moins lourde en raison de la baisse du chômage, puissent être affectés aux Maisons de l'emploi.

**M. Alain Joyandet, Rapporteur spécial**, a indiqué que l'UNEDIC et l'ANPE travaillent ensemble et mettent de plus en plus de moyens en commun. Certains salariés de l'ANPE travaillent déjà dans des ASSEDIC pour assurer l'accueil des nouveaux demandeurs d'emploi. La mise en commun des outils informatiques, qui est en cours, constitue aussi une avancée importante. Leur regroupement au sein des 200 Maisons de l'emploi est un sujet complexe et dépend des situations locales. Ainsi, à Vesoul, l'UNEDIC bénéficie d'un bâtiment neuf depuis deux ans et l'ANPE dispose aussi de bâtiments récents. Leur rapprochement paraît donc difficile à court terme. En outre, l'UNEDIC est gérée par les partenaires sociaux, alors que l'ANPE est un établissement public de l'État. Le rapprochement de ces deux organismes implique donc des acteurs multiples. Lors de leurs auditions, les deux directeurs ont néanmoins été très réceptifs à cette idée. Malgré la baisse du chômage, la charge de travail des agents reste constante, car les personnes qui ne retrouvent pas un emploi sont les chômeurs de longue durée, qui sont les plus difficiles à insérer sur le marché du travail. Lors du déplacement de la Commission des finances au Danemark, il est apparu évident que le taux de chômage de ce pays restait très bas - 5 % - car il existe un référent pour environ 30 chômeurs, lequel s'occupe de façon permanente de leur trouver un emploi, dans un délai de trois mois en moyenne. Le fait de perdre son emploi constitue une véritable cassure et il est essentiel de maintenir un nombre de référents suffisant pour accompagner chaque demandeur d'emploi, tant sur le plan administratif que sur le plan humain, et assurer le suivi de l'ensemble de leurs démarches. C'est l'optique qui est poursuivie dans le cadre du plan de cohésion sociale, dont les effets bénéfiques se font aujourd'hui sentir.

**M. Alain Rodet** s'est interrogé sur l'effet démographique des nombreux départs à la retraite de la génération du baby-boom et sur le sort finalement réservé aux bénéficiaires de la prime pour l'emploi, dont certains ont appris qu'ils pourraient devoir en rembourser une partie au Trésor public.

**M. Alain Joyandet, Rapporteur spécial**, a souligné que lorsque les résultats du chômage sont mauvais, ces résultats sont imputés à la politique de l'emploi. Il n'y a donc pas de raison pour que la baisse du chômage ne soit due qu'à l'évolution démographique, à l'exclusion de tout effet de la politique de l'emploi. Certes, la baisse du chômage est liée à la démographie, à la conjoncture économique et à la croissance internationale, mais, dans ce contexte, le Gouvernement a su donner une impulsion positive au marché du travail. Pour les bénéficiaires de la prime pour l'emploi, les consignes données aux services fiscaux devraient éviter que surviennent des réclamations.

**M. Charles de Courson, Président**, a indiqué que l'article 31 du projet de loi de finances transfère une créance détenue par l'État sur l'UNEDIC, de 1,2 milliard d'euros, au fonds de solidarité. Or, le projet annuel de performance fait apparaître l'abandon de la moitié de cette créance. Il semble qu'il manque 500 millions d'euros.

**M. Alain Joyandet, Rapporteur spécial**, a indiqué que le montant de la créance affectée n'est pas connu aujourd'hui avec certitude.

**M. Charles de Courson, Président** a souhaité obtenir des précisions quant aux modalités de financement par l'État de l'établissement public qu'est le Fonds de solidarité. Le projet annuel de performances de la mission *Travail et emploi* fait apparaître, pour ce fonds, 2.733 millions d'euros de dépenses, 1.801 millions d'euros de recettes et un solde négatif de 931 millions d'euros. Quelle est l'évolution de ce solde sur un an ? Quant aux recettes propres du fonds, en connaît-on le détail ? Comprennent-elles le reversement au budget de l'État de 500 millions d'euros ?

**M. Alain Joyandet, Rapporteur spécial**, a estimé que le Gouvernement devrait répondre précisément, en séance, sur les 500 millions d'euros qui font défaut au fonds de solidarité, ainsi que sur les modalités de récupération partielle par l'État de la créance d'un peu plus d'un milliard d'euros qu'il détient sur l'UNEDIC. Il est d'ailleurs question que le Gouvernement amende le projet de loi de finances pour fixer une date butoir au reversement prévu.

**M. Pierre Hériaud** a jugé que des questions restaient en suspens sur ce sujet : le débat en séance publique devra faire la lumière sur la composition des ressources du fonds de solidarité et sur le moyen d'équilibrer le budget d'un établissement public qui affiche un déficit de 931 millions d'euros.

Suivant l'avis favorable du Rapporteur spécial, la Commission a *adopté* les crédits de la mission *Travail et emploi*.

**Ar**

**Article 57 : Prorogation et augmentation de l'aide à l'emploi dans le secteur des hôtels, cafés et restaurants**

La Commission a *adopté* deux amendements rédactionnels du Rapporteur spécial puis l'article 57 *ainsi modifié*.

**Article 58 : Création d'une prime de cohésion sociale pour les demandeurs d'emploi de longue durée de plus de 50 ans**

**M. Alain Joyandet, Rapporteur spécial**, s'est félicité de cette mesure généreuse. La Commission a *adopté* cet article *sans modification*.

**Article 59 : Expérimentation par les départements en matière de retour à l'emploi des bénéficiaires du revenu minimum d'insertion (RMI)**

**M. Pascal Terrasse** s'est fait l'écho des interrogations soulevées récemment par l'Assemblée des départements de France concernant les allocations versées par les conseils généraux au titre du retour à l'emploi. Ayant joué le jeu du plan de cohésion sociale, et notamment de l'activation des dépenses passives de politique de l'emploi, les départements n'ont pas compris qu'aucune compensation ne leur soit versée à ce titre. Il serait paradoxal que l'intérêt des conseils généraux consiste à laisser sans perspective de reprise d'activités les allocataires du RMI.

**M. Alain Joyandet, Rapporteur spécial**, a estimé que la séance publique permettra un tel débat. En tout état de cause, l'existence d'un article du projet de loi de finances démontre la volonté de l'État de prévoir une compensation ayant une incidence budgétaire.

**M. Pascal Terrasse** a demandé, l'exposé des motifs de l'article étant particulièrement flou, que les compensations prévues soient bien affectées aux départements.

La Commission a *adopté* dix amendements rédactionnels du Rapporteur spécial, puis l'article 59 *ainsi modifié*.

**Article 60 : Modification du régime d'exonération de cotisations associée aux contrats en alternance**

**M. Alain Joyandet, Rapporteur spécial**, a reconnu que cet article entraîne une charge supplémentaire pour les entreprises, qui perdent le bénéfice d'une exonération de cotisations d'accidents du travail et de maladies professionnelles sur les contrats en alternance. Mais l'on peut s'interroger sur la cohérence du

discours de ceux qui prônent un réexamen critique de l'ensemble des exonérations de cotisations, et qui, dans le même temps, s'opposent à la suppression de celle qui est visée dans l'article 60.

La Commission a ensuite examiné quatre amendements de suppression de MM. Denis Merville, Louis Giscard d'Estaing, Hervé Novelli et Charles de Courson.

**M. Louis Giscard d'Estaing** a estimé qu'il convient, contrairement à ce à quoi aboutit l'article rattaché, d'encourager le développement des contrats en alternance.

**M. Hervé Novelli** a souscrit à ce propos et a contesté le reproche d'incohérence formulé par le Rapporteur spécial, dès lors que la seule justification de ce dispositif est financière. Les allègements généraux de cotisations sur les bas salaires, qui représentent un coût de 22 milliards d'euros, dont 50 % pour compenser la législation sur les 35 heures, doivent être contestés sur le terrain de l'efficacité. Cela n'a rien à voir avec l'exonération ciblée sur l'apprentissage, qui participe d'une politique menée avec succès ces dernières années, et dont la suppression marquerait un funeste coup d'arrêt. Il est en outre choquant de faire croire que la suppression d'une exonération spécifique au risque AT-MP pourrait être légitimement motivée par le fait que les apprentis seraient plus exposés que d'autres sur leur lieu de travail. Cet article est contradictoire avec le développement de l'apprentissage.

**M. Jean-Pierre Gorges**, évoquant les récents entretiens de Chartres sur l'artisanat, a lui aussi nié toute incohérence entre une position critique sur les allègements généraux de charges et le soutien apporté à une exonération ciblée sur l'apprentissage. D'ailleurs, dans la mesure où l'apprentissage n'est que la poursuite de la scolarité, il est parfaitement logique qu'aucune cotisation ne pèse sur ce type de rémunération. De ce fait, il a souhaité co-signer l'amendement de M. Hervé Novelli.

**M. Pierre Hériaud** s'est déclaré favorable à la suppression de l'article, tout en demandant des éléments de coût sur cette exonération spécifique.

**M. Charles de Courson, Président**, s'est lui aussi interrogé sur le coût de cette exonération, ainsi que sur l'impact du dispositif pour le budget de l'État, de sa suppression. L'incohérence de cette mesure justifie qu'elle ne soit pas adoptée.

**M. Alain Joyandet, Rapporteur spécial**, a indiqué que l'ensemble des exonérations de cotisations portant sur les contrats d'apprentissage et de professionnalisation représente en 2006 une moindre recette de 56 millions d'euros. Par conséquent, s'agissant des seules cotisations AT-MP sur les seuls contrats d'alternance, l'impact financier devrait être de l'ordre de quelques dizaines de millions d'euros. En revanche, l'impact négatif en termes d'image pour la politique de l'apprentissage est sans doute beaucoup plus lourd.

**M. Pascal Terrasse** a estimé que cette question renvoie au débat, plus large, de l'autonomie de la branche AT-MP, aujourd'hui en difficulté financière.

**Le Rapporteur spécial** s'en remettant à sa sagesse, la Commission a *adopté* les amendements de suppression. En conséquence, l'article 60 a été *supprimé*.

**Article 61** : Diversification des ressources de l'Agence nationale pour la formation professionnelle des adultes (AFPA)

**M. Alain Joyandet, Rapporteur spécial**, a indiqué que des zones d'ombre subsistent dans le financement de l'AFPA, à laquelle il manque 200 millions d'euros. L'affectation d'une partie de la taxe d'apprentissage représenterait une recette de 85 millions d'euros ; la lumière reste à faire sur les 115 millions d'euros restants. Sur un budget global d'un milliard d'euros, l'AFPA bénéficie de 700 millions d'euros, en provenance du budget de l'État, de 49 millions d'euros versés par divers organismes publics, de 120 millions d'euros provenant des collectivités territoriales et de l'Union européenne, ainsi que de 130 millions d'euros de ressources propres. Cet article pose un problème de méthode dans la mesure où il affecte une part de taxe d'apprentissage à des actions de formation destinées aux adultes, et ce alors même que le financement de la formation professionnelle a été réformé l'an dernier. Le Gouvernement devra s'expliquer en séance publique.

La Commission a examiné deux amendements de suppression de MM. Louis Giscard d'Estaing et Hervé Novelli.

**M. Louis Giscard d'Estaing** a indiqué qu'il souhaitait que le produit de la surtaxe soit affecté, comme le reste de la taxe d'apprentissage, au fonds national de développement et de modernisation de l'apprentissage.

**M. Hervé Novelli** a souligné les deux incohérences de cet article. D'une part, la confusion entre financement de l'apprentissage et financement de la formation professionnelle des adultes, d'autre part, la friction créée entre le soutien public aux centres de formation des apprentis (CFA), qui repose sur une taxe bien identifiée, et le soutien à l'AFPA, qui relève du budget de l'État. Cet article revient donc à pénaliser injustement les CFA.

**M. Pascal Terrasse** a précisé que le financement de l'AFPA repose en grande partie sur les régions, suite au lourd transfert de charges voté il y a deux ans. L'État a raison d'affecter une ressource extrabudgétaire de 200 millions d'euros à cette politique. Reste à savoir d'où doit provenir cette recette.

**M. Jean-Louis Dumont** a jugé que la taxe d'apprentissage ne devait servir qu'à financer l'apprentissage. Mais il serait réducteur de croire que l'apprentissage ne concerne que des jeunes âgés de 16 ans. Il existe bien des diplômés, jeunes ou moins jeunes, qui souhaitent emprunter cette voie.

Le Rapporteur spécial s'en étant remis à sa sagesse, la Commission a *adopté* les amendements de suppression. En conséquence, l'article 61 a été *supprimé*.

**Article additionnel après l'article 61 : Consolidation du régime juridique et financier du comité central de coordination de l'apprentissage du bâtiment et des travaux publics**

La Commission a examiné un amendement de M. Louis Giscard d'Estaing tendant à donner une base légale au comité central de coordination de l'apprentissage du bâtiment et des travaux publics. **Son auteur** a rappelé que ce comité, qui représente 101 centres de formation du secteur du bâtiment employant 76.000 apprentis et plus de 3.000 enseignants, existe depuis 1947. Mais sa personnalité juridique ne repose que sur un arrêté ministériel de 1949, aujourd'hui inadapté, à telle enseigne que le commissaire du Gouvernement siégeant au comité a adressé à son président une mise en demeure de donner une assise juridique au comité.

**M. Alain Joyandet, Rapporteur spécial**, a rendu hommage à la volonté exprimée par l'auteur de l'amendement et l'a interrogé sur l'impact budgétaire de la mesure proposée.

**M. Louis Giscard d'Estaing** a répondu que l'impact budgétaire était *a priori* nul.

**M. Charles de Courson, Président**, a précisé qu'un tel amendement avait néanmoins sa place au sein du projet de loi de finances en raison de son incidence fiscale, compte tenu de la cotisation obligatoire instituée pour financer le comité.

Suivant l'avis favorable du Rapporteur spécial, la Commission a *adopté* cet amendement.

\*

La Commission a ensuite examiné, sur le rapport de **M. Jérôme Chartier, Rapporteur spécial**, les crédits de la mission *Action extérieure de l'État*.

**M. Jérôme Chartier, Rapporteur spécial**, a indiqué que les crédits de la mission *Action extérieure de l'État* s'élèvent à 2.264,33 millions d'euros en crédits de paiement et 2.565,78 millions d'euros en autorisations d'engagement. A structure constante, ces crédits progressent de 3,28 %.

Les crédits destinés aux dépenses de personnel diminuent de 1,45 %, pour s'élever à 785,57 millions d'euros. Le ministère poursuit en effet sa politique de réduction des effectifs, désormais encadrée par le contrat de modernisation conclu pour la période 2006-2008 avec le ministre délégué au Budget et à la réforme de l'État.

Le programme *Français à l'étranger et étrangers en France* bénéficie de la plus forte progression des crédits, avec une hausse, à structure constante, de 4,4 %, qui correspond principalement à la priorité accordée à la mise en place des visas biométriques. Les crédits destinés à la sécurité et à l'aide sociale et professionnelle des Français de l'étranger sont globalement reconduits. Il faut toutefois signaler la montée en puissance de la participation de l'État au dispositif d'aide à l'assurance volontaire maladie-maternité de la Caisse des Français de l'étranger en faveur des Français vivant à l'étranger et disposant de revenus modestes, créé par la loi de modernisation sociale du 17 janvier 2002. Ainsi, la contribution à la couverture sociale des Français de l'étranger devrait s'élever à 1,4 million d'euros, soit plus du quadruple du montant inscrit en 2006. En

revanche, les crédits destinés à l'OFPRA enregistrent une baisse de plus de 7 %, pour s'établir à 45,5 millions d'euros. Cette diminution tient compte des gains de productivité réalisés par l'Office et de la baisse du nombre de demandeurs d'asile (50.000 décisions ont été rendues en 2005, contre 70.000 en 2004 et le stock de demandes a été réduit de moitié).

Le programme *Action de la France en Europe et dans le monde* voit ses crédits progresser, à périmètre constant, de 3,66 %. L'intégralité de la hausse des ressources du programme est consacrée au « rebasage » des crédits destinés aux contributions internationales obligatoires. Cette opération, dont la nécessité avait été soulignée à maintes reprises, s'inscrit dans le cadre du contrat de modernisation. Toutefois, cet effort (60 millions d'euros) est encore insuffisant : en particulier, il ne permet pas d'assurer le financement de la FINUL renforcée. Les crédits du programme *Rayonnement culturel et scientifique* progressent, à structure constante, de 1,69 %. La subvention destinée à l'AEFE, devrait passer de 324,3 millions d'euros à 332,6 millions d'euros. Elle doit bénéficier aux bourses (+ 4,6 millions d'euros) et couvrir les conséquences de l'augmentation du point d'indice de la fonction publique sur la masse salariale (+ 3,4 millions d'euros).

Après cette présentation des crédits, M. Jérôme Chartier, Rapporteur spécial, a souhaité exposer à la Commission les conclusions des missions qu'il a menées afin d'étudier les conditions de délivrance des visas Schengen.

La problématique liée à la délivrance des visas est complexe : il s'agit à la fois de faciliter la venue des ressortissants étrangers qui concourent à la vitalité des relations de leur pays avec la France et de lutter contre l'immigration irrégulière. L'examen plus particulier des postes de Moscou, Istanbul et Casablanca montre que le dispositif actuel de délivrance des visas Schengen ne permet pas de lutter efficacement contre les détournements de procédure qui conduisent à l'immigration clandestine. Du fait de sa tradition républicaine de territoire d'asile et d'accueil et d'une vision au parfum d'angélisme s'agissant des motivations réelles de certains visiteurs du territoire national, la France n'est pas un bon élève de la classe Schengen s'agissant de l'instruction dans la délivrance des visas, sans toutefois être le plus mauvais.

Le système actuel présente des failles qui sont exploitées de manière systématique. Il doit donc faire l'objet d'une remise à plat. La première faiblesse du système réside dans l'insuffisance de collaboration entre les différents acteurs en charge de l'immigration. Le manque de collaboration concerne les consulats français et les consulats des pays de la zone Schengen, mais également les consulats français et les services du ministère de l'Intérieur.

Ainsi, en dépit de l'objectif de coopération locale fixé aux consulats des pays de la zone Schengen, il n'existe pas d'harmonisation des règles présidant à l'organisation de la délivrance des visas entre les consulats des différents pays et force est de constater la faiblesse, voire l'inexistence, de la concertation et des échanges d'informations lors du traitement des dossiers.

Ces failles sont, bien entendu, largement exploitées par les demandeurs de visas, en particulier par ceux qui ont pour objectif final d'émigrer. Par exemple, la conjugaison de la possibilité offerte par l'accord de Schengen de présenter une demande de visa auprès du pays d'entrée ou du pays de destination principale a pour conséquence le développement du « visa shopping ». Cette pratique consiste à présenter sa demande à un consulat réputé « facile d'accès » plutôt qu'à celui du pays qui est la destination finale du demandeur. De plus en plus courante, cette pratique constitue un véritable « détournement de guichet ». A cet égard, la France apparaît ainsi aux yeux de nombreux étrangers comme le pays de la zone Schengen auquel il faut adresser sa demande de visa, car les conditions de délivrance, en termes de facilité d'accès et de rapidité de réponse, apparaissent plus favorables.

L'exemple de Moscou est particulièrement instructif. Ainsi, pour les demandeurs individuels, le délai d'obtention d'un rendez-vous pour déposer un dossier est de 4 jours pour la France, 14 jours pour l'Allemagne et 25 jours pour l'Italie. Une comparaison personnelle est exigée par l'Allemagne, l'Italie et l'Espagne dans pratiquement tous les cas, alors que la France n'impose pas une telle condition aux personnes demandant un visa dans le cadre d'un voyage organisé.

Offrant les conditions les plus favorables à une demande de visa, le consulat général de France à Moscou détient ainsi deux records. Avec 272.000 visas accordés en 2005, il est le premier poste de délivrance au sein du réseau consulaire français et le premier consulat de délivrance parmi ceux des pays de l'espace Schengen représentés à Moscou. L'engouement des Russes pour notre consulat entraîne un engorgement des services, qui

ne peut que nuire à la qualité du contrôle exercé sur les dossiers soumis, avec, à la clé, un risque migratoire qui, s'il n'est pas parmi les plus élevés, ne peut être négligé.

En effet, au-delà du développement des relations économiques et culturelles entre nos deux pays et de l'attraction des Russes pour la Côte d'Azur ou les stations huppées des Alpes françaises, force est de constater que la pression permanente et croissante qui s'exerce sur le service des visas à Moscou provient d'une catégorie de demandeurs de plus en plus nombreux : des Russes au niveau de vie moyen ou faible qui viennent en France dans le cadre de voyages bon marché, organisés en bus. Des agences de voyage, qui se sont spécialisées dans ces « tours », distribuent ainsi devant le consulat français des prospectus proposant ces voyages au tarif déifiant toute concurrence de 199 dollars, visa inclus, qui consistent en un premier trajet en train jusqu'en Pologne où les Russes montent alors dans des cars – car c'est moins cher - pour se rendre en France via l'Allemagne. Alors que l'Allemagne est, de fait, le pays d'entrée de ces touristes, elle refuse de leur délivrer des visas, à tout le moins dans des conditions aussi favorables que les Français, puisque le consulat allemand exige une comparution personnelle.

Ces voyages en bus soulèvent trois problèmes. Tout d'abord, ils constituent la cause principale de l'engorgement du service des visas : ils représentent entre 80.000 et 100.000 des visas délivrés chaque année. Ensuite, même s'il n'y a pas lieu d'exercer de discrimination, ces touristes apportent peu à notre pays en termes de recettes touristiques. Enfin, ces « tours en bus » constituent une solution simple d'émigration : une fois le pied posé en France, il est très facile de disparaître, aucun contrôle n'étant exercé au retour. Le touriste peut alors facilement devenir travailleur clandestin !

La pratique du « visa shopping » n'est pas propre à Moscou. Comment expliquer, sinon, que le nombre de visas délivrés par le consulat général de France à Istanbul dépassera, cette année, le nombre de visas délivrés par le consulat d'Allemagne à Istanbul, alors que la communauté turque est bien plus nombreuse en Allemagne qu'en France ?

Ainsi, faute d'harmonisation dans l'organisation de la délivrance des visas, les consulats français sont victimes de « leur efficacité dans le traitement des dossiers ». Un cercle vicieux s'enclenche alors : lorsqu'ils offrent des conditions d'examen des dossiers souvent plus favorables que leurs partenaires de l'espace Schengen, ils supportent un report de charge de travail qui devrait normalement revenir aux autres consulats des pays de la zone Schengen. Cet accroissement de la charge de travail contribue à l'engorgement des services qui exercent un contrôle moins approfondi, ce qui attire donc de nouveaux demandeurs...

Cette situation n'est plus acceptable. En l'absence de coordination entre les consulats, chacun risque, dans une logique de surenchère, de poser des conditions de plus en plus strictes, reportant ainsi la responsabilité et la charge de travail sur les autres. Dans cette logique, les consulats qui sont soumis à une forte pression de la part des milieux économiques et politiques de leur pays et du pays d'accueil, comme c'est le cas de la France, risquent d'être systématiquement perdants.

A l'insuffisante harmonisation de l'organisation de la délivrance des visas s'ajoute le manque de collaboration et de concertation des consulats lors du traitement des dossiers.

Aussi surprenant que cela puisse paraître, il n'existe aucune procédure formalisée de collaboration entre les consulats français situés au sein d'un même pays. Ainsi, s'il existe un fichier d'attention locale, il ne peut être consulté qu'au sein d'un consulat et non d'un poste consulaire à l'autre ! La coopération, qui dépend essentiellement de la conscience professionnelle des agents, consiste donc en « un échange artisanal d'informations » par téléphone, mail et télécopie, qui a lieu au coup par coup.

« Artisanale » entre les consulats d'un même pays, la collaboration entre les consulats de pays de la zone Schengen est encore plus difficile. Lorsqu'elles ont lieu, les réunions de coopération locale sont considérées comme un exercice de routine purement formel plutôt que comme une occasion d'organiser une véritable collaboration, en échangeant des informations et en diffusant les meilleures pratiques.

Les faiblesses du dispositif actuel en matière d'harmonisation de l'organisation de la délivrance des visas et de coopération entre les services consulaires de l'espace Schengen comme entre les consulats de notre propre pays sont largement utilisées par les demandeurs de visas, candidats non avoués à l'émigration.

La facilité d'accès et la rapidité de délivrance de nombreux consulats français entraînent donc un afflux de demandes, qui a pour conséquence, compte tenu du caractère souvent insuffisant des effectifs, que les dossiers ne sont pas toujours examinés avec l'attention nécessaire. Ainsi, alors que le consulat général de France à

Istanbul va délivrer davantage de visas que le consulat d'Allemagne en 2006, ses effectifs sont limités à 13 personnes tandis que ceux du consulat d'Allemagne s'élèvent à 33 personnes, soit près du triple !

Le temps moyen d'examen d'un dossier apparaît ainsi nettement insuffisant. Jusqu'en juillet dernier, les agents du consulat général de Casablanca consacraient 2 minutes en moyenne à l'examen d'un dossier ; avec la mise en place du système de prise de rendez-vous, ils bénéficient désormais de 4 minutes pour examiner un dossier ! Purement théoriques, ces temps d'examen, sont certainement inférieurs dans la réalité. Or, ce qui importe dans le traitement des dossiers de visas, ce n'est pas la rapidité de délivrance, mais la qualité de l'examen du dossier qui, seule, permet de lutter contre une immigration clandestine qui se développe à partir de l'obtention d'un visa. La brièveté des délais accordés pour l'étude des dossiers est un non-sens. Elle traduit le fait que le consulat, censé constituer une cellule de contrôle efficace, est devenu une simple chambre d'enregistrement. Enfin, il convient de souligner que les recrutés locaux, s'ils assurent très souvent un travail de grande qualité et sont bien souvent chargés de l'essentiel de l'instruction des dossiers de visas, ne sont pas aussi sensibilisés au risque migratoire que les expatriés. Ils possèdent en effet souvent la double nationalité ou sont mariés avec des ressortissants du pays.

L'insuffisance des effectifs, la part du recours aux recrutés locaux, la démotivation des agents et les pressions constantes dont ils font l'objet constituent un cocktail explosif qui, dans certains consulats, peut conduire à des malversations. Aussi, serait-il souhaitable que le ministère des Affaires étrangères donne aux responsables des services consulaires les moyens de mieux encadrer le travail des agents, spécialement ceux en charge de l'instruction. Le renforcement de cet encadrement apparaît d'autant plus nécessaire que, devant les tribunaux, les procès intentés contre les personnes soupçonnées de corruption, aboutissent rarement, compte tenu de la difficulté de prouver la faute de l'agent.

En conclusion, face aux nombreux détournements de guichet et de procédure, quatre pistes de réflexion doivent être étudiées avec le plus grand soin.

La première consiste à mettre en place des services de délivrance des visas communs pour les pays de l'espace Schengen. C'est l'objectif à atteindre, même s'il convient de reconnaître que c'est de loin la proposition la plus ambitieuse.

La deuxième mesure, qui est une mesure de repli, consiste à créer un seul et même service d'instruction de la demande Schengen par pays, laissant à chaque consul le soin de parapher le visa. Ainsi, l'union des forces consulaires, des fichiers consultés et des expériences limiterait le risque d'abus de procédure et renforcerait la légitimité des décisions de refus. Cela permettrait également d'unifier les règles définissant le pays de délivrance du visa, qui devrait être seulement celui de destination principale.

Dans l'attente de la mise en place du système d'information sur les visas et du système d'information Schengen de deuxième génération ainsi que de leur interopérabilité avec le système EURODAC, il est urgent de mettre en ligne les fichiers d'attention locale, pour les consulats de France, mais aussi pour les consulats des pays de l'espace Schengen, en souhaitant une réciprocité rapide.

Enfin, afin d'optimiser le travail d'instruction des demandes de visa, il serait utile de confier ces tâches aux agents titulaires du ministère de l'Intérieur, qui se substitueraient aux travailleurs recrutés locaux, afin de permettre notamment la convergence d'informations particulièrement utiles avant de procéder à la délivrance du visa.

M. Jérôme Chartier a enfin souhaité remercier l'ensemble des équipes consulaires pour leur accueil et leur collaboration efficace et saluer la qualité de leur travail, exercé dans des conditions souvent difficiles.

L'immigration légale devenant clandestine est particulièrement avérée s'agissant des travailleurs saisonniers marocains en Corse. Chaque année, 50 % d'entre eux ne rentrent pas, selon le Consulat de Casablanca. Il faut savoir que 5.000 euros sont proposés à l'embauche aux travailleurs saisonniers et que l'inspection du travail constate, chaque année, l'absence de nombre de ces travailleurs à leur poste de travail. Ce phénomène constitue donc une véritable porte d'entrée pour les candidats à l'immigration. D'autre part, 50 % des personnes concernées par les « visas-bus » en Russie disparaissent. 4 à 5 signalements par jour sont reçus par le Consulat français en Russie. Il faut savoir que 80 % des demandes d'asiles politiques sont refusées. Il conviendrait, pour régler ce problème, de mettre en œuvre une visite de retour, qui suppose que le consulat prenne possession du passeport au départ pour le rendre au retour.

**M. Yves Bur** a tenu à rappeler que la gestion de cette forte augmentation du nombre des candidats à l'immigration nuit à la prise en compte des visas économiques qui sont, eux, nécessaires. Par ailleurs, les conditions d'accueil dans certains consulats sont déplorable. Qu'est-il entrepris pour améliorer les conditions d'accueil dans les consulats et les conditions de travail des agents, et pour éviter de jeter la suspicion sur l'ensemble des demandeurs de visas ?

**M. Jérôme Chartier, Rapporteur spécial**, a considéré qu'il convient, dans ce domaine, de concilier le principe de l'égalité de traitement avec une remise des visas en fonction du public et, en ce sens, un certain nombre de consulats ont mis en place de telles procédures d'évaluation des dossiers en fonction des publics concernés. Il a cité le cas particulier d'un imam qui avait déjà été expulsé, que le bureau des étrangers avait identifié comme un vecteur d'islamisme, et pour lequel une telle procédure aurait permis d'éviter d'emblée le retour en France, sous couvert d'un séjour de tourisme.

**M. Alain Rodet** a soulevé le problème des filières bulgares, dont les flux sont permanents dans le sud de la France et dont l'immigration est clairement non maîtrisée.

**M. Philippe Auberger** a, quant à lui, appelé l'attention sur les risques de corruption dans la délivrance des visas et sur les solutions qui devraient être trouvées pour éviter le renouvellement de telles situations.

**M. Éric Woerth** a estimé qu'il convient d'améliorer les mesures de rétorsion concernant le problème des « visas-bus ». En effet, les consulats s'organisent sur cette question tout comme ils le font pour éviter les mariages blancs. Il faut néanmoins rappeler la qualité des locaux de certains consulats, comme notamment celui de Montréal, où la durée moyenne d'attente pour l'obtention d'un visa est de deux heures, par comparaison avec le consulat américain à Montréal, où les conditions d'accueil sont moins bonnes. On peut donc estimer que la qualité d'accueil est suffisante dans les consulats français, mais que c'est la fermeté sur les conditions de délivrance des visas qu'il convient de revoir. Le visa biométrique est, à cet égard, une idée importante qui demande à être développée.

**M. Pascal Terrasse** a rappelé que la France est la première destination touristique au monde. En tant que Rapporteur spécial sur le budget du tourisme, son attention est souvent appelée par les agences de voyages et le ministre du tourisme sur les difficultés d'accès à la France. Il serait en effet paradoxal de vouloir freiner l'arrivée des touristes tout en cherchant à attirer le tourisme comme le font les maisons de la France à l'étranger. En effet, la France ne peut pas vivre avec des barrières. Il a rapporté les propos d'un responsable d'une chambre de commerce et d'industrie d'Alger qui estime que l'accès des hommes d'affaires algériens à la France est de plus en plus difficile et que ceux-ci ont donc tendance à se tourner désormais vers l'Espagne, voire les États-Unis, ce qui conduit à une perte des parts de marché de la France au Maghreb.

**M. Jérôme Chartier, Rapporteur spécial**, a souligné que dans le domaine du tourisme, la France, en effet, ne doit pas se fermer, mais qu'il convient toutefois de différencier les publics, dans la mesure où il est aujourd'hui facile d'identifier le public dès l'origine et de croiser les différents fichiers. Concernant la comparaison des consulats américain et français à Montréal, la différence tient au fait qu'aux États-Unis, les consulats dépendent du ministère de l'Intérieur et les ambassadeurs du ministère des Affaires étrangères. Ces derniers n'interviennent donc pas dans l'obtention des visas. Or, en France, c'est l'ambassadeur qui donne des directives pour l'obtention des visas. Ainsi, en Russie, les mesures consulaires prises à l'encontre des « visas-bus » ont provoqué une levée des boucliers, qui a conduit à l'intervention de l'ambassadeur pour revenir à l'ordre antérieur. Un autre point concerne l'amélioration des conditions d'accueil dans les consulats. L'exemple de Casablanca peut être cité : il existe en effet une « filière VIP » et une prise de rendez-vous est prévue pour améliorer la qualité de la délivrance du visa. Il n'y a donc plus de file d'attente dans les locaux du consulat français. Par ailleurs, le travail des « facilitateurs de visas » est de plus en plus développé comme au Maroc ou en Russie. Enfin, concernant la corruption, le principal obstacle demeure la difficulté à prouver celle-ci. Un agent corrompu du consulat d'Istanbul, licencié, a fait appel à la justice, l'affaire va se conclure au conseil des prud'hommes avec une probable condamnation de l'autorité consulaire pour licenciement abusif. La seule solution, dans un cas de corruption, reste la délocalisation de l'agent. Il faut également souligner que le fichier informatique RMV2, qui sert à instruire les visas, ne permet pas au consul général de croiser les différentes informations et donc, de relever clairement les cas de corruption.

La Commission a ensuite examiné un amendement présenté par **M. Jérôme Chartier, Rapporteur spécial**, tendant à transférer le dispositif des bourses de l'AEFE pour du programme *Rayonnement culturel et scientifique* au programme *Français à l'étranger et Étrangers en France*, où ces crédits ont mieux leur place.

La Commission a *adopté* cet amendement.

La Commission a *adopté*, suivant l'avis favorable du Rapporteur spécial, les crédits de la mission *Action extérieure de l'État*, ainsi modifiés.

\*

La Commission a enfin examiné pour avis, sur le rapport de **M. Yves Bur, Rapporteur pour avis**, le projet de loi de financement de la sécurité sociale pour 2007 (n° 3362).

**M. Yves Bur, Rapporteur pour avis**, a indiqué que le projet de loi de financement de la sécurité sociale pour 2007 comporte certes plus d'articles que le projet de loi de finances lui-même, et c'est une première, mais il s'agit pour l'essentiel de mesures techniques d'ajustement qui n'ont guère de portée significative et qui n'engagent pas l'avenir.

Après 11,6 milliards d'euros en 2005 et 9,7 milliards d'euros en 2006, le déficit du régime général devrait être ramené à 8 milliards d'euros en 2007, grâce à la croissance de la masse salariale (+ 4,4 %), à la poursuite des efforts de maîtrise médicalisée engagés dans le cadre de la loi du 13 août 2004 et aux mesures d'économies ou de recettes du projet de loi de financement pour 2007, qui apportent une amélioration de 1,4 milliard d'euros par rapport aux comptes tendanciels de la commission des comptes de la sécurité sociale.

Compte tenu des charges nouvelles qui vont peser sur la sécurité sociale avec le progrès des techniques médicales et le vieillissement de la population, une consolidation du financement des charges, sous la forme d'une fiscalisation accrue, comme le préconise le centre d'analyse stratégique, est indispensable. À ce titre, il faut s'interroger sur les trop nombreuses niches sociales qui créent des pertes d'assiette et évaluer l'impact de la cinquantaine de dispositifs d'exonération de cotisations patronales qui existent, en évitant la multiplication de dispositifs trop ciblés et coûteux et en favorisant plutôt les entreprises qui exportent.

L'État joue le jeu, car il compense intégralement à la sécurité sociale les nouveaux allègements de charges sociales, et même davantage, car il y a un surplus fiscal au bénéfice de la sécurité sociale cette année et car il compense aussi les cotisations pour la part non recouvrée par les URSSAF. Il faut donc arrêter de dire que les déficits de la sécurité sociale sont dus aux dettes de l'État vis-à-vis de la sécurité sociale et réclamer sans cesse, toujours dans le même sens, que l'État verse davantage.

Lorsque l'on supprime l'avoir fiscal, la sécurité sociale voudrait être compensée ; mais lorsque l'État prend à sa charge la suppression de la contribution sur les revenus locatifs pour que la pression fiscale sur les propriétaires n'augmente pas suite à la réforme du barème de l'impôt sur le revenu et à l'augmentation corrélative des prélèvements sur les revenus du patrimoine au bénéfice de la sécurité sociale, ou quand le budget de l'État subit des pertes en raison de la déductibilité de la CSG, à chaque hausse de celle-ci, la sécurité sociale ne rembourse pas la différence à l'État.

Le budget de l'État participe, en 2007, pour 49 milliards d'euros au financement de la sécurité sociale, ce qui représente plus de 12 % de ses ressources. Les dettes de l'État envers la sécurité sociale, 5 milliards d'euros, ne pèsent qu'en trésorerie et l'État a décidé de payer les frais financiers qui en découlent. Verser ces 5 milliards d'euros à la sécurité sociale ne diminuera donc en rien le déficit de la sécurité sociale !

En fait, les relations financières sont assez équilibrées et il s'agit d'arrêter ces vaines querelles pour se concentrer sur l'essentiel : une meilleure maîtrise des dépenses sociales. Il est donc souhaitable de dépassionner ce débat, et, sur la base d'un diagnostic partagé, d'apurer définitivement le passé dans le cadre du premier collectif de la prochaine législature sur la base d'un contrat de confiance réciproque, comme avec les collectivités territoriales.

Des recettes nouvelles doivent encore être trouvées pour assurer l'équilibre financier des fonds de financement (FSV et FFIPSA), dont le déficit cumulé devrait atteindre 12 milliards d'euros fin 2006, et 22 milliards d'euros d'ici 2010 si rien n'est fait. Mais l'État n'est pas responsable de l'essentiel de ces déficits, ce n'est pas à lui de toujours voler au secours de la sécurité sociale. Il participe déjà aujourd'hui à hauteur de 5 milliards d'euros chaque année.

Il faut aussi rester très vigilant en matière de financement de la sécurité sociale car 37,6 milliards d'euros de dette seront accumulés entre 2005 et 2010, avec une croissance de la masse salariale à 4,4 % et un taux de

croissance de l'ONDAM de 2,2 %. La CADES est l'outil adéquat pour prendre en charge cette dette, car elle garantit qu'on ne transférera plus les dettes d'aujourd'hui aux générations futures sans nouvelles recettes. La vigilance est toutefois de rigueur sur ce point, car la tentation est toujours forte, comme cela a été un temps envisagé cette année, de supprimer la CADES et de rouvrir ainsi le tonneau des Danaïdes, par exemple en incorporant cette dette à celle de l'État ! Un peu de vertu en la matière est une exigence minimale.

S'agissant des accidents du travail, la gouvernance et le financement de cette branche doivent être modifiés prochainement, les négociations sur le sujet se poursuivant entre les partenaires sociaux.

Pour la branche famille, la montée en charge de la PAJE et du plan en faveur des crèches s'achève. Il aurait fallu mieux évaluer l'impact de ces réformes sur les comptes sociaux, et tenir compte des conséquences pour les collectivités territoriales, eu égard notamment aux normes d'encadrement qui datent de 2000. La multiplication des structures d'accueil et le renforcement des contraintes vont en effet continuer à avoir un impact sur leur participation financière. Tout cela est-il bien raisonnable, à tel point qu'on peut se demander si les enfants gardés chez eux par leurs parents bénéficient encore de conditions de sécurité suffisantes ?

Grâce à la CSG qui lui est toujours affectée, la CNAF voit en 2007 son déficit se réduire à 700 millions d'euros, mais il faudra éviter par la suite de continuer à vouloir dépenser plus alors que les besoins se font surtout sentir sur les branches vieillesse et famille.

En ce qui concerne la branche vieillesse, l'effet immédiat de la réforme Fillon de 2003, à savoir les départs anticipés à la retraite pour les carrières longues, va arrêter de dégrader les comptes en 2007. Le déficit continue cependant de se creuser, avec 3,5 milliards d'euros, pour des raisons démographiques évidentes. Il faut donc, dès à présent, anticiper la réforme annoncée pour 2008, en profitant notamment de la baisse à moyen terme du chômage pour recycler la baisse des cotisations de l'UNEDIC vers l'assurance vieillesse.

De plus, le FRR doit devenir un acteur majeur du système financier public, en tant que fonds de pension collectif des Français. Il est indispensable pour lisser le choc démographique après 2020.

Enfin, en ce qui concerne les dépenses d'assurance maladie, le taux de croissance de l'ONDAM pour 2007 est annoncé à 2,5 %, contre 2,7 % en prévision d'exécution pour 2006, ce qui correspond à un dépassement de 700 millions d'euros (seulement !) par rapport à l'objectif de 140,7 milliards d'euros voté l'an dernier. Il faut d'ailleurs se féliciter que, pour une fois, le périmètre de l'ONDAM soit stable d'une année sur l'autre. Ce taux de croissance de l'objectif de 2,5 % doit permettre de ramener le déficit de la branche maladie à 3,9 milliards d'euros, après 8 milliards d'euros en 2005 et 6 milliards en 2006.

Les professionnels de santé libéraux se plaignent de la différence de traitement entre la médecine de ville et la médecine hospitalière. L'ONDAM hospitalier augmente en effet de 3,5 % alors que la masse salariale représente 70 % du total de ces dépenses. Dans le budget de l'État, en revanche, les dépenses de personnel n'augmentent que de 1,8 %. La croissance des soins de ville est, elle, limitée à 0,8 %, ce qui rend difficilement envisageable en 2007 une revalorisation substantielle du tarif des consultations. Le gouvernement envisage une rallonge de l'ordre de 200 millions d'euros sur les soins de ville, ce qui permettra de crédibiliser l'objectif, mais il ne faudra pas pour autant relâcher les efforts de maîtrise médicalisée, car le comité d'alerte veille. Sa seule existence semble d'ailleurs influencer sur le plan d'économies de 300 millions d'euros d'ici la fin 2006, annoncé le 5 septembre dernier par le ministre de la santé.

La question de l'évolution de l'ONDAM hospitalier est naturellement liée à la montée en charge de la tarification à l'activité (T2A), d'une part, et au plan Hôpital 2007, d'autre part. Sur ces deux points, il faut saluer le travail de la Cour des comptes dans son rapport 2006 sur l'application des lois de financement : la problématique complexe de la convergence intra et intersectorielle que met en œuvre la T2A y est savamment décortiquée, et de premières critiques sont faites sur le pilotage du plan Hôpital 2007. Il ne faut pas lancer un plan Hôpital 2012 sans avoir fait auparavant toute la lumière sur ce sujet.

Concernant enfin le médicament, le plan d'économies 2005-2007, qui porte sur plus de 2 milliards d'euros, devrait tenir ses promesses, avec 615 millions d'euros de moindres dépenses l'an dernier, et un rythme d'évolution des dépenses de -0,8 % cette année.

Mais au-delà des contributions pesant sur tel ou tel acteur de la chaîne du médicament, le bon usage de ces produits est d'abord un atout pour la santé des Français. Il faudra bien comprendre un jour pourquoi la consommation est si importante dans notre pays. Par ailleurs, il importe de rester très attentif aux

comportements et aux interactions des laboratoires, des distributeurs, des pharmaciens et des responsables de la politique du médicament.

Sur tous ces points, les programmes de qualité et d'efficacité (PQE), joints, sous une forme encore transitoire, au présent projet de loi de financement, sur le modèle de la LOLF, devront permettre de mieux évaluer la performance des dépenses sociales.

**M. Gérard Bapt** a souligné que les chiffres affichés sont bons, mais éloignés de la réalité. Le ministre de la Santé et des solidarités se vante de la réduction du déficit de la sécurité sociale, omettant de préciser que le déficit du FFIPSA se dégrade de manière inquiétante. Les députés socialistes regrettent également que le fonds de réserve des retraites, créé par le Gouvernement Jospin, ne soit pas doté.

La maîtrise médicalisée des dépenses de santé concernant les soins de ville est compensée par l'augmentation des dépenses d'innovation dans l'ONDAM hospitalier. De façon générale, la maîtrise des dépenses d'assurance maladie est très insuffisante. Le Gouvernement a annoncé une augmentation des tarifs de consultation sans contrepartie réelle en termes de maîtrise des dépenses.

Les indicateurs de performance devraient mesurer l'accès aux soins des plus démunis ; la journée mondiale de lutte contre la misère a montré qu'il se dégrade. De plus en plus de personnes se retrouvent obligées de renoncer à une assurance complémentaire ; l'augmentation du plafond de ressources pour l'accès à cette aide ne suffit pas. Les inégalités territoriales dans l'accès aux soins posent également problème. Par ailleurs, les dépassements d'honoraires se généralisent.

S'agissant de l'introduction de la tarification à l'activité à l'hôpital, la Cour des comptes a approuvé la convergence intrasectorielle, mais elle a montré que la convergence intersectorielle est conduite de façon aveugle et périlleuse. Elle place les hôpitaux publics dans une situation de pénurie alors que le secteur privé, habitué à ce système, en tire profit.

Enfin, l'inquiétude des laboratoires pharmaceutiques face à la promotion des médicaments génériques est légitime. Un équilibre doit être trouvé s'agissant de la protection des brevets. Il ne faut pas pénaliser la recherche.

**M. Pascal Terrasse** a estimé que si le contenu de ce projet de loi de financement de la sécurité sociale ne prête pas à de longues discussions, il donne l'occasion de faire le bilan de la législature. Quatre grandes questions sont posées :

– Les exonérations de cotisations non compensées par l'État ont augmenté ; la Cour des comptes a estimé le montant de la créance du régime général sur l'État à 4,3 milliards d'euros.

– Concernant l'affectation à la sécurité sociale des ressources tirées de la taxation du tabac, un progrès est réalisé cette année, mais il faudrait aller beaucoup plus loin.

– La politique du médicament n'a jamais pesé autant sur l'industrie que cette année. Les répartiteurs vont subir des contrecoups très forts ; les laboratoires ont besoin de visibilité ; la question doit être posée au niveau européen car l'initiative de la recherche et de l'innovation ne peut pas être laissée aux seuls laboratoires américains et japonais.

– S'agissant des soins de ville, le Gouvernement va annoncer une augmentation des honoraires des généralistes de un euro car il estime que les cotations C doivent être égales à celles des spécialistes. Le coût de cette mesure, près de 500 millions d'euros, n'est pas pris en compte dans la prévision d'augmentation de l'ONDAM soins de ville de 0,8 %.

En cinq ans, la sécurité sociale a accumulé 50 milliards d'euros de dettes. Les assurés actuels se soignent à crédit au détriment des générations futures : le mécanisme de la CADES aboutit à un impôt sur les générations à naître. Il faut donc poser la question du mode de financement de la protection sociale. Il est peut probable que l'on parvienne à réduire les dépenses de santé dans le futur. La seule façon de ne pas remettre en cause la solidarité nationale en individualisant l'assurance maladie est donc de trouver d'autres ressources. Faudra-t-il avoir davantage recours à la CSG, ou bien changer l'assiette des cotisations sociales ? Il est regrettable que ces questions n'aient pas été posées au début de cette législature.

Enfin, la prévention doit être renforcée. Le Rapporteur pour avis a fait preuve de courage en proposant l'interdiction de fumer dans tous les lieux publics. Il faudrait encore développer la prévention contre le tabac dans les écoles, les universités et les entreprises.

En réponse, **M. Yves Bur, Rapporteur pour avis**, a noté que les gouvernements de gauche n'ont pas utilisé les périodes de forte croissance pour accumuler des réserves, mais qu'au contraire ils ont laissé filer les dépenses. Dès le retournement de conjoncture, des déficits massifs sont donc réapparus.

La réforme de l'assurance maladie en 2004 a considérablement modifié les comportements. On assiste à un renversement de tendance des prescriptions, sans pour autant en venir à une logique comptable, avec, même, une meilleure efficacité des soins. La maîtrise médicalisée permet de ne pas surpayer les médicaments. Elle n'est pas dangereuse pour l'industrie pharmaceutique, qui vit un changement de modèle, en France comme ailleurs.

Le gouvernement Jospin a affecté les recettes de la fiscalité sur le tabac au financement des 35 heures, alors que la majorité actuelle en a réaffecté la plus grande partie, soit près de 9 milliards d'euros, au financement de la protection sociale. Seuls 600 millions d'euros sont encore affectés à l'État.

Concernant la T2A, la réforme a été préparée depuis très longtemps mais elle manque d'indicateurs. Il ne faut pas pour autant qu'elle stagne ; le ministère et les hôpitaux doivent la mettre en place, par une meilleure utilisation des fonds publics et une réorganisation de l'offre. Pour réussir la réforme, il faut repenser la gouvernance de l'hôpital et procéder à la réallocation de l'emploi dans les établissements et dans les territoires. On peut s'inspirer de la réforme de la tarification qui est intervenue dans d'autres pays.

Concernant l'accès aux soins, 1,6 million de personnes sortent chaque année de la CMU, sur une population couverte de 4,3 millions. Il ne s'agit donc pas d'un dispositif figé, et il est de grande utilité pour accompagner temporairement des personnes en difficulté.

Le problème du financement du FFIPSA et du FSV reste à clarifier. La CADES n'a pas vocation à financer *ad vitam aeternam* l'impuissance ou le manque de courage politique. La caisse ne peut plus être rouverte sans affectation de recettes nouvelles. Elle est heureusement séparée de la dette de l'État.

Le développement des médicaments génériques a été freiné au cours des dernières années par les laboratoires pharmaceutiques et les professionnels de santé ; aujourd'hui les choses ont changé. Il faut bien protéger le premier brevet jusqu'à son terme, les industriels ne jouant pas toujours le jeu. Pour cela, une solution pratique, conciliant, d'une part, un développement des génériques et une baisse des prix et, d'autre part, le financement de l'innovation en n'empêchant pas l'industrie d'introduire de nouvelles molécules, doit pouvoir être trouvée.

**Le Président Pierre Méhaignerie** a estimé qu'en matière de financement de la protection sociale, tout n'est pas réglé. Le poids des prélèvements obligatoires empêche un alourdissement des cotisations pesant sur le travail. Pour autant, il faut sécuriser les régimes de vieillesse et de santé. Il ne faut donc pas que les marges de manœuvre dégagées par la croissance soient absorbées par la croissance des dépenses de l'État et des collectivités territoriales. Enfin, la CMU aboutit à un système lourd et bureaucratique alors que l'aide médicale gratuite décentralisée qui existait auparavant atteignait ses objectifs.

La Commission est ensuite passée à l'examen des amendements au projet de loi.

**Article 5** : *Contribution exceptionnelle assise sur le chiffre d'affaires hors taxes 2006 due par les entreprises de vente en gros de spécialités pharmaceutiques*

La Commission a examiné un amendement de suppression de l'article présenté par M. Yves Bur, Rapporteur pour avis.

**M. Yves Bur, Rapporteur pour avis**, a estimé nécessaire, dans un souci de sécurité juridique et économique, de reporter d'un an l'application de la taxe sur les ventes en gros de médicaments. Un amendement de coordination sera présenté après l'article 18.

**M. Pascal Terrasse** s'est déclaré favorable à cet amendement en raison des conséquences fiscales lourdes supportées par les grossistes-répartiteurs. Le médicament n'est pas une variable d'ajustement des budgets mais doit faire l'objet d'une véritable politique à long terme. À défaut de suppression pure et simple de la mesure, le groupe socialiste se ralliera à la solution proposée par le Rapporteur pour avis.

La Commission a *adopté* cet amendement.

### **Article additionnel après l'article 10**

La Commission a *adopté* un amendement de M. Yves Bur, Rapporteur pour avis, destiné à étendre le champ d'application de la CSG et de la CRDS à tous les revenus dont l'origine n'est pas déterminée.

### **Article 13 : Indemnités de départ volontaire**

La Commission a *rejeté* un amendement de M. Gérard Bapt, défendu par **M. Pascal Terrasse**, supprimant cet article au motif qu'il est contradictoire avec l'objet de la négociation de la gestion prévisionnelle des emplois et des compétences.

Elle a *adopté* un amendement de M. Yves Bur, Rapporteur pour avis, destiné à aligner le régime fiscal et social de l'indemnité de départ versée aux salariés qui quittent volontairement leur entreprise dans le cadre d'un accord GPEC sur celui applicable à l'indemnité versée aux salariés victimes d'un licenciement en dehors d'un plan de sauvegarde de l'emploi.

### **Article additionnel après l'article 13**

La Commission a examiné un amendement de M. Yves Bur, Rapporteur pour avis, destiné à plafonner les exonérations de cotisations sociales applicables aux titres restaurants et aux chèques-vacances à 30 % du SMIC mensuel.

**M. Louis Giscard d'Estaing** a estimé nécessaire de conserver une cohérence entre exonération fiscale et exonération sociale, en soulignant que pour les titres restaurants, il existe déjà un plafonnement par titre de 4,18 euros.

**M. Yves Bur, Rapporteur pour avis**, a précisé que les niches sociales sont défavorables au financement de la sécurité sociale et qu'il faut les plafonner, en limitant cet avantage à 30 % du SMIC.

**M. Pascal Terrasse** a souligné que de trop nombreux dispositifs incitatifs aboutissent à des exonérations de contributions sociales.

**Le Président Pierre Méhaignerie** a estimé qu'il fallait concilier l'objectif de cet amendement avec l'impératif de simplicité. Or notre système contient plus de cinquante dispositifs de réduction des cotisations et contributions sociales, pesant pour plus de 20 milliards d'euros sur le budget de l'État. Il faut adopter cet amendement, qui est un amendement d'appel, pour le principe, afin de demander au Gouvernement et à la Cour des comptes de faire un bilan global des niches sociales.

La Commission a *adopté* l'amendement.

### **Article 14 : Affectation à la CNAM de l'excédent du panier de recettes fiscales destinées à compenser les allègements généraux de charges**

La Commission a examiné un amendement de M. Gérard Bapt tendant à s'assurer que l'excédent de recettes fiscales constaté pour 2006 est affecté à la CNAM pour le seul exercice 2007, sans remettre en cause le principe de compensation intégrale par l'État pour l'avenir.

**M. Pascal Terrasse** a souligné son attachement au principe de la compensation par l'État des allègements de charges.

La Commission a *rejeté* cet amendement.

Puis elle a *adopté* un amendement de M. Yves Bur, Rapporteur pour avis, destiné à ne pas affecter systématiquement à la CNAM les éventuels surplus de recettes affectées au financement des allègements généraux de cotisations patronales.

### **Article additionnel après l'article 14**

La Commission a *rejeté* un amendement de M. Gérard Bapt, soutenu par **M. Pascal Terrasse**, tendant à augmenter de 2 % à 6 % le taux de la contribution sociale sur les revenus du patrimoine.

**Article 15** : *Affectation des avoirs non réclamés issus des contrats d'assurance-vie au fonds de réserve pour les retraites*

La Commission a examiné un amendement de M. Yves Bur, Rapporteur pour avis, destiné à ce que l'affectation des avoirs en déshérence soit gérée comme toute autre ressource du fonds de réserve pour les retraites.

**M. Pascal Terrasse** a estimé qu'il fallait tenir compte du fait que certaines successions ne peuvent être soldées en 10 ans.

La Commission a *adopté* cet amendement.

**Article additionnel après l'article 15**

La Commission a *adopté* un amendement de M. Yves Bur, Rapporteur pour avis, destiné à simplifier le cadre de gestion des avoirs financiers du fonds de réserve pour les retraites.

**Article 16** : *Modalités de versement de l'acompte versé par les établissements financiers au titre des contributions sociales dues sur les revenus des placements*

La Commission a examiné un amendement de M. Yves Bur, Rapporteur pour avis, destiné à exclure du champ d'application de l'acompte anticipé de CSG les contrats de capitalisation et d'assurance-vie en unités de compte.

**M. Pascal Terrasse** s'est déclaré favorable à l'amendement tout en constatant que cet article constitue une des rares ressources prévues par le projet de loi, consistant à financer à crédit la protection sociale.

Puis la Commission a *adopté* cet amendement.

**Article 18** : *Taux de la contribution des laboratoires pharmaceutiques assise sur leur chiffre d'affaires*

La Commission a examiné un amendement de M. Yves Bur, Rapporteur pour avis, destiné à réaffirmer le caractère exceptionnel de la majoration de la taxe sur le chiffre d'affaires de l'industrie pharmaceutique, ramené de 1,76 % à 1 % en 2007 alors que le taux était initialement de 0,6 %.

**M. Pascal Terrasse** a souligné l'importance du retour au taux de 0,6 %, pour lequel le Rapporteur pour avis s'était d'ailleurs battu l'année dernière.

La Commission a *adopté* cet amendement.

**Article additionnel après l'article 18**

La Commission a *adopté* un amendement présenté par M. Yves Bur, Rapporteur pour avis, de coordination avec la suppression de l'article 5, afin de recouvrer en 2007 une taxe exceptionnelle sur le chiffre d'affaires des grossistes-répartiteurs.

**Article 19** : *Affectation du produit net comptable des cessions des terrains et des bâtiments des établissements de santé à la CNAM*

La Commission a examiné deux amendements de M. Gérard Bapt et de M. Pascal Terrasse supprimant cet article, **M. Pascal Terrasse** expliquant qu'il crée des contraintes insupportables pour les gestionnaires d'hôpitaux.

La Commission a *rejeté* ces amendements.

La Commission a examiné un amendement de rédaction globale de l'article présenté par M. Yves Bur, Rapporteur pour avis, affectant le produit des cessions des terrains et bâtiments des hôpitaux, non utilisés pour des investissements internes, au fonds pour la modernisation des établissements de santé publics et privés.

**M. Pascal Terrasse** a approuvé cet amendement, tout en constatant qu'il aura pour conséquence de réduire le montant de la ressource attendue, soit 115 millions d'euros.

La Commission a *adopté* cet amendement.

**Article 21** : *Absence de compensation par l'État des pertes de recettes pour la sécurité sociale des mesures relatives à l'assujettissement des stagiaires en entreprise, au contrat de transition professionnelle et à l'extension de l'aide aux chômeurs créateurs ou repreneurs d'entreprises*

La Commission a *rejeté* un amendement de M. Gérard Bapt, soutenu par **M. Pascal Terrasse**, supprimant cet article au motif que toute exonération de cotisations sociales devrait être compensée par l'État.

**Article 24** : *Prévisions pour 2007 du tableau d'équilibre de l'ensemble des régimes obligatoires de base de sécurité sociale*

La Commission a *adopté* un amendement de M. Yves Bur, Rapporteur pour avis, destiné à rectifier une erreur d'arrondi dans le tableau d'équilibre.

**Article 29** : *Règles d'inscription du privilège*

La Commission a *adopté* un amendement de M. Yves Bur, Rapporteur pour avis, destiné à assurer une coordination avec l'article 4 du projet de loi de finances pour 2007.

**Article 33** : *Relèvement du plafond annuel de ressources ouvrant droit au dispositif d'aide à l'acquisition d'une complémentaire santé*

La Commission a examiné un amendement de M. Yves Bur, Rapporteur pour avis, visant à renommer le crédit d'impôt en aide à l'acquisition d'une couverture complémentaire santé.

**Le Président Pierre Méhaignerie** a jugé que cette nouvelle dénomination relève du bon sens, afin d'être mieux appréhendée.

La Commission a *adopté* cet amendement.

**Article additionnel après l'article 33**

La Commission a *adopté* un amendement de M. Yves Bur, Rapporteur pour avis, créant une obligation de télétransmission pour les médecins, **M. Yves Bur, Rapporteur pour avis**, ayant insisté sur les coûts considérables générés par le traitement des feuilles de soins papier.

**Article additionnel après l'article 35**

La Commission a *adopté* un amendement de M. Pascal Terrasse créant une enveloppe spécifique au sein de l'ONDAM médico-social pour les médicaments coûteux ainsi que pour les dispositifs médicaux et appareillages personnalisés pris en charge par l'assurance maladie.

**Article additionnel après l'article 37**

La Commission a *adopté* un amendement de M. Yves Bur, Rapporteur pour avis, obligeant les médecins à prescrire en dénomination commune internationale dans le cadre des affections de longue durée, **M. Yves Bur, Rapporteur pour avis**, ayant indiqué qu'il s'agissait ainsi de favoriser le développement des génériques.

**Article 39** : *Dispositions diverses relatives à l'application de la tarification à l'activité*

**M. Pascal Terrasse** a indiqué qu'il présenterait un amendement de suppression de cet article. En effet, le secteur paramédical, notamment l'industrie du pansement, connaît de plus en plus de délocalisations et il apparaît préjudiciable d'exercer une pression financière supplémentaire sur ces entreprises.

**Article additionnel après l'article 39**

La Commission a examiné un amendement de M. Yves Bur, Rapporteur pour avis, visant à faire reposer le changement de tarif des prestations des établissements de santé sur une analyse des activités médicales des établissements.

**M. Yves Bur, Rapporteur pour avis**, a indiqué que la modification des tarifs des prestations des établissements de santé, lorsque l'évolution des dépenses se révèle incompatible avec le respect de l'objectif fixé, doit s'effectuer après analyse des différents facteurs d'évolution des charges par activités médicales, notamment les facteurs relatifs aux pratiques médicales et aux besoins de santé de la population. Il s'agit de donner tout son sens à la tarification dans le cadre d'une démarche de maîtrise médicalisée. Une telle procédure doit, par ailleurs, s'appliquer selon des modalités identiques aux établissements de santé publics et privés, démultipliant ainsi l'effet de la mesure en termes d'organisation et de régulation du système de soins.

La Commission a *adopté* cet amendement.

#### **Article additionnel après l'article 40**

La Commission a examiné un amendement de M. Gérard Bapt, soutenu par **M. Pascal Terrasse**, visant à inclure les hôpitaux locaux dans le développement des services d'hospitalisation à domicile.

**M. Pascal Terrasse** a expliqué qu'une erreur rédactionnelle dans la loi de financement de la sécurité sociale pour 2004 a conduit à écarter indûment les hôpitaux locaux de la possibilité de développer des services d'hospitalisation à domicile qui bénéficient d'une tarification à l'activité à 100 %. Les hôpitaux locaux constituent une modalité originale d'association de la médecine libérale et hospitalière, au service d'activités de soins de proximité. Il y a lieu de réparer cette erreur d'écriture.

Conformément à l'avis favorable du Rapporteur pour avis, la Commission a *adopté* cet amendement.

#### **Article 41** : *Conditions d'exercice des médecins, pharmaciens, chirurgiens-dentistes et sages-femmes titulaires d'un diplôme obtenu hors Union européenne*

La Commission a examiné un amendement de M. Pascal Terrasse visant à permettre aux praticiens ayant suivi une formation française pour une partie de leur cursus médical de bénéficier des mesures dérogatoires prévues par le présent article concernant l'autorisation d'exercice des professions de médecin, de pharmacien, de chirurgien-dentiste et de sage-femme titulaires d'un diplôme obtenu hors Union européenne.

**M. Pascal Terrasse** a considéré que 350 et 400 praticiens en poste actuellement dans les hôpitaux seraient concernés par cette mesure. Il est proposé d'assortir cette mesure dérogatoire de deux conditions supplémentaires : l'exercice de trois années de fonctions hospitalières en France après la période de formation et le fait d'être en poste au moment de la publication de la loi. La situation de ces praticiens mérite une solution cohérente et acceptable en raison de la qualité de leur formation, de l'expérience acquise en France, et des services rendus aux hôpitaux en cette période de pénurie en praticiens hospitaliers.

La Commission a *rejeté* cet amendement.

#### **Article 42** : *Répartition des capacités d'accueil et des crédits des unités de soins de longue durée*

La Commission a examiné un amendement de M. Gérard Bapt visant à élargir les possibilités de recomposition hospitalière et médico-sociale ouvertes par la redéfinition des unités de soins de longue durée.

**M. Pascal Terrasse** a souligné que plutôt que d'énoncer l'arbitrage sur les capacités et les ressources en termes de répartition, ce qui fige les situations dans ce secteur jusqu'en 2010, il faut faire en sorte que des réorganisations plus dynamiques puissent survenir au sein des établissements de santé, afin d'élargir les capacités actuelles à répartir entre soins de longue durée et hébergement médico-social. Par ailleurs, les engagements ministériels d'abondement financier des unités de soins de longue durée redéfinies d'une part, et de préservation des crédits d'assurance maladie pour les capacités intégrant le secteur médico-social d'autre part, montrent également qu'il n'y a pas lieu de figer les situations budgétaires en termes uniquement de répartition budgétaire interne, mais également d'attribution de crédits nouveaux, le cas échéant.

La Commission a *adopté* cet amendement.

Puis la Commission a *rejeté* un amendement de M. Pascal Terrasse relatif aux autorités compétentes pour la fixation des capacités d'accueil.

#### **Article 43** : *Création de l'agence nationale de l'évaluation et de la qualité des établissements et services sociaux et médico-sociaux*

La Commission a examiné un amendement de M. Yves Bur, Rapporteur pour avis supprimant cet article.

**M. Yves Bur, Rapporteur pour avis**, a indiqué que le conseil national de l'évaluation sociale et médico-sociale a été créé par la loi du 2 janvier 2002 rénovant l'action sociale et médico-sociale mais n'a jamais véritablement fonctionné. Dès lors, il ne semble pas opportun de l'ériger en agence dotée de moyens supplémentaires et de compétences qui risquent de ne pas s'articuler de façon optimale avec celles des autres structures existantes.

**M. Pascal Terrasse** a indiqué qu'il avait été rapporteur de la loi créant cet organisme et qu'il regrette qu'il n'ait pas été davantage utilisé. Les missions d'évaluation et de *reporting* dans le secteur médico-social sont pourtant essentielles. Il ne faudrait pas, si l'État se désengage de ces organismes, que le poids financier repose *in fine* sur les départements.

**M. Yves Bur, Rapporteur pour avis**, a indiqué que les missions d'évaluation doivent pouvoir être assurées par la commission nationale d'évaluation sociale et médico-sociale.

La Commission a *adopté* cet amendement.

**Article 46** : *Gestion des crédits de promotion des actions innovantes et de renforcement de la professionnalisation par la CNSA*

La Commission a examiné un amendement de M. Yves Bur, Rapporteur pour avis supprimant l'article.

**M. Yves Bur, Rapporteur pour avis**, a indiqué que le degré de détail auquel cet article descend pour organiser comptablement la CNSA relève manifestement du domaine réglementaire. De plus, une telle précision et un tel cloisonnement des circuits financiers internes à la caisse vont à l'encontre de la souplesse qui est nécessaire.

La Commission a *adopté* cet amendement.

**Article 47** : *Exonération du ticket modérateur pour les consultations de prévention destinées aux personnes âgées de plus de soixante-dix ans*

La Commission a *adopté* un amendement de M. Yves Bur, Rapporteur pour avis, précisant que la consultation de prévention pour les septuagénaires, sans reste à charge pour l'assuré, doit être unique et ne concerner que les personnes qui vont rentrer dans leur soixante-et-onzième année.

**Article 49** : *Missions et montant de la dotation du fonds pour la modernisation des établissements de santé publics et privés*

La Commission a *adopté* un amendement de M. Yves Bur, Rapporteur pour avis, visant à diminuer de 16 millions d'euros la dotation du fonds pour la modernisation des établissements de santé publics et privés, celui-ci ayant bénéficié de 24 millions d'euros de reports en 2006 et devait encore disposer de 20 millions d'euros de reports en 2007.

**Article 51** : *Création d'un fonds de prévention des risques sanitaires*

La Commission a examiné un amendement de M. Yves Bur, Rapporteur pour avis, précisant que la loi de financement de la sécurité sociale fixe chaque année le montant de la participation de l'assurance maladie au fonds de prévention des risques sanitaires.

**M. Yves Bur, Rapporteur pour avis**, a souligné que l'article 51 tire les conséquences de la décision du Conseil constitutionnel sur la loi de financement de la sécurité sociale pour 2006 en supprimant le fonds de concours pour le plan Biotox. Il serait paradoxal que le Parlement ne vote plus désormais le montant de la contribution de l'assurance maladie à ces dépenses de solidarité nationale, toujours gérées par l'État.

La Commission a *adopté* cet amendement.

**Article 53** : *Fixation du montant et de la ventilation de l'ONDAM*

La Commission a *rejeté* un amendement de M. Pascal Terrasse visant à augmenter le sous-objectif pour les personnes âgées afin de financer le plan Solidarité grand âge, qui devrait représenter un total de 378,3 millions d'euros, et à diminuer le sous-objectif soins de ville.

### **Avant l'article 60**

La Commission a *adopté* un amendement de M. Yves Bur, Rapporteur pour avis, visant à étendre les dispositifs de contrôle médical préalable pour la prise en charge des indemnités journalières consécutives à un accident du travail ou à une maladie professionnelle.

Puis elle a donné un *avis favorable* à l'adoption de l'ensemble du projet de loi de financement de la sécurité sociale pour 2007, ainsi modifié.

---

#### **Informations relatives à la Commission**

La commission des Finances, de l'Économie générale et du Plan a reçu, en application de l'article 12 de la LOLF, un projet de décret de transfert des crédits relatifs à la Direction départementale de la jeunesse et des sports du Vaucluse.

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

**Mercredi 18 octobre 2006**

*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. Jean Proriol, vice-président de la commission des Affaires économiques, de l'environnement et du territoire*

**Voir compte rendu page 2056.**

---

**Informations relatives à la Commission**

La commission a nommé *M. Philippe Houillon*, rapporteur sur le projet de loi constitutionnelle portant modification du titre IX de la Constitution (n° 1005).

La commission a nommé *M. Didier Quentin*, rapporteur sur le projet de loi constitutionnelle complétant l'article 77 de la Constitution (n° 3004).

*M. Christophe Masse* a donné sa démission de membre de la commission des lois.

*En application de l'article 38, alinéa 4, du Règlement*, le groupe socialiste a désigné *Mme Ségolène Royal* pour siéger à la commission des lois (J.O du 14/10/2006).



**COMMISSION D'ENQUÊTE**  
**RELATIVE À L'INFLUENCE DES MOUVEMENTS À CARACTÈRE SECTAIRE**  
**ET AUX CONSÉQUENCES DE LEURS PRATIQUES SUR LA SANTÉ PHYSIQUE ET MORALE**

**Mercredi 18 octobre 2006**

*– audition de M. Etienne Madranges, directeur de la jeunesse et de l'éducation populaire au ministère de la jeunesse, des sports et de la vie associative.*

**Jeudi 19 octobre 2006**

*– audition du professeur Marcel Rufo, pédiatre, pédopsychiatre et directeur de la maison de Solenn – Maison des adolescents de l'hôpital Cochin à Paris.*

---

**MISSION D'INFORMATION  
SUR LA GRIPPE AVIAIRE : MESURES PRÉVENTIVES**

**Mercredi 18 octobre 2006**

*– audition de M. le professeur Emmanuel Hirsch, directeur du département de recherche en éthique à l'université Paris-Sud XI, coordonnateur de la plateforme « Veille et réflexion : pandémie grippale, éthique, société » à l'université Paris-Sud XI, directeur de l'espace éthique de l'Assistance publique-Hôpitaux de Paris.*

---

**OFFICE PARLEMENTAIRE D'ÉVALUATION  
DES POLITIQUES DE SANTÉ**

**Jeudi 19 octobre 2006**

- choix des prestataires chargés de réaliser les études consacrées à la politique vaccinale de la France (Sénat) et aux accidents vasculaires cérébraux (Assemblée nationale) ;
  - questions diverses.
-