

ASSEMBLÉE NATIONALE

JOURNAL OFFICIEL DE LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

XIII^e Législature

SESSION ORDINAIRE DE 2007-2008

Séances du vendredi 9 novembre 2007



Compte rendu intégral

Les articles, amendements et annexes figurent dans le fascicule bleu ci-joint



**JOURNAUX
OFFICIELS**

<http://www.assemblee-nationale.fr>

SOMMAIRE GÉNÉRAL

1^{re} séance..... 3939

2^e séance..... 3967

ASSEMBLÉE NATIONALE

JOURNAL OFFICIEL DE LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

SESSION ORDINAIRE DE 2007-2008

45^e séance

Compte rendu intégral

1^{re} séance du vendredi 9 novembre 2007

Les articles, amendements et annexes figurent dans le fascicule bleu ci-joint



SOMMAIRE

PRÉSIDENTICE DE M. MARC-PHILIPPE DAUBRESSE

1. **Projet de loi de finances pour 2008** (seconde partie) (n^{os} 189, 276) (p. 3941).

DIRECTION DE L'ACTION
DU GOUVERNEMENT (p. 3941)

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

Mme Nicole Ameline, rapporteure pour avis de la commission des affaires étrangères.

Mme Marie-Françoise Pérol-Dumont,

MM. Lionel Tardy,

Richard Dell'Agnola.

M. Roger Karoutchi, secrétaire d'État chargé des relations avec le Parlement.

M. Jean-Pierre Jouyet, secrétaire d'État chargé des affaires européennes.

**Mission « Direction de l'action
du Gouvernement »** (p. 3948)

État B (p. 3948)

Amendement n^o 193 : MM. le secrétaire d'État chargé des relations avec le Parlement, le rapporteur spécial. – Adoption.

Adoption des crédits, modifiés, de la mission « Direction de l'action du Gouvernement ».

Après l'article 43 (p. 3949)

Amendement n^o 187 avec le sous-amendement n^o 197 : MM. le secrétaire d'État chargé des relations avec le Parlement, le rapporteur spécial. – Adoption du sous-amendement ; adoption de l'amendement modifié.

**Budget annexe « Publications officielles
et information administrative »** (p. 3949)

État C (p. 3949)

Adoption des crédits du budget annexe « Publications officielles et information administrative ».

ÉCOLOGIE, DÉVELOPPEMENT
ET AMÉNAGEMENT DURABLES (p. 3949)

M. Jacques Pélissard, rapporteur spécial de la commission des finances, pour la protection de l'environnement et la prévention des risques.

M. Alain Cacheux, rapporteur spécial de la commission des finances, pour l'énergie et les matières premières.

M. Charles de Courson, rapporteur spécial de la commission des finances, pour les transports aériens.

M. Hervé Mariton, rapporteur spécial de la commission des finances, pour les transports routiers, ferroviaires, fluviaux et maritimes.

M. Christophe Priou, rapporteur pour avis de la commission des affaires économiques, pour l'environnement et l'énergie.

M. Philippe Plisson, rapporteur pour avis de la commission des affaires économiques, pour l'équipement et le développement durables.

M. Jean-Claude Fruteau, rapporteur pour avis de la commission des affaires économiques, pour les transports aériens.

M. Jean-Yves Besselat, rapporteur pour avis de la commission des affaires économiques, pour la sécurité et les affaires maritimes.

M. Martial Saddier, rapporteur pour avis de la commission des affaires économiques, pour les transports.

M. Jean-Jacques Guillet, rapporteur pour avis de la commission des affaires étrangères.

2. **Ordre du jour de la prochaine séance** (p. 3966).

COMPTE RENDU INTÉGRAL

PRÉSIDENTE DE M. MARC-PHILIPPE DAUBRESSE,

vice-président

M. le président. La séance est ouverte.

(La séance est ouverte à neuf heures trente.)

1

PROJET DE LOI DE FINANCES POUR 2008

Seconde partie

M. le président. L'ordre du jour appelle la suite de la discussion de la seconde partie du projet de loi de finances pour 2008 (n^{os} 189, 276).

DIRECTION DE L'ACTION DU GOUVERNEMENT,
PUBLICATIONS OFFICIELLES
ET INFORMATION ADMINISTRATIVE

M. le président. Nous abordons l'examen des crédits relatifs à la direction de l'action du Gouvernement, aux publications officielles et à l'information administrative.

La parole est à M. le rapporteur spécial de la commission des finances, de l'économie générale et du plan.

M. Jean-Pierre Brard, rapporteur spécial de la commission des finances, de l'économie générale et du plan, pour la direction de l'action du Gouvernement, les publications officielles et l'information administrative. Monsieur le président, monsieur le secrétaire d'État chargé des relations avec le Parlement, monsieur le secrétaire d'État chargé des affaires européennes, mes chers collègues, je vais vous présenter les crédits correspondant aux programmes « Coordination du travail gouvernemental » et « Présidence française de l'Union européenne » de la mission « Direction de l'action du Gouvernement » auquel est adjoint le budget annexe « Publications officielles et information administrative » qui fait l'objet d'une mission spécifique.

En 2008, 431,5 millions d'euros en autorisations d'engagement et 408,2 millions d'euros en crédits de paiement seront consacrés 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, dont le périmètre évolue assez peu. Cette année, trois structures sont incluses dans le champ du programme : la Haute autorité de lutte contre les discriminations et pour l'égalité – la HALDE –, l'ordre de la Légion d'honneur et l'ordre de la Libération.

Comme au sein de la commission – et visiblement dans un cadre très consensuel –, j'en profite pour vous faire part de mon étonnement à propos d'une récente prise de

position de la HALDE. Vous n'y êtes pour rien, rassurez-vous monsieur Jouyet ! Je vous vois me regarder en vous demandant ce qui va vous tomber dessus. Rien du tout pour aujourd'hui !

Mais je m'étonne que la HALDE ait cru bon de considérer que le port d'un signe d'appartenance religieuse lors de sorties scolaires par des parents accompagnateurs ne portait pas atteinte au principe constitutionnel de laïcité. La loi du 17 mars 2004, relative au port de signes religieux à l'école, ne concernerait pas – selon la HALDE – les parents d'élèves et le port du foulard ne constituerait pas par lui-même un acte de pression et de prosélytisme. La HALDE n'a pas qualité, il faut le souligner, pour remettre en cause le principe constitutionnel de laïcité qui garantit et doit garantir une totale neutralité du service public de l'éducation, quel que soit son lieu d'exercice. (*« C'est vrai ! » sur quelques bancs du groupe de l'Union pour un mouvement populaire.*)

M. Georges Mothron. Tout à fait ! Argenteuil et Montreuil, même combat !

M. Jean-Pierre Brard, rapporteur spécial. Même si cette prise de position de la HALDE constitue une entorse et une atteinte à un principe constitutionnel, je ne propose pas de disposition particulière à son égard. Mais, je pense qu'il était utile d'attirer votre attention et celle de la HALDE elle-même, pour qu'elle ne sorte pas du champ de ses prérogatives.

Au cours de la préparation de notre débat, j'ai rencontré le secrétaire général du Gouvernement, nommé il y a un an, M. Serge Lasvignes, qui est aussi le responsable du programme « Coordination du travail gouvernemental », et exerce la direction des structures d'état-major du Gouvernement.

Nous avons évoqué la question de la coordination intergouvernementale et celle des loyers budgétaires, notion un peu étrange puisque l'hôtel Matignon – pour des raisons que personne n'est capable d'expliquer – en est exonéré, et que les estimations sont très irrégulières d'une administration à l'autre. Ces évaluations, un peu exotiques parfois, servent de variables d'ajustement, dans la mesure où elles ne se concrétisent pas en bon et bel argent.

Sur ce dernier point, il serait souhaitable de réaliser un état des lieux précis, puisqu'il semble que d'un ministère à l'autre, le sérieux de l'évaluation des immeubles soit très inégal – selon la litote consacrée. Certains échappent même totalement au régime des loyers budgétaires pour des motifs qu'il conviendrait d'élucider avant la prochaine loi de finances.

Le Premier ministre joue également un rôle de coordination sectorielle. Dans ce cadre, sont inscrits les crédits de la mission interministérielle de vigilance et de lutte contre les dérives sectaires. La MIVILUDES, on le sait, joue un rôle essentiel dans la surveillance des sectes et la prévention de leurs agissements.

Elle s'appuie sur le travail des parlementaires, dans un contexte très consensuel, soulignons-le. Il est vrai qu'il s'agit de la défense acharnée des libertés individuelles et collectives

mises en cause par les sectes. D'ailleurs, il apparaît que le harcèlement judiciaire coutumier des organisations sectaires s'étend maintenant aux fonctionnaires de la MIVILUDES. Il revient à l'État de les défendre et d'y consacrer les moyens financiers nécessaires.

Troisième fonction : le Premier ministre doit disposer d'un véritable outil de stratégie et de prospective capable de l'aider techniquement à préparer les décisions gouvernementales, sans dépendre uniquement de l'expertise des différents services ministériels – monsieur Jouyet, je veux surtout parler de Bercy.

C'est pourquoi le Centre d'analyse stratégique a été créé l'an dernier, et une réforme de l'organisation a eu pour effet de 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.

Il est important de garantir l'indépendance intellectuelle des chercheurs et de tenir compte des demandes du Parlement. À ce titre, cette année encore, on doit regretter l'absence de saisine officielle du centre par les présidents des deux assemblées, alors que cela est possible. Notre commission des finances pourrait d'ailleurs prendre une initiative en ce sens auprès du Premier ministre.

Le Centre d'analyse stratégique a été récemment placé sous l'autorité directe du secrétaire d'État chargé de la prospective et de l'évaluation des politiques publiques. Vous en conviendrez, messieurs les secrétaires d'État, cela constitue une originalité pour une structure dont l'indépendance doit être préservée. Je ne vois pas trop comment on peut garantir l'indépendance de la structure tout en la subordonnant à un membre du Gouvernement qui ne manque sûrement pas de grandes qualités, la preuve : vous l'avez recruté dans l'opposition, à l'époque !

M. Roger Karoutchi, *secrétaire d'État chargé des relations avec le Parlement*. Venez nous rejoindre à votre tour, monsieur Brard ! (*Sourires.*)

M. Jean-Pierre Brard, *rapporteur spécial*. Non je ne suis pas candidat, monsieur Karoutchi. Ce n'est pas pour quelques sucettes ou quelques bonbons que j'irai m'asseoir à vos côtés. (« Ah ! » sur les bancs du groupe de l'Union pour un mouvement populaire.) Aussi sympathique fussiez-vous par ailleurs, monsieur le secrétaire d'État ! (*Sourires.*)

M. André Schneider. Pour quelques chewing-gums alors ?

M. Jean-Pierre Brard, *rapporteur spécial*. Pas plus pour des chewing-gums... qu'on ne produit plus à Montreuil, hélas !

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.

Je citerai en particulier le Médiateur de la République qui m'a présenté son activité la plus récente, notamment en matière de recherche de bénéficiaires de contrats d'assurance-vie non réclamés. Imaginez-vous que lors d'un décès, les compagnies d'assurances s'abstenaient de chercher les ayant droit ! Grâce à l'énergie du Médiateur de la République et de toute son équipe qui travaille avec un enthousiasme qui ne faiblit pas, cette injustice va être corrigée.

M. André Schneider. Eh oui !

M. Jean-Pierre Brard, *rapporteur spécial*. Le Médiateur de la République développe également une politique d'intervention en milieu carcéral qui rencontre un grand succès

et participe à la résolution des tensions. Il s'agit là d'un volet totalement ignoré mais très précieux de son travail. Lorsqu'une personne incarcérée ou sur le point de sortir doit régler des formalités administratives, elle peut rencontrer des difficultés pour faire valoir ses droits à l'extérieur. Le travail du Médiateur de la République au sein des prisons présente un intérêt incontestable.

Par ailleurs, l'activité de la Commission nationale de déontologie de la sécurité, CNDS, augmente, mais pas ses moyens qu'il conviendrait d'abonder dans les meilleurs délais. Ses crédits sont fixés à 752 000 euros dans le projet de loi de finances pour 2008, alors qu'ils atteignaient 779 400 euros dans le projet de loi de finances initial de 2007. Vous voyez bien, messieurs les secrétaires d'État, que si vous n'abondiez pas les crédits au niveau nécessaire, on pourrait penser que vous ne vous souciez pas d'accorder à cette importante structure, les moyens de fonctionner et de mener à bien ses investigations. Hélas, elle a eu l'occasion de mettre au jour des dysfonctionnements qui ont été corrigés et qui méritaient de l'être.

Le rapprochement de la Documentation française et des Journaux officiels progresse, dans le cadre du budget annexe rassemblant ces deux institutions depuis 2007. L'adaptation aux nouvelles technologies est le maître mot de ce rapprochement, avec la mise en œuvre d'une agence comptable commune – prévue début 2008 – et d'un schéma directeur informatique unifié qui mutualise les activités d'exploitation et qui optimise la réalisation d'opérations d'ingénierie spécifiques.

Ces deux institutions remarquables se modernisent dans la discrétion, messieurs les secrétaires d'État. J'ai cru comprendre que la discrétion n'était plus trop à la mode en politique. L'exemple vient de haut, n'est-ce pas ? Je ne devrais pas vous demander cela parce que vous êtes tenu à l'obligation de réserve par rapport au Président de la République. Non ?

M. le secrétaire d'État chargé des relations avec le Parlement. À une obligation de soutien, plutôt !

M. Jean-Pierre Brard, *rapporteur spécial*. Ah ! Ce n'est pas librement consenti, alors !

M. le secrétaire d'État chargé des relations avec le Parlement. Dans mon cas, le soutien date d'il y a longtemps !

M. Jean-Pierre Brard, *rapporteur spécial*. Oh, il y a longtemps ! Mais, on vous a connu avec un esprit libre, monsieur Karoutchi ! (*Sourires.*)

M. le secrétaire d'État chargé des relations avec le Parlement. Mais quand ?

M. Jean-Pierre Brard, *rapporteur spécial*. Cela va nous obliger à faire de l'archéologie, j'en conviens ! Mais libre, vous le fûtes ! Incontestablement.

J'en reviens donc au rapprochement de la Documentation française et des Journaux officiels qui progresse. Dans la discrétion donc, deux institutions remarquables de la République se modernisent et rapprochent progressivement leurs moyens, tout cela par le dialogue avec les organisations syndicales. Voilà un bel exemple pour ceux qui veulent réformer aux forceps, parce que les forceps laissent toujours des traces !

Enfin, la « Présidence française de l'Union européenne » a fait l'objet d'un programme spécifique doté de 190 millions d'euros d'autorisations d'engagement et de 120 millions d'euros de crédits de paiement. À la différence du Sénat

qui a cru bon de critiquer le risque de paiement à guichets ouverts et considéré que les dotations étaient excessives, je crois au contraire que la création d'une instance temporaire chargée de coordonner et de contrôler l'action des pouvoirs publics pendant la présidence française est une bonne solution.

Je ne crois donc pas que les crédits demandés soient excessifs : si l'on prend comme comparaison la présidence allemande, ils sont même sous-estimés.

Mme Nicole Ameline. *rapporteuse pour avis de la commission des affaires étrangères, pour la présidence française de l'Union européenne.* Absolument !

M. Jean-Pierre Brard, *rapporteur spécial.* L'Allemagne étant un État fédéral, les *Länder* ont financé une grande partie de cette présidence, et leurs dépenses réelles ne sont pas connues : comme on le sait, la transparence, chez les Allemands, c'est pour les autres ; pour eux, la notion est beaucoup plus évanescence ! Il se peut donc que nous soyons conduits à abonder encore les crédits du programme dédié à la présidence française : il faut, messieurs les secrétaires d'État, que celle-ci soit l'occasion de travailler avec les collectivités locales, et ce afin de la porter dans tout le pays. Peut-être le Gouvernement pourrait-il à cet effet encourager les initiatives par des incitations sonnantes et trébuchantes.

Voilà pour une brève présentation des structures plus que des crédits, car les matières dont il est question ici requièrent au total peu d'argent, tout en étant essentielles au bon fonctionnement de l'État et de la démocratie. La commission des finances, sur ma proposition, a décidé d'adopter ces crédits et de rejeter les amendements déposés par nos collègues Georges Tron et Louis Giscard d'Estaing.

M. le président. La parole est à Mme la rapporteuse pour avis de la commission des affaires étrangères, pour la présidence française de l'Union européenne.

Mme Nicole Ameline. *rapporteuse pour avis de la commission des affaires étrangères, pour la présidence française de l'Union européenne.* Monsieur le président, messieurs les secrétaires d'État, mes chers collègues, la présidence française de l'Union européenne du second semestre 2008 arrive à un moment décisif de la construction européenne, laquelle devrait bientôt, nous le souhaitons vivement, fonctionner selon les nouvelles règles du traité modificatif européen. En cela, notre présidence sera d'une certaine façon une présidence de rupture – dans l'acception la plus positive de ce terme – au service d'une Europe nouvelle.

Nous savons bien que c'est très en amont, c'est-à-dire maintenant, que se forge le succès de notre présidence : la France, sur l'impulsion politique du Président de la République, a pleinement pris la mesure de cet enjeu. Les progrès réalisés dans l'élaboration du traité modificatif constituent un signal politique fort et je voudrais saluer, monsieur le secrétaire d'État chargé des affaires européennes, votre implication personnelle, depuis plusieurs mois, sur cet important dossier.

Nous devons veiller à ce que notre présidence soit exemplaire. Cela implique tout d'abord de faire preuve d'écoute auprès de nos partenaires. Dans un système institutionnel européen fondé l'égalité des États, aucune nation – fût-elle moins peuplée – ne saurait être laissée à l'écart de l'action que la France mène en amont : je pense en particulier à la tournée des capitales européennes, essentielle en termes d'informations sur l'agenda de notre pays. Le chef de l'État et les membres du Gouvernement ont entrepris cette importante consultation, et je crois utile d'y associer

les parlementaires : cela donnerait une image renforcée de la France dans la gestion de cet exercice. Je veux aussi souligner la coopération exemplaire menée avec la Slovénie : elle témoigne de l'importance que la France attache à ses liens avec ce pays qui nous précédera à la présidence.

La présidence française devra également être attentive au Parlement européen, qui a une importance politique et législative considérable, laquelle sera renforcée dans les mois à venir. Nos amis allemands l'ont bien compris, et leur disponibilité à l'égard du Parlement européen a été l'une des clés du succès de leur présidence.

Une présidence réussie, mes chers collègues, est d'abord et avant tout une présidence européenne. Les priorités politiques de la France devront servir cette ambition européenne. Elles sont au nombre de quatre : la gestion globale et concertée des migrations ; la politique européenne de l'énergie ; l'environnement ; la relance de la politique européenne de défense. Ces priorités doivent constituer le socle d'une Europe politique que l'on peut décliner selon trois objectifs : celui d'une Europe humaniste et citoyenne – socle de valeurs sur lequel doivent se fonder les nouvelles politiques, comme celle du contrôle des flux migratoires – ; celui d'une Europe innovante et compétitive – notamment en faveur de l'emploi et du développement durable – ; celui, enfin, d'une Europe plus présente et plus influente dans le monde – aspect essentiel au moment où nous devons assurer la transition institutionnelle de l'Union.

Parallèlement à ces priorités politiques, la présidence française devra faire face aux dossiers dont elle héritera, lesquels arriveront à maturité politique et législative à quelques mois de la fin des mandats du Parlement européen et de la Commission en 2009 – stratégie de Lisbonne, refondation de la PAC et des perspectives budgétaires.

Notre présidence sera aussi tributaire de tous les aléas politiques d'un agenda international que personne ne peut totalement maîtriser, qu'il s'agisse des développements futurs de la crise iranienne, de l'avenir des relations avec la Russie mais aussi de l'ouverture des Jeux olympiques de Pékin ou de l'élection présidentielle aux États-Unis.

Si je rappelle ces enjeux, c'est pour justifier, comme vient de le faire M. Brard, la traduction budgétaire de l'ambition française au service de l'Europe. La mise en place d'un dispositif institutionnel et budgétaire ambitieux marque en effet la volonté de la France d'être à la hauteur de cette responsabilité et le souhait manifeste de réconcilier nos compatriotes avec l'Europe. En termes d'organisation et de financement, la présidence française s'appuiera donc sur un dispositif interministériel dont la coordination sera assurée par un secrétariat général dirigé avec détermination et clarté par l'ambassadeur Claude Blanchemaison. Nous sommes dans les temps – pas en retard, mais pas en avance non plus – ; le respect de l'agenda est un élément du succès.

La préparation de la présidence française implique la mobilisation de l'ensemble de notre appareil politique, diplomatique et administratif et la mise en place de circuits de confiance au sein de l'État. Cela suppose une définition claire et précise des rôles, ainsi qu'une parfaite coordination entre les nombreux acteurs à travers notre représentation permanente auprès de l'Union européenne à Bruxelles.

Le budget alloué pour ce programme est de l'ordre de 190 millions d'euros. Que faut-il penser de ce montant ? Il est incontestable qu'il est sensiblement supérieur à celui des deux présidences françaises de 1995 et de 2000, pour des raisons facilement compréhensibles. En premier lieu, l'Union européenne compte aujourd'hui vingt-sept États

membres, et non plus quinze : les frais logistiques n'ont aucune commune mesure avec ce qu'ils étaient alors – je pense notamment au budget dédié à la sécurité, qui, depuis les attentats du 11 septembre 2001, a considérablement crû. Par ailleurs, dans le format de la LOLF, le budget de la présidence française entraîne un effet d'optique à la hausse dans la mesure où l'ensemble des crédits sont désormais consolidés. Si l'on compare ce budget aux présidences récemment exercées par nos partenaires, on constate que, si le budget des « petites présidences » – par la taille des pays concernés – était de l'ordre de 70 à 80 millions d'euros, celui des pays comparables au nôtre – et n'oublions pas que la présidence de la France est attendue car elle est l'un des pays fondateurs – avoisinait les 200 millions d'euros. Chacun reconnaît le succès de la présidence allemande, qu'il s'agisse de la qualité de l'organisation ou de la sobriété en termes d'image.

Notre présidence, mes chers collègues, devra s'ouvrir sur la société, au-delà du cercle restreint et habituel des élites politiques et administratives. En matière de communication, il nous faudra sortir des sentiers battus : j'appelle votre attention, monsieur le secrétaire d'État chargé des affaires européennes, sur le besoin d'imagination en ce domaine. Il faut toucher tous les publics et créer les conditions d'émergence d'une culture européenne plus affirmée, celle-ci étant, malgré les efforts des uns et des autres – et notamment des associations – faiblement perceptible.

Je voudrais, depuis la tribune de cet hémicycle, insister sur la nécessité de faire des parlementaires de véritables acteurs de la présidence française : celle-ci ne sera réussie que si elle est aussi parlementaire. Je salue la création à l'Assemblée nationale d'un groupe de suivi de la présidence française commun à la commission des affaires étrangères et à la délégation pour l'Union européenne. L'association du Parlement ne saurait se limiter à une simple information. Chacun d'entre nous devra être, sur le terrain, le relais de la présidence française. Je suggère ainsi que le Gouvernement mette à la disposition de tous les parlementaires un « kit » d'information sur la présidence française, lequel leur permettra d'organiser les réunions publiques dans leur circonscription dans les meilleures conditions.

Plus encore, je souhaite que d'autres pistes soient explorées, comme la possibilité pour des parlementaires de faire partie de la délégation française lors de certaines réunions informelles du Conseil de l'Union européenne : j'y verrais le signe d'une association du Parlement, et surtout, vis-à-vis de nos partenaires européens, d'une France engagée. Nous pourrions également prévoir, dans l'enceinte du Palais-Bourbon, une véritable signalétique qui nous permettrait de suivre en temps réel l'agenda de la présidence française. Enfin, si un comité d'orientation de la présidence française venait à être créé par le Gouvernement, il va de soi que des parlementaires devraient y siéger.

La présidence française de l'Union européenne doit permettre au Parlement de franchir un seuil institutionnel et politique quant à son implication dans le contrôle parlementaire à l'échelle européenne – suivant les initiatives déjà prises en ce domaine, et plus encore avec celles qui le seront dans le cadre du rééquilibrage souhaité du pouvoir parlementaire. Il est essentiel que nous franchissions un tel seuil : tirons parti de l'évolution institutionnelle de l'Union européenne pour procéder à un *aggiornamento* européen du Parlement français.

La présidence française doit confirmer le retour de la France en Europe et de l'Europe en France. C'est pourquoi, conformément au vote de la commission des affaires étrangères, je vous demande, mes chers collègues,

d'adopter les crédits de la mission « Direction de l'action du Gouvernement » au sein de laquelle figure le budget dédié à la présidence française de l'Union européenne. (*Applaudissements sur les bancs du groupe de l'Union pour un mouvement populaire.*)

M. Jean-Pierre Brard, rapporteur spécial. Très bien !

M. le président. Nous allons maintenant entendre les orateurs inscrits dans la discussion.

La parole est à Mme Marie-Françoise Pérol-Dumont.

Mme Marie-Françoise Pérol-Dumont. Monsieur le président, messieurs les secrétaires d'État, mes chers collègues, dans le cadre de cette discussion budgétaire portant sur la mission « Direction de l'action du Gouvernement », qui concerne principalement les crédits des services du Premier ministre et des organismes et institutions qui lui sont rattachés, et dans la limite du temps de parole qui m'est imparti – puisque je ne dispose que de cinq minutes pour vous exposer le sentiment des députés du groupe socialiste, radical, citoyen et divers gauche sur ce budget –, je ne m'étendrai pas sur le montant global desdits crédits, essentiellement destinés à couvrir des charges contraintes et donc relativement stables. J'évoquerai rapidement la présidence française de l'Union européenne, puis les crédits de la HALDE, budgétairement rattachée aux services du Premier ministre à partir de 2008. Les indicateurs de performance qui ponctuent le « bleu » budgétaire méritent également que l'on s'y attarde tant ils sont éloquentes.

La seule remarque que je ferai par rapport aux crédits de personnel me vient du rapporteur spécial. Les effectifs des cabinets ministériels dépendant du Premier ministre restent stables, contrairement aux orientations exprimées au printemps de 2007. Mais il est vrai que, depuis la réforme du régime juridique des crédits des fonds spéciaux effectuée par la loi de finances pour 2002, la pratique du « gouverner modeste » semble rester l'apanage de la gauche...

Les crédits alloués à la présidence française de l'Union européenne sont de 120 millions d'euros. Je n'insisterai pas sur l'importance stratégique de cette mission – on l'a fait –, d'autant plus qu'avec l'entrée en vigueur probable du traité de Lisbonne dès 2009, la présidence sera désormais confiée à une personnalité élue. La France sera donc l'un des derniers pays à assurer la présidence de l'Union européenne sous sa forme actuelle. Le programme comprend donc trois actions principalement dotées pour les manifestations qui seront organisées par la présidence française – 108,1 millions d'euros –, alors que les activités interministérielles ne comportent que 12 millions en crédits de paiement : il s'agit des frais de fonctionnement du secrétariat général de la présidence française de l'Union, de la communication, des accréditations et des frais de représentation. Ces crédits seront-ils suffisants ? Le cas échéant, il serait dommageable qu'ils soient abondés par d'autres fonds : cela serait en contradiction avec la LOLF, alors que les crédits globaux de la Présidence de la République font désormais l'objet d'un regroupement et d'une cohérence souhaitables.

La HALDE, qui fait l'objet de l'action n° 12 du programme « Coordination du travail gouvernemental » est dotée, quant à elle, de 11,6 millions d'euros, soit presque 600 000 euros de plus que le médiateur, dont les dépenses de personnel sont pourtant supérieures de 400 000 euros – ce qui représente pour la HALDE 80 équivalents temps plein, contre 92 pour le médiateur – et ses compétences, complétées par la loi du 31 mars 2006 pour l'égalité des chances, lui confèrent le pouvoir de transaction.

En 2006, ses services ont enregistré 4 058 réclamations – au lieu de 1 410 en 2005 – et selon l'indicateur de performance, elle en a traité 2 143 avec 35 de ses agents, ce qui représente en moyenne un peu plus de 61 dossiers par agent.

En 2008, il est prévu d'affecter 45 agents à l'évaluation de 7 000 dossiers, non pas traités mais enregistrés, contrairement à ce qui est indiqué. Cette affectation semble insuffisante au regard de l'objectif assigné de la HALDE, qui est d'«assurer la prise en charge efficace des réclamations». Il convient donc, soit de mieux définir le champ d'action de la HALDE, soit de lui affecter davantage de personnel, à moins que le document budgétaire ne serve à illustrer de façon spectaculaire l'inanité du concept de productivité assigné à la fonction publique, concept que le Gouvernement martèle à l'envi et auquel nous préférons celui d'efficacité.

Cette remarque me sert de transition pour vous faire part de ce que m'inspire la lecture des différents objectifs et indicateurs de performance contenus dans le bleu budgétaire. Nous ne pouvons que nous satisfaire du nouvel objectif assigné au secrétariat général du Gouvernement de publier dans les meilleurs délais des décrets d'application, d'autant que la représentation nationale, comme l'indique l'article 86, alinéa 8, de notre règlement, exerce un droit de suite indispensable à la qualité du travail parlementaire, mais d'autres objectifs nous laissent dubitatifs.

Ainsi, mesurer la performance du service d'information du Gouvernement par le seul biais du nombre de visiteurs des sites Internet du Gouvernement est, à l'évidence, insuffisant. Quant aux indicateurs qui portent sur les publications officielles et l'information administrative, c'est-à-dire des outils d'information dématérialisée, je n'insiste pas sur les «ratios d'efficience bureautique» ni sur l'«efficience de la gestion des ressources humaines». Pour ce qui est du taux de satisfaction des visiteurs des sites, pourquoi se limiter à celui du *Journal officiel*? Il conviendrait d'inclure dans cet indicateur le site Legifrance, qui est, je peux en attester, particulièrement malaisé à utiliser.

Pour conclure, ces crédits ne méritent ni excès d'honneur, ni d'indignité. Ils sont dans la continuité des précédents, ce qui, s'agissant de services dépendant du Premier ministre, en dit long, vous en conviendrez, sur la rupture en marche! (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste, radical, citoyen et divers gauche.*)

M. le président. La parole est à M. Lionel Tardy.

M. Lionel Tardy. Monsieur le président, messieurs les secrétaires d'État, madame et monsieur les rapporteurs, mes chers collègues, le budget de la mission « Direction de l'action du Gouvernement », et en particulier le programme « Coordination du travail gouvernemental » sont essentiels pour le bon fonctionnement de notre système politico-administratif, et il est dommage que nous ne leur consacrons que si peu de temps.

Ce programme doit être résolument tourné vers la recherche de la qualité, tant des travaux préparatoires que de la réflexion. Je me réjouis de voir émerger un véritable pôle de prospective et d'évaluation, avec un secrétaire d'État dédié, ce qui renforce sa visibilité et son autorité. Des efforts doivent encore être faits pour rationaliser ce pôle, et je salue le rapport des sénateurs François Marc et Michel Moreigne, rendu en février, sur les commissions et instances consultatives placées auprès du Premier ministre. Attention, toutefois, à ne pas multiplier les comités consultatifs au sein de chaque ministère, qui feraient doublon avec ce pôle. Il faut un organisme fort et reconnu, rôle que peut jouer le conseil

d'analyse stratégique, qui remplacerait avantageusement un certain nombre de comités existants. S'il est bon de créer, il faut aussi savoir supprimer.

À côté de ce pôle réflexif, il est indispensable de renforcer les moyens d'action de l'opérationnel, et en premier lieu ceux des secrétariats généraux, notamment le secrétariat général du Gouvernement.

La recherche de la qualité doit, à mon avis, aller dans deux directions. Elle doit tout d'abord porter sur la coordination gouvernementale. À cet égard, l'audit de modernisation sur la coordination du travail interministériel, rendu en juillet, est particulièrement sévère. Les rapporteurs parlent d'«emballement pathologique» et de véritable «dilution des enjeux et des responsabilités»: trop de réunions, mal préparées en amont, pour arbitrer sur des sujets pas assez mûrs. Une reprise en main et une réforme s'imposent. L'un des moyens est de renforcer le poids du cabinet et des services du Premier ministre, notamment du secrétariat général du Gouvernement. C'est l'une des réformes que propose le rapport.

La qualité de la réglementation est l'une des grandes priorités de la commission des lois et de son président. Il est bon que l'exécutif s'associe à cette démarche urgente et nécessaire, tant la qualité de la loi et de la réglementation s'est dégradée. Or, le secrétariat général du Gouvernement est au cœur du processus de fabrication du droit, puisqu'il participe à la préparation et à la rédaction des projets de loi et surtout qu'il assure le suivi du travail du Parlement, avec la parution des décrets d'application, qui doivent paraître dans des délais raisonnables et être de bonne qualité. C'est donc un maillon important de la chaîne. Même s'il existe en amont, au sein de chaque ministère, un haut fonctionnaire chargé de la qualité de la réglementation, il ne serait pas mauvais que le secrétariat général, en relation avec le Conseil d'État, assure la coordination de leur action, ainsi qu'un ultime contrôle de la qualité, avant de soumettre les décrets à la signature du Premier ministre.

Pour cela, il faut des moyens, et le secrétariat général du Gouvernement en manque singulièrement. Avec seulement 98 équivalents temps plein, alors que le cabinet en compte 299, il est manifestement sous-doté, et il conviendra de remonter ce plafond dans les prochains exercices budgétaires pour qu'il puisse remplir pleinement ses missions et répondre aux exigences de qualité. (*Applaudissements sur les bancs du groupe de l'Union pour un mouvement populaire.*)

M. le président. La parole est à M. Richard Dell'Agnola.

M. Richard Dell'Agnola. Monsieur le président, messieurs les secrétaires d'État, madame et monsieur les rapporteurs, mes chers collègues, la mission « Direction de l'action du Gouvernement » comprend cette année un nouveau programme « Présidence française de l'Union européenne ». Comme vous le savez, chaque État membre assure la présidence du Conseil de l'Union européenne à tour de rôle pendant six mois, et comme vous le savez aussi, la France assurera cette présidence du 1^{er} juillet au 31 décembre 2008.

L'exercice de la présidence de l'Union européenne étant par nature interministériel, il a été décidé de créer le programme 306, « Présidence française de l'Union européenne », et de l'intégrer à la mission « Direction de l'action du Gouvernement ». Ce programme a pour objectif de coordonner efficacement l'ensemble des crédits alloués à la présidence française de l'Union pour les activités dites

« obligatoires et traditionnelles de la présidence », pour les activités interministérielles et pour les activités d'initiative française.

Compte tenu de la nature exceptionnelle de l'événement, le Gouvernement a décidé de créer par décret un secrétariat général de la présidence française de l'Union européenne, comme l'a indiqué Mme Ameline. Placé directement sous l'autorité du Premier ministre, il aura pour mission de définir et de mettre en œuvre les réunions, manifestations et événements relatifs à la présidence, d'en évaluer le coût et de gérer les crédits correspondants, et d'organiser la saison culturelle européenne. Pour assurer la coordination nécessaire au bon déroulement du travail avec nos partenaires européens, ce sont 190 millions d'euros d'autorisations d'engagement et 120 millions d'euros de crédits de paiement qui sont prévus dans le projet de loi de finances pour 2008.

Le programme 306 est avant tout un programme de soutien, afin de financer les dépenses occasionnées par l'exercice de la présidence du Conseil de l'Union européenne et ses actions préparatoires. Ces crédits permettront à la France d'organiser les réunions du Conseil, de participer aux réunions avec les chefs d'État ou de Gouvernement de pays tiers ayant des relations privilégiées avec l'Union européenne, de représenter le Conseil auprès des autres organes de l'Union et de représenter celle-ci dans les conférences internationales.

La présidence de l'Union européenne constitue un enjeu considérable pour la France qui se doit, après l'échec du référendum de 2005 sur le traité établissant une Constitution pour l'Europe, de retrouver sa place au sein de l'Union. C'est pourquoi les crédits engagés dans ce programme sont d'une telle importance. La France doit saisir l'occasion pour envoyer un message fort à l'ensemble de l'Europe et montrer sa volonté de réussir la mission qui lui est confiée.

La création de ce programme 306, qui regroupe les dépenses additionnelles occasionnées par l'exercice de la présidence de l'Union européenne, a pour objectif une meilleure lisibilité des dépenses, une clarification des responsabilités de gestion à travers une structure unique, et une plus grande efficacité dans la gestion des crédits. Il est donc placé sous le signe de la transparence. Les crédits alloués au programme « Présidence de l'Union européenne » traduisent la volonté du Gouvernement de réussir sa présidence, et de mettre en œuvre des manifestations vivantes et de développer des initiatives concrètes.

Au nom du groupe UMP, j'invite donc la représentation nationale à voter ce budget qui permettra à la France de témoigner de son engagement européen, au moment où le processus de réforme des institutions européennes prend un nouveau départ, avec la ratification prochaine du traité simplifié voulu par le Président de la République et adopté à Lisbonne par les vingt-sept pays européens. (*Applaudissements sur les bancs du groupe de l'Union pour un mouvement populaire.*)

M. le président. La parole est à M. le secrétaire d'État chargé des relations avec le Parlement.

M. Roger Karoutchi, secrétaire d'État chargé des relations avec le Parlement. Monsieur le président, mesdames et messieurs les députés, je tiens d'abord à saluer le travail remarquable du rapporteur Jean-Pierre Brard, qui est devenu l'un de nos meilleurs spécialistes des missions « Direction de l'action du Gouvernement » et « Publications officielles et administratives ».

M. Jean-Pierre Brard, rapporteur spécial. Je vous remercie !

M. le secrétaire d'État chargé des relations avec le Parlement. Toutefois, je tiens à lui dire que s'il n'y a pas d'obligation de réserve, le soutien est toujours volontaire, même quand on est un esprit libre... (*Sourires.*)

Je remercie également Nicole Ameline pour la finesse de ses analyses – mais je laisserai mon ami Jean-Pierre Jouyet lui répondre – et je salue l'intervention des trois orateurs, dont Mme Pérol-Dumont, qui ne voit pas la rupture mais la vit un peu quand même. (*Sourires.*)

Comme vous avez pu le constater dans le projet annuel de performance de la mission « Direction de l'action du Gouvernement » soumis à votre examen dans le cadre du projet de loi de finances pour 2008, les deux programmes retracés dans ce document ne sont pas les mêmes que les deux années précédentes : d'une part, le programme « Fonction publique » n'y figure plus, le changement d'organisation gouvernementale l'ayant rattaché à la mission « Gestion des finances publiques et des ressources humaines » et, d'autre part, il est créé un programme « Présidence française de l'Union européenne », que vous présentera Jean-Pierre Jouyet.

Je me limiterai donc à la présentation des crédits du programme « Coordination du travail gouvernemental ». Ce programme particulier n'est pas consacré au financement d'une ou de plusieurs politiques publiques, mais regroupe un ensemble de services assurant un soutien au Premier ministre dans sa fonction de direction de l'action du Gouvernement. Ces services correspondent à trois fonctions : l'état-major, lié à la direction du Gouvernement, qui comprend le secrétariat général du Gouvernement, le secrétariat général de la défense nationale, le secrétariat général des affaires européennes et les services d'information du Gouvernement ; la stratégie prospective, avec le centre d'analyse stratégique, le conseil d'analyse économique, le conseil d'orientation de l'emploi, le conseil d'orientation des retraites, le conseil d'analyse de la société – et enfin la coordination sectorielle, qui regroupe deux directions rattachées au Premier ministre.

Ce programme regroupe également des autorités administratives indépendantes : le Médiateur de la République, la commission d'accès aux documents administratifs, le comité consultatif national d'éthique, le CSA, la commission nationale de contrôle des interceptions de sécurité, la commission nationale de déontologie de la sécurité – j'indique à M. Brard, qui envisageait la possibilité d'augmenter les crédits de cette commission, que celle-ci n'ayant pas consommé la totalité de sa dotation, il n'y a pas urgence en la matière – et la HALDE, sur laquelle nous aurons l'occasion de revenir. Enfin, des crédits sont destinés à des organismes consultatifs de taille plus réduite.

Ce programme ne comporte pas de services déconcentrés et finalement peu de crédits d'intervention. Compte tenu de sa structure, son périmètre est sujet à modifications. En 2008, trois entités l'ont rejoint : la HALDE, l'ordre de la Légion d'honneur et l'ordre de la Libération. Les crédits inscrits dans le PLF 2008 sont fixés à 431 495 893 euros en autorisations d'engagement.

Les priorités de ce projet de budget visent à poursuivre les efforts entrepris en matière de renforcement des fonctions de stratégie et de prospective, de garantie de la qualité de la réglementation, de progression de la sécurité des systèmes d'information, ainsi que de la sécurité intérieure de l'État. La progression des moyens affectés à la lutte contre les discriminations, confiée à la HALDE, figure également parmi les priorités du programme.

À périmètre constant, les crédits demandés pour 2008 sont très légèrement ajustés et le plafond d'emplois est fixé pour 2008 à 2 469 emplois, contre 2 490 en 2007. Cette évolution résulte de la suppression de trente-quatre emplois concernant l'action « Soutien » et le centre d'analyse stratégique, et de la création de trente-trois emplois, dont dix pour la mission d'évaluation des politiques publiques, neuf au CSA, qui en avait bien besoin, et treize au SGAE – le secrétariat général des affaires européennes. Sont également supprimés vingt-cinq emplois correspondant à la correction technique du plafond d'emplois. Sur ce plan, nous restons presque à périmètre constant. Quant aux personnels, nous recherchons le point d'équilibre.

M. Brard est sans doute satisfait de constater un accroissement sensible des crédits hors personnels de près de 10 %. Cette progression est destinée à l'action de coordination de la sécurité et de la défense, pour permettre au SGDN et au GIC – le groupement interministériel de contrôle – de poursuivre leur programme d'investissement, à l'action de la coordination sectorielle, pour assurer la contribution de l'État au fonctionnement du GIP France Télé numérique, et à l'action « Stratégie et prospective » pour l'acquisition d'études d'évaluation des politiques publiques – vous savez l'importance que le Gouvernement attache à cette mission nouvelle. Les crédits hors personnel et les autres entités du programme restent stables ou sont en légère baisse. La HALDE, qui rejoint le programme en 2008, voit ses moyens ajustés pour lui permettre d'atteindre son rythme de croisière. Son plafond d'emplois s'établit à quatre-vingts, au lieu de soixante-treize en 2007, et ses crédits de fonctionnement progressent de 18,5 %, ce qui constitue un geste significatif.

Il ne vous aura pas échappé qu'à titre conservatoire, les crédits de personnel et de fonctionnement de la DGAFP sont maintenus au sein du programme « Coordination du travail gouvernemental », dans l'attente des réformes institutionnelles appelées à mettre en œuvre la nouvelle organisation gouvernementale, après avoir tiré les conclusions de la révision générale des politiques publiques.

Enfin, la loi du 30 octobre 2007 portant création du contrôleur général des lieux de privation de liberté prévoit, dans son article 13, l'inscription des crédits de cette autorité indépendante au programme 129. Un amendement sera présenté tout à l'heure en ce sens. C'est l'un des engagements qui avait été pris, ici même, par Mme la garde des sceaux.

En ce qui concerne le budget annexe « Publications officielles et information administrative », qui regroupe les programmes « Journaux officiels » et « Documentation française », il est caractérisé par un effort continu de mutualisation des moyens et des actions. La direction des Journaux officiels assure l'impression des trois quarts des périodiques et ouvrages propres de la direction de la Documentation française, celle-ci assure la diffusion de l'ensemble des ouvrages et des co-éditions sont réalisées. L'année 2008 marquera une nouvelle étape, avec la création – qui a déjà été évoquée dans cet hémicycle – d'une agence comptable unique et d'une direction des systèmes d'information commune aux deux directions. Par ailleurs, un travail commun destiné à mutualiser certains achats est en cours.

Telles sont, mesdames et messieurs les députés, les précisions que je souhaitais vous apporter sur ces deux missions. Il s'agit moins de rupture que d'efficacité et de rationalisation des moyens pour faire en sorte que tous ces moyens assurent une meilleure gestion. (*Applaudissements sur les bancs du groupe de l'Union pour un mouvement populaire.*)

M. le président. La parole est à M. le secrétaire d'État chargé des affaires européennes.

M. Jean-Pierre Jouyet, secrétaire d'État chargé des affaires européennes. Monsieur le président, madame et monsieur les rapporteurs, mesdames, messieurs les députés, je veux, moi aussi, saluer la qualité des travaux de l'Assemblée nationale, et notamment des rapports de M. Brard et de Mme Ameline. Ce dernier, consacré à la présidence française de l'Union européenne, est assorti de bon nombre de propositions très opérationnelles, qui vont dans le bon sens. Je tiens à vous rassurer : nous devons travailler en étroite collaboration avec les élus, les parlementaires et les collectivités locales. Certaines de ces propositions, que j'approuve, telle la présence de parlementaires dans les conseils informels, doit naturellement être examinée avec le Président de la République, le Premier ministre, Roger Karoutchi et le secrétaire général du Conseil de l'Union européenne. Mais je connais la détermination de Mme Ameline, et j'ai bon espoir que nous arriverons à innover en ce domaine !

Je profite de l'occasion pour féliciter votre assemblée d'avoir pris l'initiative de constituer un groupe de députés, sous la présidence conjointe de M. Poniatowski et de M. Lequiller, chargé de travailler sur la présidence française de l'Union européenne.

Les crédits consacrés à cette présidence ont vocation à couvrir exclusivement la prise en charge des réunions et manifestations qui incombent à la présidence de l'Union européenne, dépenses qui présentent, par construction, un caractère exceptionnel. C'est pourquoi il n'y a aucune création d'emploi au secrétariat général, mais seulement des mises à disposition ; l'outil administratif et le programme disparaîtront en 2009.

Comme l'a souligné M. Dell'Agnola, l'expérience de 2000, les observations faites alors par la Cour des comptes et les exigences de la LOLF – qui est une émanation du Parlement – ont conduit à regrouper ces crédits dans un budget spécifique pour plus de lisibilité, de traçabilité et d'efficacité dans la gestion. C'est le sens de la création de ce programme budgétaire dont la responsabilité est confiée au secrétaire général pour la présidence française de l'Union européenne, placé sous l'autorité du Premier ministre. Nous avons toute confiance dans les capacités de M. Blanchemaison, diplomate chevronné, à mener à bien cette mission.

Le chiffrage établi par les services évalue le coût direct global de cette présidence à 190 millions d'euros. Il est donc du même ordre, et très vraisemblablement inférieur, comme l'ont souligné M. Brard et Mme Ameline, au coût de la présidence allemande, la plus comparable à la nôtre, qui avait coûté 180 millions d'euros, sans compter les dépenses des *Länder* et la participation des entreprises, souvent en nature.

Ce coût est exhaustif et n'est pas comparable avec le chiffrage disponible pour le précédent exercice de 2000, et ce pour trois raisons. D'abord, pour la première fois, le chiffrage est établi de manière consolidée – et c'est le sens de ce programme que d'en retracer précisément la totalité des coûts – alors qu'en 2000, vous ne vous étiez prononcés que sur les crédits gérés par le ministère des affaires étrangères, d'autres étant dispersés dans les différents ministères. Ensuite, l'exercice 2008 sera totalement différent de l'exercice 2000, puisque, cela n'a échappé à personne, l'Union s'est élargie et est passée à vingt-sept membres. Nous avons donc un quasi-doublement du nombre des délégations et de celui des journalistes accrédités, ainsi que des contraintes

d'interprétariat. Enfin, les compétences de l'Europe se sont étendues et le rôle du Parlement européen s'est accru : il est bien plus impliqué dans le processus de décision. Nous avons donc, là aussi, des coûts supplémentaires occasionnés par les diverses manifestations et réunions.

En outre, depuis les événements tragiques survenus à New York en septembre 2001, puis à Madrid et à Londres, le souci de sécurité dans ce type de manifestation est évidemment renforcé.

Les crédits se répartissent entre trois actions. Tout d'abord, 90 millions vont aux manifestations obligatoires et traditionnelles de la présidence : deux conseils européens, neuf sommets avec les pays tiers – c'est un record – et trente-cinq conseils formels.

Les dépenses relatives aux manifestations organisées à l'initiative propre de la France au cours de sa présidence s'élèvent à 80 millions d'euros. Ces manifestations sont organisées à l'initiative des différents ministères, au vu des priorités politiques que portera notre pays pendant sa présidence, lesquelles ont été explicitées par Mme Ameline. Il devrait y avoir une vingtaine de réunions informelles à organiser, bien évidemment en relation avec les collectivités territoriales concernées. Les 20 millions restants correspondent aux activités interministérielles : communication, accréditation, frais de représentation et de fonctionnement du secrétariat général. J'ai bien noté ce qu'a indiqué Mme Ameline sur le besoin d'imagination en termes de communication et de pédagogie. Un effort particulier est consenti sur tout ce qui concerne les sites Internet, ainsi que l'aménagement et l'organisation de publications et de colloques, dans le cadre de cette présidence.

Pour aller dans le sens des propos de Mme Pérol-Dumont, je dirai que chacune des dépenses a été budgétée au plus près en fonction des coûts d'organisation que nous ont transmis nos partenaires ayant exercé récemment la présidence de l'Union et des éléments fournis par le secrétariat général du Conseil. Le fait qu'il y ait désormais une identité entre le prescripteur et le payeur, c'est-à-dire le secrétaire général pour la présidence française de l'Union européenne, est un facteur de rigueur dans la gestion et de maîtrise des dépenses. Dans ce cadre, les ministères n'auront plus un droit de tirage sur des enveloppes prédéterminées. J'y insiste, car cet élément nouveau marque une différence par rapport à ce qui se passait en 2000.

La présidence française devrait être la dernière avant l'établissement d'une présidence stable pour l'Union. Son succès se mesurera à la qualité de son organisation. Il nous importe donc d'être irréprochables, ce qui suppose une gestion particulièrement rigoureuse de ces crédits, en même temps que de saisir cette occasion unique de montrer notre savoir-faire à nos partenaires et de faire rayonner la France et son image à l'étranger. (*Applaudissements sur les bancs du groupe de l'Union pour un mouvement populaire.*)

Mission « Direction de l'action du Gouvernement »

M. le président. J'appelle les crédits de la mission « Direction de l'action du Gouvernement », inscrits à l'état B.

État B

M. le président. Je suis saisi d'un amendement n° 193.

La parole est à M. le secrétaire d'État chargé des relations avec le Parlement, pour le défendre.

M. le secrétaire d'État chargé des relations avec le Parlement. Cet amendement majore les crédits du programme « Coordination du travail gouvernemental » de 2 500 000 euros afin de doter le contrôleur général des lieux de privation de liberté des moyens nécessaires à l'accomplissement de ses missions : des moyens de fonctionnement évalués à environ 450 000 euros, ce qui comprend la location d'un immeuble de 450 mètres carrés, et des crédits de personnel à hauteur de 2,05 millions d'euros, correspondant à la rémunération de dix-huit emplois en équivalent temps plein, y compris celle du contrôleur général.

Des amendements de gage portant sur les programmes des ministères affectataires des lieux entrant dans le champ du contrôle de cette autorité seront présentés dans la suite de la discussion budgétaire.

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

M. Jean-Pierre Brard, rapporteur spécial. Permettez-moi de revenir sur les propos de M. Karoutchi qui a voulu approfondir le vieux thème philosophique de l'œuf et de la poule. (*Sourires.*) À propos de la Commission nationale de déontologie de la sécurité, vous avez en effet déclaré, monsieur le secrétaire d'État, qu'elle n'avait pas consommé tous ses crédits. Vous avez raison, mais il n'est pas inutile de chercher à en comprendre la raison, ce que nous avons fait dans le cadre de notre travail préparatoire. La durée de traitement des dossiers tend à s'allonger, en partie parce que les différentes administrations interrogées ne montrent guère de zèle à satisfaire la curiosité de ladite commission. Mais certains retards peuvent également être imputés à la faiblesse des moyens humains consacrés à l'instruction des dossiers.

En résumé, faute de moyens suffisants, la commission ne peut consommer tous ses crédits. Et comme elle ne consomme pas tous ses crédits, vous jugez inutile de la doter de moyens supplémentaires ! Les membres de cette commission, eux, estiment qu'ils pourraient faire mieux s'ils disposaient de moyens humains plus importants.

J'en reviens à l'amendement du Gouvernement, que la commission des finances n'a pas examiné. Il a pour objet d'ouvrir des dotations budgétaires au contrôleur général des lieux de privation de liberté, conformément à la loi du 30 octobre 2007, qui institue ce contrôleur en tant qu'autorité administrative indépendante. On peut déplorer, monsieur le secrétaire d'État, que des amendements soient prévus pour gager l'ouverture de crédits de 2,5 millions d'euros alors qu'une nouvelle institution suppose des moyens supplémentaires. En fait, vous jouez au bonneteau ! (*Sourires.*)

M. le secrétaire d'État chargé des relations avec le Parlement. Mais non !

M. Jean-Pierre Brard, rapporteur spécial. Je vous emmènerai dans un foyer de travailleurs migrants à Montreuil, et vous verrez comment cela se passe ! (*Sourires.*)

Vous prenez à un endroit des crédits que vous faites réapparaître ailleurs, sans sortir un euro supplémentaire de votre poche. Je ne vois pas bien comment cela pourra fonctionner dans la durée.

Dernière remarque : vous avez fait allusion aux réformes institutionnelles, mais vous ne les anticipez point. Si d'avenure les recommandations de M. Balladur étaient prises en compte, le Gouvernement n'aurait plus la possibilité de présenter des amendements au dernier moment.

À titre personnel, je suis donc réticent à l'égard de cet amendement, non tant sur le principe qu'à cause du niveau des crédits.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 193.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. Je mets aux voix les crédits de la mission « Direction de l'action du Gouvernement », modifiés par l'amendement n° 193.

(Les crédits de la mission « Direction de l'action du Gouvernement », ainsi modifiés, sont adoptés.)

Après l'article 43

M. le président. Je suis saisi d'un amendement, n° 187, portant article additionnel après l'article 43.

Cet amendement fait l'objet du sous-amendement n° 197.

La parole est à M. le secrétaire d'État chargé des relations avec le Parlement, pour soutenir l'amendement n° 187.

M. le secrétaire d'État chargé des relations avec le Parlement. Le Médiateur de la République dispose d'un régime financier propre relevant de la loi du 3 janvier 1973 et du décret du 9 mars 1973 relatif à la gestion des crédits mis à sa disposition. Conformément à l'article 1^{er} de ce décret, le Médiateur bénéficie d'un compte de dépôt de fonds au Trésor ouvert à la recette générale des finances. Il règle ses dépenses directement sur ce compte et rend compte directement à la Cour des comptes de l'utilisation des crédits. Cette organisation lui confère à la fois les attributions d'ordonnateur et celles de comptable.

Dans le but de mettre fin à cette situation, qui déroge aux règles de la comptabilité publique, il est proposé de doter le Médiateur de la République, conformément à sa propre demande, des compétences d'ordonnateur principal de l'État. Il disposerait alors de comptables publics assignataires chargés d'exécuter les ordres de paiement et de recette à partir du 1^{er} janvier 2008. Le Médiateur resterait dispensé du contrôle financier.

M. le président. La parole est à M. le rapporteur spécial, pour donner l'avis de la commission sur l'amendement n° 187 et défendre le sous-amendement n° 197.

M. Jean-Pierre Brard, rapporteur spécial. La commission n'a pas examiné l'amendement n° 187. À titre personnel, j'y suis favorable, d'autant qu'il correspond aux souhaits d'une institution qui exerce sa mission avec une grande minutie et un sens éclairé du service public.

Mon sous-amendement, de caractère technique, tend à améliorer l'amendement du Gouvernement, déposé avec une certaine hâte et qui n'a donc pas bénéficié d'un temps de réflexion suffisant. *(Sourires.)*

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement sur ce sous-amendement ?

M. le secrétaire d'État chargé des relations avec le Parlement. Pour bien montrer combien il est sensible à l'apport du Parlement en général, et à celui de M. Brard en particulier, le Gouvernement donne un avis favorable.

M. André Schneider. Très bien !

M. le président. Je mets aux voix le sous-amendement n° 197.

(Le sous-amendement est adopté.)

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 187, modifié par le sous-amendement n° 197.

(L'amendement, ainsi modifié, est adopté.)

Budget annexe « Publications officielles et information administrative »

M. le président. J'appelle maintenant les crédits de la mission « Publications officielles et information administrative », inscrits à l'état C.

État C

M. le président. Je mets aux voix les crédits du budget annexe « Publications officielles et information administrative ».

(Ces crédits sont adoptés.)

M. le président. Nous avons terminé l'examen des crédits relatifs à la direction de l'action du Gouvernement, aux publications officielles et à l'information administrative.

Suspension et reprise de la séance

M. le président. La séance est suspendue.

(La séance, suspendue à dix heures quarante, est reprise à dix heures cinquante.)

M. le président. La séance est reprise.

ÉCOLOGIE, DÉVELOPPEMENT ET AMÉNAGEMENT DURABLES

M. le président. Nous abordons l'examen des crédits relatifs à l'écologie, au développement et à l'aménagement durables.

La parole est à M. le rapporteur spécial de la commission des finances, de l'économie générale et du plan, pour la protection de l'environnement et la prévention des risques, la conduite et le pilotage des politiques de l'écologie, du développement et de l'aménagement durables.

M. Jacques Pélissard, rapporteur spécial de la commission des finances, de l'économie générale et du plan, pour la protection de l'environnement et la prévention des risques, la conduite et le pilotage des politiques de l'écologie, du développement et de l'aménagement durables. Monsieur le président, monsieur le ministre de l'écologie, du développement et de l'aménagement durables, madame la secrétaire d'État chargée de l'écologie, la cause de la protection de notre environnement a connu, en quelques mois, d'importants progrès. Le Grenelle de l'environnement a permis à tous les acteurs de se rencontrer et de débattre de la protection de l'environnement. Vous avez été, monsieur le ministre, un animateur efficace de cette démarche qui a été une réussite collective. Des axes politiques concrets définis par le Président de la République constituent autant d'objectifs précis pour notre ambition commune qu'il nous appartient d'inscrire dans une prochaine loi de programme.

Au nom de la commission des finances, je suis heureux de vous présenter les programmes 181 « Protection de l'environnement et prévention des risques » et 217 « Conduite et pilotage des politiques de l'écologie, du développement et de l'aménagement durables ».

Les crédits, au titre de l'environnement, sont en forte augmentation, ce qui démontre que la défense de l'environnement est l'une des priorités du Gouvernement.

Je présenterai tout d'abord les crédits pour 2008 au regard de la LOLF. Les performances de la politique de l'environnement peuvent effectivement être appréhendées au vu de

l'analyse de la Cour des comptes de 2006, laquelle avait formulé des observations franches sur l'exécution de 2006 portant principalement sur « l'inadaptation du périmètre et des modalités d'organisation de la mission au regard des objectifs d'amélioration du pilotage des politiques publiques et de mesure de leur performance ».

Pour 2008, le programme d'accompagnement de projet – PAP – présente des objectifs et des indicateurs de performances réorganisés et modernisés avec un meilleur ciblage. Ils sont également réduits grâce au regroupement des programmes 181 et 183 dans la loi de finances pour 2008. Un effort a également été consenti sur le programme 217 avec un meilleur ciblage des objectifs. Les indicateurs sont donc moins nombreux, mais peut-être plus performants. Néanmoins, leur caractère inédit ne permet pas une comparaison pertinente avec les lois de finances précédentes. Cet effort devra être poursuivi.

Soixante-dix-sept opérateurs – principaux ou secondaires – dépendent du programme 181. Le rapport spécial identifie quatre préconisations nécessaires pour enrichir ces indicateurs de performance, s'agissant en particulier des opérateurs. Elles visent notamment à mieux apprécier leurs ressources propres, la mise en œuvre des objectifs de la mission et, bien sûr, les résultats.

S'agissant des moyens budgétaires, le programme 181, « Protection de l'environnement et prévention des risques », traduit la volonté de l'État de placer l'écologie au premier rang de ces priorités. En effet, les moyens budgétaires du programme, qui s'élèvent à 458,62 millions d'euros en autorisations d'engagement et à 453,11 millions en crédits de paiement, augmentent de 13,7 %, sans tenir compte des agences de l'eau et des interventions de l'ADEME. Pour autant, les montants mettent en évidence le caractère secondaire, voire subsidiaire, des dotations budgétaires du programme 181 par rapport aux autres moyens de la politique de l'environnement. Ainsi, les crédits de paiement du programme, hors fonds de concours et attribution de produits, ne représentent que 447 millions d'euros des 2 768 millions consacrés à l'environnement au titre des différentes missions du budget général. Les taxes affectées s'élèvent à 2 156 millions d'euros en 2007 et le montant des actions du programme que financent sur leurs propres ressources les seuls établissements publics sous tutelle ou cotutelle de votre ministère atteindra 2 900 millions d'euros en 2007. Il y a donc une part minoritaire purement budgétaire par rapport aux taxes affectées.

Quant à l'ADEME ses ressources budgétaires s'élevaient, en 2007, à 75,4 millions d'euros, contre 175 millions d'euros de ressources fiscales, émietées entre quatre taxes différentes. En 2008, c'est plus simple, plus lisible et plus clair puisque la taxe générale sur les activités polluantes est affectée à l'ADEME à hauteur de 242 millions d'euros.

Les dépenses fiscales, en forte hausse, représentent 4 835 millions d'euros – contre 3 810 en 2007. C'est ainsi 1 000 millions d'euros de plus que l'année dernière ! Trois dépenses fiscales concentrent l'essentiel du coût d'ensemble de ce dispositif. La déduction fiscale pour les dépenses de grosses réparations est estimée à 1 100 millions d'euros et est affectée à la mission « Ville et logement ». Les dépenses d'économies d'énergie représentent 2 400 millions d'euros. Enfin l'exonération plafonnée de la TIPP pour les esters méthyliques d'huile végétale ou animale et les biogazoles de synthèse ajoutés au fioul classique, d'origine fossile, ont un coût estimé 1 090 millions d'euros. Or, dès 2005, le Conseil des impôts estimait que le montant des exonérations fiscales accordées aux carburants propres devait être l'objet d'une

réévaluation du dispositif. La loi de programme nous donnera peut-être l'occasion de mettre les choses à plat, s'agissant de ces carburants propres pour lesquels l'incitation fiscale est peut-être disproportionnée par rapport à leurs atouts environnementaux. Une telle disproportion entre les dotations budgétaires et les moyens extrabudgétaires justifie une analyse globale de la politique menée en faveur de l'environnement.

Le programme 181 s'organise autour de quatre priorités. Première priorité, la prévention des risques technologiques et naturels représente 179 millions d'euros en autorisations d'engagement et 169 millions d'euros en crédit de paiement, sommes supérieures à celles de 2007. Toutefois, la vérité impose de reconnaître que ces chiffres incorporent les actions de la sécurité industrielle inscrites, en 2007, à un autre programme. Je tenais à apporter cette précision. Ce premier volet est décliné en quatre actions : la lutte contre le bruit, la réalisation des plans de prévention des risques technologiques – PPRT. Au 1^{er} septembre, seuls deux plans étaient approuvés, mais il semble qu'il y ait une montée en puissance réelle et accélérée, bien que tardive, du rythme d'approbation des plans, ainsi que nous l'a confirmé M. Michel, directeur de la prévention des pollutions et des risques. S'agissant de la meilleure surveillance des risques naturels, les crédits au profit des associations agréées de surveillance de la qualité de l'air sont en augmentation. Enfin, la gestion des déchets consiste principalement dans l'application du règlement REACH, première priorité de la prévention des risques.

S'agissant de la gestion de l'eau – deuxième priorité – avec 43,8 millions d'euros en autorisations d'engagement et 38 millions de crédits de paiement, les crédits sont stables. Il faut ajouter le fonds Barnier qui contribue au financement de la politique de prévention des risques naturels majeurs. Les vingt-deux services de prévision des crues ont été réorganisés et fonctionnent, semble-t-il, très correctement. Quarante-sept programmes d'action de prévention des risques liés aux inondations – PAPI – ont été mis en place au cours des dernières années et dix sont en attente de conventionnement.

Troisième priorité : la protection de la nature, dont les crédits connaissent une forte augmentation. Ainsi, le programme Natura 2000 bénéficie de 45 millions en autorisations d'engagement contre 33 millions en 2007, les crédits de paiement connaissant une évolution similaire. Cela permettra de mettre en place les documents d'objectifs – DOCOB – outre le financement des contrats Natura 2000. Par ailleurs, les deux nouveaux parcs nationaux créés en Guyane et à la Réunion se voient attribuer des crédits en forte augmentation : 63 millions de crédits de paiement contre 47 en 2007 et deux nouveaux établissements publics voient le jour : les Parcs nationaux de France et l'Agence des aires marines protégées.

La quatrième priorité – la sûreté nucléaire et la radioprotection – n'appelle aucune remarque particulière.

Le programme 217 « Conduite et pilotage des politiques de l'écologie, du développement et de l'aménagement durables » – qui résulte de la fusion totale ou partielle des anciens programmes 217 et 211 – rassemble les crédits consacrés aux fonctions stratégiques, à la gestion des ressources humaines, aux activités de soutien, en regroupant l'essentiel des moyens transversaux liés au fonctionnement des services : systèmes d'information, fonctions juridiques et d'expertise, politiques immobilières et moyens de fonctionnement des services. Ce programme est très important par la masse de ses crédits : 4 317 millions d'euros en autori-

sations d'engagement et 4 302 millions d'euros en crédits de paiement. La politique de l'environnement ne participe que très faiblement à ce programme. Il s'agit typiquement – permettez-moi, monsieur le ministre, d'émettre ce regret – d'un programme de soutien qui abonde dix-huit autres programmes de la mission, voire d'autres missions. Or la commission des finances s'est toujours opposée à la création de programmes de soutien, car ils sont en contradiction totale avec l'article 7 de la LOLF aux termes duquel un programme de soutien ne constitue pas un ensemble cohérent d'actions.

La mise en œuvre de la fongibilité asymétrique, qui permet à tout gestionnaire de redéployer des crédits de rémunération sur d'autres emplois, est réduite. En 2006, sur le programme 211, cela ne concernait que 2,7 millions d'euros, ce qui est largement insuffisant.

Monsieur le ministre, c'est un bon budget pour les actions mises en œuvre, avec des marges de progression pour l'application de la LOLF. En effet, les délais de préparation du projet de loi de finances pour 2008 n'ont pas été très longs, c'est le moins que l'on puisse dire, et n'ont pas permis de parachever la réflexion sur la réorganisation de la nomenclature des actions alors que le périmètre ministériel dans son ensemble a été bouleversé.

Sous le bénéfice de ces observations constructives, j'ai le grand plaisir de vous dire que la commission des finances a approuvé les crédits de ces programmes. (*Applaudissements sur les bancs du groupe de l'Union pour un mouvement populaire.*)

M. le président. La parole est à M. le rapporteur spécial de la commission des finances, de l'économie générale et du plan, pour l'énergie et les matières premières.

M. Alain Cacheux, rapporteur spécial de la commission des finances, de l'économie générale et du plan pour l'énergie et les matières premières. Monsieur le président, monsieur le ministre d'État, madame la secrétaire d'État chargée de l'écologie, monsieur le secrétaire d'État chargé des transports, mes chers collègues, le programme 174 « Énergie et matières premières » est l'un des douze programmes de la mission « Écologie, développement et aménagement durables ». Il représente 8,9 % des autorisations d'engagement et 9 % des crédits de paiement de la mission pour 2008.

C'est la première fois que la politique de l'énergie et des matières premières fait l'objet d'un programme à part entière. Jusqu'au projet de loi de finances pour 2008, les crédits correspondants ne représentaient en effet qu'une action de la mission « Développement et régulation économiques ». L'importance de l'énergie et des matières premières dans l'économie française est ainsi reconnue au plan budgétaire.

Toutefois, en dépit des progrès de lisibilité, il s'en faut de beaucoup pour que l'examen du projet annuel de performances pour 2008, dans son état actuel, suffise à donner une vue d'ensemble de la politique de l'énergie et des matières premières conduite par les pouvoirs publics.

Dans cette courte intervention, je vous propose de vous présenter d'abord les données budgétaires relatives à ce programme 174, de pointer ensuite les progrès qu'il convient de faire pour mieux retracer l'effort de la nation dans le domaine de l'énergie et, enfin, d'évoquer quelques sujets de l'actualité de l'énergie, d'une grande importance.

Le programme 174 « Énergie et matières premières » se compose de deux blocs d'actions. Le premier est celui de la politique de l'énergie et des matières premières proprement dite, qui est traitée par l'action n° 1 du programme. Le second correspond à la politique de solidarité de l'après-mines, traitée par les trois autres actions, l'action n° 2 « Gestion de l'après-mines », l'action n° 3 « Travaux de sécurité, indemnisation et expropriation sur les sites miniers », et l'action n° 4 « Prestations à certains retraités des mines ».

Les crédits demandés pour l'action n° 1 « Politique de l'énergie et des matières premières » s'élèvent à 54 millions d'euros en autorisations d'engagement pour 2008, en augmentation de 0,9 % par rapport à la loi de finances de 2007. Ces autorisations se répartissent en 37 millions d'euros de dépenses de fonctionnement et 17 millions de dépenses d'intervention.

Correspondant à 185 équivalents temps plein travaillés, les dépenses de personnel sont extérieures au programme 174, étant prises en compte dans les actions miroir du programme 217 « Conduite et pilotage des politiques de l'écologie, du développement et de l'aménagement durables ». Pour les dépenses de fonctionnement autres que celles de personnel, signalons une réduction d'un facteur 4 des dépenses liées au contrôle des carburants, grâce à la mise en place de marchés à bons de commande.

L'essentiel des autres dépenses de fonctionnement est représenté par des subventions pour charges de service public. La subvention de 4 millions d'euros en autorisations d'engagement versée à l'Agence nationale pour la gestion des déchets radioactifs lui facilitera la réalisation de l'inventaire triennal des déchets radioactifs et lui permettra d'assumer les missions d'intérêt général d'assainissement de sites ou de reprise de déchets orphelins qui lui ont été confiées par la loi de programme du 28 juin 2006 relative à la gestion durable des matières et des déchets radioactifs.

La subvention de 31 millions d'euros en autorisations d'engagement versée à l'Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie a pour objet le financement de ses dépenses de fonctionnement, à hauteur de 19 millions d'euros, et de ses dépenses d'intervention, à hauteur de 12 millions d'euros.

L'action n° 1 « Politique de l'énergie et des matières premières » comprend également 17 millions d'euros d'autorisations d'engagement au titre de dépenses d'intervention, focalisées sur les actions internationales, en particulier le partenariat mondial de lutte contre les menaces nucléaires, chimiques et bactériologiques liées au démantèlement des arsenaux russes et ukrainiens conclu pour dix ans en 2002.

S'agissant de la solidarité de l'après-mines, les demandes de crédits pour l'ensemble des trois actions s'élèvent à 853 millions d'euros en autorisations d'engagement, en augmentation de 25 % par rapport à la loi de finances de 2007.

Représentant 94 % du total du programme, ces crédits correspondent à la solidarité nationale pour l'après-mines, celle-ci comprenant aussi bien le financement de la mise en sécurité des sites miniers que certaines prestations versées aux mineurs retraités : prestations de chauffage et de logement, pensions de retraite anticipée, indemnités de cessation anticipée d'activité. L'essentiel de cette augmentation provient de la reprise, par l'État, des engagements de Charbonnages de France, dont la dissolution sera effective en fin d'année 2007.

Nous pouvons tous nous réjouir de voir l'État assurer la continuité des prestations versées aux anciens mineurs. Les structures mises en place, en particulier le département prévention et sécurité minière du Bureau de recherches géologiques et minières, le BRGM, et l'Agence nationale pour la garantie des droits de mineurs fonctionnent d'une manière efficace avec des coûts de fonctionnement maîtrisés. La page de la civilisation minière s'est tournée, en France, avec la fermeture de la mine de La Houve, dernière mine de Lorraine, le 23 avril 2004. La collectivité nationale n'a pas oublié tout ce qu'elle doit aux mineurs. Le programme budgétaire qui nous est proposé en atteste et c'est heureux.

Tels sont les crédits de ce programme 174 « Énergie et matières premières » : 6 % pour les crédits de la politique de l'énergie et des matières premières, 94 % pour les dépenses de la solidarité de l'après-mines, 54 millions d'euros pour la politique de l'énergie et des matières premières et 853 millions pour la solidarité de l'après-mines.

J'en viens à la nécessité d'aborder une nouvelle étape dans la lisibilité des crédits budgétaires relatifs à la politique de l'énergie.

Les moyens de la politique énergétique et de la politique des matières premières dépassent très largement les crédits budgétaires. La législation, la réglementation, la fiscalité, les orientations données aux entreprises publiques ou aux entreprises contrôlées par l'État sont de puissants moyens de politique énergétique.

Il est heureux que le projet annuel de performances présente le montant des dépenses fiscales rattachées au programme « Énergie et matières premières ». Celles-ci devraient s'élever à 2,5 milliards d'euros en 2008, à comparer aux 54 millions d'euros d'autorisations d'engagement du programme 174.

La principale dépense fiscale du programme, estimée à 2,4 milliards d'euros pour 2008, correspond au crédit d'impôt pour dépenses d'équipement de l'habitation principale en faveur des économies d'énergie et du développement durable. On estime à près d'un million le nombre de bénéficiaires de cette réduction de l'impôt sur le revenu et sur les sociétés. La question se pose de la cohérence du crédit d'impôt et du système de certificats d'économies d'énergie, un système qui ne fait pas intervenir le niveau de revenu des ménages, contrairement à celui du crédit d'impôt.

D'une manière générale, la politique de maîtrise de l'énergie et de réduction des émissions de CO₂ fait appel à de très nombreuses réductions d'impôt, en particulier à de nombreuses exonérations de TIPP. Citons un cas d'actualité, les biocarburants, dont la détaxe devrait dépasser un milliard d'euros en 2008, en forte croissance par rapport à 2007.

Compte tenu de l'importance des dépenses fiscales dans le domaine de l'énergie, il me paraît essentiel, comme à mon collègue Pélissard, que l'efficacité des mesures correspondantes soit évaluée avec sérieux.

Par ailleurs, la maquette budgétaire adoptée par le Gouvernement pour le projet de loi de finances pour 2008 opère une séparation entre le programme « Énergie et matières premières », qui appartient à la mission « Écologie et matières premières », et le programme « Recherche dans le domaine de l'énergie » qui est du ressort de la mission « Recherche et enseignement supérieur ».

Dans mon rapport écrit, j'ai bien entendu examiné l'évolution des crédits de la recherche dans le domaine de l'énergie. Les choses vont plutôt dans le bon sens, avec

une augmentation de près de 8 % des crédits dévolus aux nouvelles technologies de l'énergie et un effort réel pour la recherche relative au secteur des hydrocarbures.

Concernant la recherche nucléaire – je rappelle que notre production d'électricité repose à 78 % sur le nucléaire –, il semble toutefois que la décision de réaliser un prototype de réacteur de quatrième génération pour 2020 ne s'accompagne pas des crédits supplémentaires jugés nécessaires. Rappelons que la loi de programme du 28 juin 2006 relative à la gestion durable des matières et des déchets radioactifs a prévu avec précision la construction de ce prototype.

Il me semble, enfin, que les indicateurs de performance rattachés à l'action « Énergie et matières premières » doivent être complétés. Les indicateurs actuels ne portent en effet que sur la maîtrise de l'énergie et les énergies renouvelables.

Bien entendu, différentes informations utiles sont données dans le rapport sur les moyens consacrés à la politique énergétique.

Il est, en réalité, indispensable, de disposer dans le projet annuel de performances d'indicateurs de performance relatifs à la production, aux importations et à la consommation d'énergie primaire. De même, le taux d'indépendance énergétique, la consommation d'énergie finale par secteur et la facture énergétique de la France devraient figurer dans ce document.

J'aborderai, enfin, quelques sujets d'actualité et, d'abord, l'importance du secteur des matières premières.

La croissance rapide de la demande des pays émergents, en particulier de la Chine et de l'Inde, a déclenché une flambée des prix, comme pour le pétrole. Des groupes de taille mondiale se sont constitués, ce qui peut entraîner des menaces sur les emplois de leurs filiales françaises. J'invite les pouvoirs publics à la plus grande vigilance concernant le secteur de l'aluminium et de l'emballage, qui, je le rappelle, constituent des fleurons de l'industrie française.

Par ailleurs, c'est dans un contexte de flambée des prix que la France doit soutenir ERAMET, notre grande entreprise minière spécialiste du nickel et du manganèse. ERAMET joue un rôle fondamental dans l'économie de la Nouvelle-Calédonie. Les pouvoirs publics ne peuvent se désintéresser de la restructuration imminente de son capital.

Par ailleurs, les efforts d'Areva pour accroître sa production d'uranium doivent être encouragés, car les tensions sur le prix de l'uranium vont redoubler dans les prochaines années, avec l'essor du nucléaire en Asie et avec l'épuisement des stocks d'uranium hautement enrichi dont la commercialisation pèse depuis plusieurs années sur les prix.

Un autre dossier clé pour la politique de l'énergie est celui des besoins de développement et d'investissement des filières énergétiques françaises. Je ne l'aborde pas compte tenu du temps qui m'est imparti. Je crois que nous devons avoir à l'esprit qu'une priorité pour les prochaines années doit être l'investissement.

Je souhaiterais par ailleurs évoquer l'avenir de la filière nucléaire française, puisque l'on parle de son éventuelle restructuration, et rappeler certaines exigences qui doivent être prises en compte avant toute décision de restructuration.

C'est la nation qui a financé la construction de cette filière nucléaire, par l'impôt et par le prix acquitté pour sa consommation d'électricité. Ses intérêts doivent être préservés à long terme.

On nous dit par ailleurs que le groupe Areva, dans sa configuration actuelle, a des besoins d'investissement de 15 milliards d'euros d'ici à 2011. Si le renforcement de sa capacité d'investissement est la raison profonde des réflexions en cours, l'appel au marché peut se faire par l'endettement. Je rappelle que la construction de notre parc de cinquante-huit réacteurs nucléaires français a été financée par l'endettement. Gardons-nous de priver le CEA et l'État de revenus récurrents indispensables aujourd'hui et demain.

M. François Brottes. Très bien !

M. Alain Cacheux, rapporteur spécial pour l'énergie et les matières premières. J'affirme, en tout état de cause, que la maîtrise publique de nos grandes entreprises énergétiques est un atout de l'économie française. Ne cédon pas aux modes idéologiques, le tout marché et la privatisation tous azimuts, alors que les défis énergétiques mobilisent ailleurs toutes les forces des États, seuls à même de préserver les intérêts nationaux.

M. François Brottes. Très juste !

M. Alain Cacheux, rapporteur spécial pour l'énergie et les matières premières. Dernier point, les actions en faveur du développement durable et d'une énergie maîtrisée, vont se multiplier dans un proche avenir, dans la logique et dans la suite du Grenelle de l'environnement. Ce sont des orientations souhaitables qu'il faut appuyer, mais ces développements rendent encore plus nécessaire une analyse complète des coûts et des bénéfices des politiques suivies.

Pour conclure, je dirai que la transformation de l'action n° 1 « Politique de l'énergie et des matières premières » du programme 134 « Développement des entreprises » de la loi de finances de 2007 en programme de plein exercice va dans le bon sens.

L'évolution toujours plus préoccupante des prix du pétrole et du gaz naturel nous impose une politique de l'énergie et des matières premières déterminée, volontariste, ambitieuse, soucieuse de la compétitivité de nos entreprises et des revenus des ménages.

En conséquence, il me semble que, dans le cadre de la discussion du projet de loi de finances, il faut enrichir l'information présentée dans le projet annuel de performances mais également aller plus loin dans la démarche, en bâtissant des indicateurs de performance sur des paramètres clés de la situation énergétique française.

J'attends du Gouvernement qu'il fasse à notre commission des finances des propositions sur lesquelles nous pourrions converger. Ces indicateurs seront assortis d'objectifs précis – des valeurs cibles dans le langage des projets annuels de performances. Ces objectifs constitueront des engagements des pouvoirs publics, sur lesquels le Parlement pourra exercer un contrôle effectif.

Nous pourrions ainsi affronter avec efficacité les redoutables défis de la montée des prix de l'énergie, du renouvellement de nos infrastructures de production et de transport d'électricité et de gaz et de la sobriété énergétique. *(Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste, radical, citoyen et divers gauche.)*

M. le président. La parole est à M. le rapporteur spécial de la commission des finances, de l'économie générale et du plan pour les transports aériens et la météorologie, et pour le contrôle et l'exploitation aériens.

M. Charles de Courson, rapporteur spécial de la commission des finances, de l'économie générale et du plan pour les transports aériens et la météorologie et pour le contrôle et

l'exploitation aériens. Monsieur le président, monsieur le ministre d'État, madame, monsieur les secrétaires d'État, mes chers collègues, les crédits sur lesquels je suis rapporteur spécial sont inscrits dans le budget général pour deux programmes : celui des transports aériens et de la météorologie de la mission « Écologie, développement et aménagement durables », et dans le budget annexe pour la mission « Contrôle et exploitation aériens ».

Le programme « Transports aériens » finance les activités régaliennes de la direction générale de l'aviation civile. Les crédits demandés pour 2008 sont inférieurs de plus de moitié à ceux votés en loi de finances initiale pour 2007 : 80 millions d'euros contre 170 en crédits de paiement.

Cela s'explique par deux mesures : d'une part, la quasi-totalité des crédits de personnel, soit près de 60 millions d'euros, sera transférée vers le programme « Support de la mission » ; d'autre part, une mesure de débudgétisation est proposée, à hauteur de 30 millions d'euros. Il s'agit de supprimer le financement budgétaire d'une partie des dépenses de sûreté, c'est-à-dire, pour l'essentiel, des dépenses engagées pour lutter contre le terrorisme. Ces dépenses seraient intégralement financées par la taxe d'aéroport : c'est l'un des objets de l'article 44 du présent projet de loi de finances, dont nous discuterons tout à l'heure.

L'architecture du programme « Transports aériens » demeure à mes yeux largement perfectible. Pour la troisième année consécutive, je plaide pour le rattachement à ce programme des dépenses de personnel de la gendarmerie du transport aérien. Le Comité interministériel d'audit des programmes, le CIAP, est allé dans mon sens, mais la DGAC a choisi de maintenir le statu quo. Il semblerait que les résistances proviennent plutôt du ministère de la défense, les gendarmes souhaitant rester attachés à ce ministère – vieux débat ! Il faut préciser que le transfert des crédits n'empêcherait pas que la gestion du personnel reste assurée par le ministère de la défense.

Je rejoins le CIAP dans sa proposition de consacrer une action consacrée à la sécurité et à la sûreté, qui rendrait plus lisible la politique conduite en la matière. La DGAC devait étudier cette possibilité dans le cadre de l'élaboration du projet de loi de finances pour 2008, mais là encore la structure n'a pas évolué. Pourriez-vous, monsieur le ministre ou monsieur le secrétaire d'État, nous préciser si vous envisagez de mettre en œuvre cette réforme dans le cadre du PLF pour 2009 ?

En application de l'article 18 de la loi organique relative aux lois de finances, le budget annexe « Contrôle et exploitation aériens » doit être essentiellement financé par des redevances pour service rendu. Or le produit attendu de ces redevances – il s'agit essentiellement de la redevance de route et de la redevance pour services terminaux de la navigation aérienne – devrait augmenter en 2008. Mais je constate une nouvelle fois que la DGAC tend à sous-évaluer le trafic, et à fixer en conséquence les redevances à un niveau supérieur à ce qui est nécessaire pour couvrir le coût du service rendu, même si un mécanisme de récupération de 70 % de la différence joue l'année suivante.

Mais ma principale critique va à l'évolution de la taxe de l'aviation civile. Une partie de cette taxe est affectée au budget annexe pour financer les dépenses non couvertes par le produit des redevances. Chaque année, la loi de finances détermine la part du produit de la TAC affectée au budget annexe et la part affectée au budget général. Pour 2008, il est proposé d'augmenter la part affectée au budget annexe. Cette évolution me semble en contradiction avec l'esprit de

la LOLF et la logique de séparation des activités régaliennes et des activités de prestation de service. Dans ces conditions, la DGAC n'est pas spécialement incitée à faire des efforts sur la productivité du budget annexe – qui du reste ne progresse plus depuis deux ans, à en croire les indicateurs fournis par le ministère.

Ma principale remarque concernant les programmes du budget annexe porte sur leur architecture. Le CIAP a critiqué le fait que le programme « Formation aéronautique » ne regroupe pas tous les crédits de formation inscrits dans le budget annexe. Je pense que cela rendrait beaucoup plus lisible la politique menée en la matière. Nous discuterons plus tard de l'amendement, que j'ai déposé et qui a été approuvé en commission, tendant à transférer tous les crédits de formation du budget annexe vers le programme « Formation aéronautique ».

À propos du programme « Météorologie », je souscris à la proposition formulée par la Cour des comptes, tendant à ce que le président-directeur général de Météo France ne soit plus responsable de ce programme. Il conviendrait de confier cette fonction à une personne dépendant hiérarchiquement du ministre, lui-même responsable devant le Parlement de l'exécution des crédits votés, ce qui n'est pas le cas du PDG de Météo France.

J'encourage Météo France à réformer son organisation territoriale. L'établissement possède une antenne dans presque tous les départements. À l'exception des zones montagneuses et de l'outre-mer, cela ne se justifie plus et coûte très cher à l'établissement public. L'évolution des modèles de prévision météorologique permet d'envisager une implantation régionale et non plus départementale. Cela permettrait de réduire ses effectifs de 400 personnes environ.

Au-delà des questions strictement budgétaires que je viens d'évoquer, je vous propose maintenant un rapide tour d'horizon du secteur de l'aérien.

Le trafic est dynamique, puisqu'il devrait augmenter de plus de 4 % en 2008. Les compagnies aériennes en profitent, notamment Air France KLM, dont les résultats ne cessent de progresser, et on ne peut que s'en féliciter.

L'ancienne compagnie nationale est très concernée par l'avenir de la caisse de retraite des personnels navigants. Comme vous le savez, cette caisse complémentaire autonome n'est pas un régime spécial et n'est donc pas concernée par les négociations en cours, mais elle connaît elle aussi un déficit structurel. La solution la plus opportune est l'allongement de la durée de cotisation, sur le modèle de ce qui est proposé pour les régimes spéciaux. Le problème, c'est que la loi a posé le principe d'un âge limite d'activité en vol des personnels navigants, commerciaux ou techniques, pour des raisons de sécurité et de pénibilité. Cet âge limite a été fixé par décret à 55 ans pour les personnels navigants commerciaux, qui sont censés être reclassés au sol au-delà de 55 ans. Mais ils ne le sont pratiquement pas dans les faits : ils font l'objet d'un licenciement, ce qui grève les recettes de la CRPN, qui leur alloue une indemnité complémentaire en plus de l'indemnité chômage.

Lors de la discussion du PLFSS a été adopté un amendement déposé par notre collègue Jacques Myard, qui supprime la limite d'âge. Il faut espérer que les compagnies jouent le jeu et emploient les personnels navigants jusqu'à ce qu'ils aient atteint l'âge de la retraite. Je crois pour ma part qu'il faut mettre en place une véritable gestion des carrières des

personnels commerciaux. Il convient également de réfléchir avec le personnel navigant technique à la possibilité de faire évoluer la limite d'âge pour cette catégorie également.

J'en viens maintenant à l'industrie aéronautique. EADS doit faire face à un renchérissement de l'euro face au dollar, dont les effets se feront véritablement sentir dans deux ans, ainsi qu'aux conséquences du retard de l'A380, et même de l'A400M : on parle publiquement désormais d'un retard minimum de six mois, peut-être même d'un an. Mais la réforme de la gouvernance est bien engagée, le groupe ayant désormais un seul patron, bien identifié. Le plan *Power 8* suit son cours dans un climat social calme, et – cela mérite d'être relevé – sans participation publique aux mécanismes de préretraite.

Les aéroports se réforment. Aéroports de Paris développe ses activités commerciales. Cent cinquante aérodromes ont été transférés de l'État aux collectivités territoriales, et les sociétés aéroportuaires créées en 2005 commencent à se substituer aux chambres de commerce et d'industrie pour la gestion des aéroports de province.

Les préoccupations environnementales sont croissantes dans le secteur de l'aérien, comme dans le reste de la société, ce qui est en tant que tel une bonne chose. Pour l'heure, la convention de Chicago empêche la taxation du kérosène, mais des dérogations bilatérales sont possibles. Je souhaite pour ma part que soit maintenu le principe de non-taxation du kérosène, puisque nous n'obtiendrons pas un accord international suffisamment large pour sa taxation, et que soit privilégié l'échange de permis d'émissions de CO₂ dans un cadre européen.

Il faut en effet rappeler que la pression fiscale sur le transport aérien est forte. J'ai déjà démontré à de nombreuses reprises dans mes rapports précédents l'inefficacité des mesures de sûreté, qui coûtent à la France, mes chers collègues, la bagatelle de 700 millions d'euros en 2007. Les dépenses de sûreté ont augmenté de façon vertigineuse depuis les attentats du 11 septembre 2001. Il conviendrait, monsieur le ministre d'État, de poursuivre dans un cadre international une action visant à réduire ce type de dépenses et à privilégier la lutte en amont contre le terrorisme, la seule qui soit efficace.

Je soutiens en revanche le financement par la taxe d'aéroport des dispositifs de contrôle biométrique du passage aux frontières. L'article 44 rattaché du projet de loi de finances le permet, et j'ai déposé un amendement destiné à sécuriser ce financement.

Pour finir, je rappellerai l'importance qu'ont prise les compagnies *low cost*. Ces compagnies pourraient desservir davantage de zones enclavées et favoriser un meilleur aménagement du territoire. Mais elles sont victimes d'une stratégie de freinage de la part des autorités françaises. Le taux de pénétration des *low cost* est de 17 % seulement en France, contre 25 % en moyenne dans l'Union européenne et jusqu'à 40 % dans certains pays de l'Union. Je regrette en particulier que les exploitants d'aéroports ne modulent pas suffisamment les redevances en fonction du service rendu. Ce système attire en effet les *low cost*, qui utilisent moins de services aéroportuaires que les compagnies classiques. C'est ainsi qu'EasyJet a récemment annoncé son implantation à Lyon. J'encourage vivement le développement de cette stratégie de modulation des redevances.

Après ce bref aperçu de la situation du transport aérien, j'en reviens au budget. Sur ma proposition, la commission des finances a adopté les crédits des programmes

« Transports aériens et météorologie », ainsi que les crédits du budget annexe « Contrôle et exploitation aériens ». Je vous demande donc, mes chers collègues, d'émettre un vote favorable à l'adoption de ces crédits. *(Applaudissements sur les bancs du groupe de l'Union pour un mouvement populaire.)*

M. le président. La parole est à M. le rapporteur spécial de la commission des finances, de l'économie générale et du plan pour les transports routiers, ferroviaires, fluviaux et maritimes et pour le contrôle et la sanction automatisés des infractions au code de la route.

M. Hervé Mariton, rapporteur spécial de la commission des finances, de l'économie générale et du plan pour les transports routiers, ferroviaires, fluviaux et maritimes et pour le contrôle et la sanction automatisés des infractions au code de la route. Monsieur le président, madame la ministre, messieurs les ministres, mes chers collègues, les crédits que je rapporte devant vous concernent le réseau routier national, la sécurité routière, y compris le compte d'affectation spéciale, les transports ferroviaires et maritimes, la sécurité et les affaires maritimes, l'aménagement, l'urbanisme et l'ingénierie publique, l'information géographique et cartographique. Sur ces crédits, la commission des finances a émis un avis favorable, et je proposerai à notre Assemblée de les adopter.

Je crois utile de rappeler certains ordres de grandeur. Ces crédits s'élèvent à 8,5 milliards d'euros d'autorisations d'engagement des programmes que je viens de citer, de fonds de concours et d'attributions de produits qui participent à ces politiques.

Il est intéressant de distinguer plusieurs évolutions au sein de ces 8,5 milliards, qui comprennent les dépenses de personnel afférentes à ces actions. Certains crédits sont en hausse importante. Ainsi, ceux de la sécurité routière, budget modeste par sa taille et essentielle par ces objectifs, augmentent de 25 %.

S'agissant du réseau routier national, les crédits sont en baisse de 11 %, à l'exception de l'entretien du réseau, qui bénéficie d'un effort attendu, indispensable et bienvenu. Ceux des transports terrestres et maritimes sont en baisse de près de 13,5 %, ce qui pose une vraie question quant à la traduction de nos ambitions en matière de basculement modal ; ceux de la sécurité et des affaires maritimes sont en baisse de près de 1,5 %. Les crédits consacrés aux passifs financiers ferroviaires sont stables.

Non seulement les crédits de l'État sont affectés par l'évolution que je viens de décrire, mais on prévoit pour 2008 une baisse des fonds de concours et des attributions de produits de 24 %.

S'il était important de rappeler ces grandes masses et ces quelques éléments succincts de leur évolution, il est utile aussi de s'arrêter un instant sur le cadre dans lequel tout cela nous est présenté. Vous nous avez, monsieur le ministre d'État présenté le dossier de presse du budget en recourant à une jolie formule : un budget « inédit ». Il y a cependant un point par lequel il n'est pas totalement inédit, mais on ne saurait vous en faire grief : c'est le cadre assez fluctuant, d'année en année, dans lequel ces crédits nous sont présentés. Comme d'autres ici, cela fait quelques années que je rapporte ce budget, et j'avoue que ces fluctuations de présentation compliquent considérablement l'exercice par le Parlement de sa mission de contrôle et de d'évaluation. Le phénomène n'est pas nouveau, mais ce n'est pas une raison pour s'en réjouir.

L'examen des comptes est rendu également plus difficile par un certain nombre d'allers et retours, dont vous n'étiez probablement d'ailleurs pas demandeur ni tout à fait coupable ; je pense aux changements réguliers de position de l'État sur la question de savoir si la contribution aux charges d'infrastructures pour Réseau ferroviaire de France doit être ou non soumise à TVA. Il y a une certaine facilité, du point de vue de l'évaluation de la norme globale de la dépense publique, à considérer qu'elle peut ne pas l'être, comme c'est le cas cette année ; mais il est arrivé qu'elle le fût à d'autres années...

Aller et retour également sur les modalités d'attribution à RFF du produit de ses cessions immobilières : notre assemblée s'était émue, lors d'un budget précédent, de la manière dont les choses avaient été engagées. Les modalités d'attributions ont été désormais réformées, moins sans doute pour répondre à notre souci d'améliorer l'action de RFF que pour des raisons de présentation budgétaire globale.

Il faut toutefois noter que cette fluctuation du cadre s'inscrit également dans une évolution globalisante de la présentation somme toute pertinente pour l'objectif de développement durable que vous poursuivez et que nous soutenons. On peut volontiers souscrire à la définition de la nouvelle mission que vous nous présentez aujourd'hui.

Au-delà du cadre, il importe d'examiner quelques-uns enjeux importants du projet de loi de finances pour 2008, que nous suivons certes depuis quelque temps, mais qui ont parfois pris en 2007 un tour nouveau et pour lesquels il convient de réfléchir à ce que 2008 peut receler.

Pour ce qui est, tout d'abord, du taux d'endettement du système ferroviaire, l'année 2007 aura été l'occasion de clarifier la situation du service annexe d'aménagement de la dette. Tant mieux, nous en prenons acte. Dans le même temps, toutefois, on constate encore en 2008, et c'est regrettable, une baisse de la contribution de l'État au désendettement de RFF. Madame et messieurs les ministres, notre commission sera attentive à la protection que la loi accorde, par son article 4, à RFF pour éviter que ne lui soit imposé le financement d'investissements qui ne trouveraient pas leur équilibre économique et financier. Si l'État ou d'autres collectivités publiques veulent imposer à RFF des opérations que ses comptes ou la loi ne lui permettent pas, il faudra financer, mais en veillant à appliquer une lecture très rigoureuse de la situation financière de RFF.

Pour ce qui est des régimes spéciaux, qui sont une forme de dette du système ferroviaire, chacun a bien compris désormais que la réforme heureusement engagée n'aura à court, moyen et long terme qu'un impact assez modeste sur les besoins de financement et les contributions apportées par l'État. L'effet s'en fera sentir à très long terme seulement.

Un deuxième enjeu important, largement évoqué dans le débat de ces derniers mois et qui a fait l'objet de diverses auditions de notre part, est celui du péage autoroutier. Je rappelle, à cet égard, que ce qui a pu être critiqué à juste titre comme un défaut de régulation des péages autoroutiers et, en fin de compte, un réel problème de contrôle par l'État du fonctionnement des péages, n'a rien à voir avec la privatisation des sociétés autoroutières. Le rapport de la Cour des Comptes sur ASF est, en effet, antérieur à la privatisation de cette société. Je tends à penser que, dans le cadre nouveau qui s'applique notamment aux sociétés privatisées et à la lumière des débats des derniers mois, largement repercutés dans l'opinion publique, et du rapport de la Cour des Comptes, nous devrions trouver – et je ne doute pas que vous les mettiez en œuvre – de nouvelles et bonnes condi-

tions de régulation des péages autoroutiers. C'est là pour nos concitoyens une question importante et concrète, qui touche, par exemple, au pouvoir d'achat.

M. François Brottes. C'est la méthode Coué !

M. Hervé Mariton, rapporteur spécial pour les transports routiers, ferroviaires et maritimes. Le troisième point que j'évoquerai concerne les radars. Je tiens en effet à appeler votre attention, messieurs les ministres, sur le fait qu'il importe de convaincre nos concitoyens que l'argent des radars est consacré à la sécurité routière, qu'il est utilisé pour financer de nouveaux radars et entretenir le système et peut l'être utilisé pour des investissements d'infrastructures qui contribuent eux-mêmes à la sécurité routière. Nous souhaitons que cette garantie qui nous avait été donnée lors de précédents débats budgétaires soit maintenue et que l'argent des radars ne serve pas à financer anonymement les besoins de l'AFIT ou des conseils généraux – nouveauté sur laquelle les opinions peuvent diverger à l'occasion du budget pour 2008...

Pour conclure, je tiens à insister, monsieur le ministre d'État, sur une question centrale qui se pose aujourd'hui et pour les mois et les années à venir : quelle politique des transports ? Quels choix ? Quels financements ?

Dans une autre jolie phrase, M. Borloo déclare encore, à la fin de son introduction au dossier de presse, que « tout est prêt pour passer à l'acte ». Je ne doute pas, monsieur le ministre d'État, madame et monsieur les secrétaires d'État, que vos talents permettront qu'il en soit ainsi. La réalité actuelle est cependant un peu plus compliquée.

Se pose tout d'abord, dans notre pays, un vrai problème de méthode de choix. On ne peut pas dire que le CIADT 2003, précédé pourtant de travaux parlementaires et techniques passionnants, ait abouti à une formalisation de décision très éclairante. Je souhaite que les débats en amont et, surtout, les conclusions du prochain CIADT permettent de savoir avec précision non seulement ce dont on a débattu – on y parvient d'ordinaire assez bien –, mais aussi ce qui a été décidé, ainsi que le calendrier et le degré d'engagement qui accompagnent ces décisions. En matière de transports, on a coutume de lancer nombre d'études et de réflexions, mais il vient un moment où il faut atterrir... Il est indispensable de mieux expliciter l'évaluation technique et, nous en sommes tous d'accord, de mieux prendre en compte les effets sociaux et environnementaux, comme l'exprime tout particulièrement la définition de la mission dont vous êtes chargés.

Des réflexions doivent aujourd'hui aboutir sur la définition des taux d'actualisation. Le volet technique, qui existe et que nous connaissons, peut être amélioré et doit être mieux explicité et partagé. Il faut, surtout, préciser la décision politique. Ainsi, monsieur le ministre d'État, alors que vous citez dans l'introduction du dossier de presse de nombreux projets d'infrastructures très bien venus, je n'y ai pas trouvé de mention de la liaison Lyon-Turin, alors que le Premier ministre visite aujourd'hui même, si je ne me trompe, un site de travaux préparatoires à cette liaison. C'est là un cas intéressant de projet auquel la nation contribue financièrement et sur lequel on mobilise divers acteurs et nos partenaires européens, mais dont il est difficile de savoir exactement si on a décidé ou non de le réaliser...

Avec quels moyens ? L'AFIT, bien sûr, qui porte plusieurs de projets déjà décidés. Il lui manque cependant 10,5 milliards d'euros d'ici 2012 pour financer ces projets, sans compter les choix nouveaux énoncés lors du Grenelle de l'environnement : 2 000 kilomètres de voies TGV

nouvelles, représentant sans doute une contribution de l'ordre de 16 milliards d'euros pour l'État, et 1 500 kilomètres de tramways et de bus en site propre, pour un engagement qu'on peut estimer de l'ordre de 4 milliards d'euros. Comment trouver ces sommes ? Comment, si on ne les trouve pas, procéder aux arbitrages permettant de définir ce qu'on fait et ce qu'on ne fait pas ? Un budget des transports, monsieur le ministre d'État, c'est ce que l'on fait, mais c'est aussi ce qu'on ne fait pas.

La taxe poids lourds, que nous avons évoquée lors de votre audition devant la commission des finances, ne peut rapporter au mieux, chacun le sait, 1 milliard d'euros. Ce montant n'est certes pas inutile, mais il n'est pas à la hauteur des besoins de financement déjà connus pour 2012, ni de ceux qui viennent s'ajouter. Quel sera, d'ailleurs, l'effet de cette taxe sur la compétitivité de ce secteur économique essentiel qu'est celui du transport routier ? Le débat porte également sur la TIPP concernant ce secteur, ainsi que sur la taxe à l'essieu, la taxe professionnelle et d'autres dimensions du problème. Voilà, me semble-t-il, un chapitre important de nos travaux en 2008.

Se pose aussi le problème du délai de mise en œuvre de la taxe poids lourds. M. Bussereau a analysé l'expérience allemande et je suis allé moi-même voir ce qu'il en était outre-Rhin : compte tenu des difficultés juridiques et techniques, nous ne serons évidemment pas en mesure de récupérer le moindre euro au titre de la taxe poids lourds avant 2010, au mieux, et plus probablement avant 2011, si ce n'est plus tard encore.

Quels moyens, donc ? Ils ne figurent pas nécessairement dans le budget pour 2008, mais il serait utile que vous puissiez déjà nous éclairer à l'occasion des débats qui se tiendront au cours de l'année 2008, qu'il s'agisse du CIADT ou de la préparation du budget pour 2009. Il est indispensable d'assurer entre les ambitions de la politique d'infrastructures de transport, que nous partageons, et les moyens disponibles, une cohérence qui est la condition d'une bonne politique des finances publiques et d'une bonne politique des transports.

Avec quels opérateurs, enfin, mener cette politique ? Il faut sans relâche encourager et lancer des actions visant à renforcer la compétitivité. C'est ce que vous nous proposerez avec la réforme portuaire.

M. Daniel Paul. Une mauvaise réforme !

M. Hervé Mariton, rapporteur spécial pour les transports routiers, ferroviaires et maritimes. C'est le chemin à poursuivre sans relâche pour l'évolution et l'amélioration de la compétitivité du fret ferroviaire.

Le Grenelle de l'environnement témoigne d'un grand volontarisme. Certes, nous n'en attendions pas moins de vous, monsieur le ministre d'État, madame et monsieur les secrétaires d'État, mais si le volontarisme du Grenelle de l'environnement ne peut fonctionner qu'avec des opérateurs efficaces et des investissements décidés avec hardiesse, il lui faut aussi, tant qu'à faire, un peu de financement aussi, pour que – si je puis paraphraser votre expression – tout soit prêt pour passer à l'acte. (*Applaudissements sur les bancs du groupe de l'Union pour un mouvement populaire.*)

M. le président. La parole est à M. le rapporteur pour avis de la commission des affaires économiques, de l'environnement et du territoire, pour l'environnement et l'énergie.

M. Christophe Priou, rapporteur pour avis de la commission des affaires économiques, de l'environnement et du territoire, pour l'environnement et l'énergie. Monsieur le président,

monsieur le ministre d'État, madame la secrétaire d'État, monsieur le secrétaire d'État, mes chers collègues, le budget de l'écologie pour 2008 traduit sans conteste une nouvelle donne pour une nouvelle frontière.

Ce budget reflète tout d'abord une organisation administrative nouvelle, placée sous le signe de la mobilisation des moyens et des effectifs au service de l'écologie et du développement durable. En effet, la création d'un grand ministère aux compétences transversales, doté de douze programmes budgétaires et coiffé par un ministre d'État, exprime une volonté politique majeure qui s'est imposée au cours de la campagne électorale et qui correspond aux attentes des Français.

De fait, à peine élu, le Président de la République a tenu sa promesse de campagne d'organiser un Grenelle de l'environnement, véritables États généraux de la lutte contre le réchauffement climatique et pour l'avenir de la planète. À son initiative, l'État, les collectivités territoriales et les représentants de la société civile ont ainsi réfléchi et débattu au cours de l'été des défis majeurs auxquels est confrontée notre planète. Cette phase de réflexion et de discussion s'est achevée par la présentation d'une série de propositions, à laquelle a succédé une phase de réunions publiques dans les régions et de consultation du grand public sur Internet.

Cette deuxième étape a confirmé une mobilisation sans précédent de nos concitoyens.

Puis est venue l'étape de conclusion autour de la table ronde, qui a donné lieu les 24 et 25 octobre derniers à des négociations à partir d'une synthèse des principales propositions. Cette table ronde a été clôturée par le Président de la République, qui a arbitré les mesures retenues dans les différents secteurs. Ces mesures feront l'objet d'un projet de loi d'orientation qui nous sera soumis au premier semestre 2008.

Dans l'attente des dispositions résultant du Grenelle de l'environnement, le projet de budget pour 2008 est donc un budget de transition. Il s'agit cependant, avec un montant de crédits de 447 millions d'euros, soit une hausse de près de 25 % par rapport à 2007, d'une transition positive, qui concrétise déjà la priorité accordée à l'écologie par le nouveau gouvernement, en matière tant de préservation de la biodiversité que de prévention des risques et de lutte contre les pollutions.

La nouvelle maquette budgétaire a pour objectif d'assurer un pilotage resserré des politiques en faveur de l'environnement. C'est ainsi que le nouveau programme 181, « Protection de l'environnement et prévention des risques », résulte essentiellement de la fusion, totale ou partielle, des trois programmes de l'ancienne mission « Écologie et développement durable » : l'intégralité des programmes 153 et 181, ainsi que, pour la « fonction support », une part du programme 211, « Conduite et pilotage des politiques environnementales et du développement durable ». Y sont jointes deux actions de l'ex-programme 127 « Contrôle et prévention des risques technologiques et développement industriel » : les actions « Contrôles techniques de sécurité » et « Contrôles de la sûreté nucléaire et de la radioprotection ».

Ce programme a un triple objectif. Premièrement, la garantie ou la restauration de la sécurité des populations par la lutte contre les pollutions d'origine industrielle ou agricole et la prévention des risques tant technologiques que naturels. En 2008, l'accent est mis, d'une part, sur le renforcement de la prévention des risques technologiques et la réduction de l'impact des pollutions, en particulier aquati-

ques, et d'autre part, sur la poursuite de la réduction de la vulnérabilité des biens, des personnes et de l'environnement aux inondations et aux risques naturels majeurs.

Deuxième objectif : la protection du patrimoine naturel par le développement et la mise en cohérence du réseau des espaces réglementés et par l'incitation à la gestion durable de ce patrimoine. À cet égard, trois priorités émergent pour l'année 2008 : l'application de la loi du 14 avril 2006 relative aux parcs nationaux, la montée en puissance du réseau Natura 2000 et la préservation du bon état écologique de l'eau.

Troisième objectif : la protection des hommes et de l'environnement contre les risques liés à l'activité nucléaire.

L'année 2008 sera celle de la montée en puissance des dispositifs issus de la loi du 13 juin 2006 relative à la transparence et à la sécurité en matière nucléaire, et tout particulièrement de l'autorité de sûreté nucléaire.

Par ailleurs, le rattachement inédit du programme 174, « Énergie et matières premières », qui est un autre des douze programmes budgétaires du MEDAD, à la mission « Écologie » témoigne également de l'orientation prioritaire donnée au développement durable, dont se félicite votre rapporteur.

Ce programme s'articule autour de deux finalités générales : en premier lieu, assurer à l'ensemble des consommateurs la disponibilité en quantité et en qualité de l'énergie et des matières premières à des prix compétitifs, tout en contribuant à l'indépendance énergétique nationale, à la cohésion nationale, à la préservation de l'environnement et à la lutte contre le changement climatique ; en second lieu, gérer les conséquences de l'arrêt de l'exploitation minière aux meilleures conditions pour les personnes – et notamment pour les anciens mineurs –, les biens, et les territoires concernés.

Au-delà de son poids économique, l'énergie est un bien vital pour l'ensemble de nos concitoyens. Mais la situation du pays en matière énergétique résulte d'un ensemble de facteurs dont une partie seulement relève du présent programme.

L'objectif stratégique de maîtrise de l'énergie répond aux préoccupations majeures de la politique énergétique face à l'insuffisance des ressources énergétiques fossiles dont dispose la France. À la maîtrise de l'énergie et la sécurité d'approvisionnement, pierres angulaires de la politique économique depuis les années soixante-dix, s'est ajoutée la prise de conscience des enjeux relatifs au changement climatique et à la nécessaire réduction des émissions de gaz à effet de serre, dont la division par quatre d'ici à 2050 constitue un objectif pour la France, conformément à la loi de programme du 13 juillet 2005 fixant les orientations de la politique énergétique.

Pour en revenir à l'écologie, permettez-moi, monsieur le ministre d'État, madame, monsieur les secrétaires d'État, de vous poser quelques questions.

Le financement du Conservatoire du littoral est-il désormais, à l'issue de la réforme du droit annuel de francisation et de navigation des navires, assuré de manière pérenne ? Cette réforme lui permettra-t-elle en particulier de poursuivre sa politique d'acquisition ?

Quelles sont les dispositions envisagées au sujet du fonds de prévention des risques naturels majeurs dit fonds Barnier, de plus en plus sollicité pour le financement de la prévention des risques naturels et de la politique de l'eau, mais dont les ressources sont asséchées ?

Quelles sont les mesures envisagées pour accélérer l'élaboration et la mise en œuvre des plans de prévention des risques technologiques ?

Concernant le contentieux communautaire en matière d'environnement, quelles sont les perspectives pour l'application de la directive ERU – eaux résiduaires urbaines ? Comment seront financées les pénalités financières auxquelles la France pourrait être astreinte ? Quels sont les retards en matière de transposition ?

S'agissant de la lutte contre la pollution de l'eau, quel est l'état écologique de l'eau en France ? La France sera-t-elle en mesure de disposer d'un bon état écologique de l'eau et des milieux en 2015 ainsi que le prescrit la directive cadre sur l'eau ?

Je poserai une question également au secrétaire d'État aux transports qui a fait un long voyage cette semaine pour recevoir une honorable récompense décernée par l'empereur du Japon : quand verrons-nous le soleil levant sur les autoroutes de la mer ?

M. Dominique Bussereau, *secrétaire d'État chargé des transports*. Excellente question !

M. Charles de Courson, *rapporteur spécial pour les transports aériens*. Très beau ! quel artiste !

M. Christophe Priou, *rapporteur pour avis de la commission des affaires économiques, pour l'environnement et l'énergie*. En matière de gestion des déchets, comment le Gouvernement compte-t-il encourager les collectivités locales à mettre en place un financement de la collecte incitatif en faveur du tri sélectif ?

Pouvez-vous nous apporter des précisions concernant les mesures résultant du Grenelle de l'environnement, en matière de calendrier et du point de vue budgétaire ?

Dans l'attente de ces précisions, la commission des affaires économiques a donné un avis favorable à l'adoption des crédits de l'environnement et de l'énergie. Et je ne doute pas que l'assemblée d'aujourd'hui en fasse autant. (*Applaudissements sur les bancs du groupe de l'Union pour un mouvement populaire.*)

M. le président. La parole est à M. le rapporteur pour avis de la commission des affaires économiques, de l'environnement et du territoire, pour l'équipement et le développement durables.

M. Philippe Plisson, *rapporteur pour avis de la commission des affaires économiques, de l'environnement et du territoire, pour l'équipement et le développement durables*. Monsieur le président, monsieur le ministre d'État, madame, monsieur les secrétaires d'État, mes chers collègues, la commission des affaires économiques, de l'environnement et du territoire m'a confié la mission d'analyser les crédits consacrés par le ministère de l'écologie, du développement et de l'aménagement durables, à trois des douze programmes d'actions prioritaires qui entrent dans le champ de compétences ministérielles : le programme 113, « Aménagement, urbanisme et ingénierie publique » ; le programme 159, « Information géographique et cartographique » ; le programme 217, « Conduite et pilotage des politiques de l'écologie, du développement et de l'aménagement durables ».

Ces trois programmes représentent globalement 43,8 % des crédits de la mission, ce qui explique sans doute que la conférence des présidents ne m'ait octroyé que dix minutes d'intervention.

C'est dans une structure budgétaire renouvelée, en phase avec l'esprit de la loi organique sur les lois de finances, que la mission unique dédiée à l'écologie, au développement et à l'aménagement durables regroupe désormais des moyens qui figuraient précédemment dans le champ de l'ancien ministère des transports, de l'équipement, du tourisme et de la mer, et qui résultent de la fusion d'actions transversales concourant à la mise en œuvre des politiques de l'écologie, du développement et de l'aménagement durables.

Je n'entrerai pas dans le détail des crédits car cet aspect a été abordé par les rapporteurs de la commission des finances, je me contenterai de remarques plus sur le fond que sur la forme budgétaire.

Le programme « Aménagement, urbanisme et ingénierie publique » a pour finalité première l'aménagement équilibré et durable des territoires. Plus que tout autre programme, il est à la charnière des politiques publiques initiées et conduites tant par l'État que par les collectivités territoriales.

Il s'élève, globalement, à 73,41 millions d'euros d'autorisations d'engagement et à 79,61 millions d'euros de crédits de paiement, soit une hausse respective de 0,5 % et 1,62 % par rapport à 2007.

Dans un contexte de rigueur budgétaire, ces augmentations mériteraient d'être saluées. Malheureusement, elles n'ont qu'un caractère virtuel.

Mme Nathalie Kosciusko-Morizet, *secrétaire d'État chargée de l'écologie*. Oh !

M. Philippe Plisson, *rapporteur pour avis de la commission des affaires économiques, pour l'équipement et le développement durables*. En effet, le projet de budget contient des fonds de concours et des attributions de produits doublés par rapport à 2007 en autorisations d'engagement. Il faudrait qu'à l'avenir, pour mieux correspondre à l'esprit de la loi organique sur les lois de finances, un minimum de transparence et de lisibilité accompagne ces dotations complémentaires.

L'information géographique et cartographique constitue l'un des supports essentiels des politiques nationales et locales, tant en matière d'urbanisme, d'aménagement des territoires que de réalisation des infrastructures de transports. Elle est devenue un outil indispensable pour tous les acteurs de l'aménagement tant par la qualité que par la fiabilité des informations contenues dans les bases de données mises à disposition.

Le budget de ce programme s'élève à 69,28 millions d'euros, en baisse de 7,7 % par rapport à 2007. La subvention accordée à l'IGN dans le projet de loi de finances représente 99,8 % de ce budget.

Selon les prévisions, une fois achevée la constitution du référentiel à grande échelle et la phase de location temporaire de bureaux, le budget de l'IGN devrait se stabiliser après l'exercice 2007. Toutefois, il semblerait que toutes les composantes du référentiel à grande échelle ne soient pas encore totalement achevées et que la location de bureaux doive perdurer pendant plusieurs années jusqu'à la livraison du programme immobilier sur le site de Saint-Mandé.

La baisse de la subvention de l'IGN trouve plus vraisemblablement son explication dans l'objectif poursuivi par le Gouvernement de faire en sorte que les produits de ses activités commerciales s'équilibrent avec la subvention pour charges de service public, voire dépassent son montant, et dans la diminution de ses effectifs, avec une baisse de quinze équivalents temps plein.

En ce qui concerne justement la gestion des emplois de l'institut, je m'interroge sur la logique qui vise à remplacer des emplois permanents de la catégorie C par un recours accru à l'embauche de non-titulaires, qui entraîne, de fait, la précarisation de l'emploi.

Le budget du programme « Conduite et pilotage des politiques de l'écologie, du développement et de l'aménagement durables » est le plus important de la mission. Il représente, avec 4,3 milliards d'euros, 42,5 % des dotations de la mission. Il convient de noter que ce budget est abondé par 108,7 millions d'euros de fonds de concours et d'attributions de produits.

Je déplore, là encore, que l'annexe du projet de loi de finances concernant la mission ne détaille pas de façon transparente la répartition et la provenance de ces dotations complémentaires.

Les dépenses de personnel, y compris les charges sociales, représentent 88,4 % des crédits affectés au programme. Ces dépenses concernant des emplois transférés en cours d'exercice sur le programme en provenance d'autres missions devraient être reversées au MEDAD sous forme de transferts de crédits en 2008. Je veillerai, et je sais que le président de la commission des affaires économiques y sera attentif, à ce que les crédits transférés compensent intégralement les charges nouvelles correspondant à ces transferts d'emplois.

S'agissant des transferts de personnels aux collectivités territoriales, la majeure partie des compensations versées aux collectivités est prise en charge par la direction du budget, par transfert de fiscalité. L'intégration dans la fonction publique territoriale des agents repose sur une faculté d'option. Le nombre d'agents ayant opté pour le statut territorial est largement supérieur aux prévisions, ce qui altère les hypothèses d'élaboration du budget de la mission et conduit à s'interroger sur la possibilité d'en assurer à l'avenir le financement sans contraindre à terme les finances des collectivités territoriales.

Par ailleurs, compte tenu des délais de préparation du projet de loi de finances, celui-ci ne peut tenir compte de la totalité des agents ayant fait jouer leur droit d'option avant le 31 août 2007. Il conviendrait donc que le Gouvernement présente, en cours d'examen du projet de loi de finances, un amendement visant à assurer une plus juste compensation de ces transferts, celle-ci n'étant pas, aujourd'hui, totalement assurée en particulier pour les conseils généraux.

Enfin, le décret concernant les modalités d'extension à la fonction publique des dispositions de la loi TEPA ne précise pas quel est le sort des charges patronales supportées par l'État. Si elles devaient être concernées par l'exonération, ce qui semblerait devoir être le cas, les crédits affectés aux cotisations employeur de la mission devraient en être impactés. Dans cette hypothèse, il serait légitime, et cohérent, que le Gouvernement propose un amendement en ce sens.

En conclusion, compte tenu de la création récente du ministère de l'écologie, du développement et de l'aménagement durables, je m'abstiendrai cette année de faire des remarques sur le manque d'ambition de ce budget, que l'on peut considérer comme un budget de transition.

S'il convient de se féliciter de l'initiative ayant conduit à l'exercice démocratique que constitue le « Grenelle de l'environnement »...

Mme la secrétaire d'État chargée de l'écologie. Ah !

M. Christophe Priou, rapporteur pour avis de la commission des affaires économiques, pour l'environnement et l'énergie. Quand même !

M. Philippe Plisson, rapporteur pour avis de la commission des affaires économiques, pour l'équipement et le développement durables. ... force est de constater que pour des raisons de compatibilité entre cette consultation et la règle de l'annualité budgétaire, les orientations qui seront arrêtées ne trouvent aucune traduction dans le budget de la mission retraçant l'ensemble des actions du MEDAD. S'il est un mérite que l'on peut reconnaître à cette démarche, c'est de faire émerger avant tout un consensus sur le constat partagé qu'une politique volontariste en faveur du développement durable est indispensable et urgente.

En revanche, on ne peut que s'interroger sur la mise en œuvre des mesures les plus décisives qui ont été repoussées ou différées – le statut des OGM, la taxe carbone, le plan de réduction des pesticides, le problème des déchets...

Comme l'a fait remarquer mon collègue Mariton, aucune ligne budgétaire prévoyant un minimum de crédits n'apparaît en prévision du financement des premières actions susceptibles d'être mises en œuvre dès l'exercice budgétaire 2008.

J'appelle de mes vœux la discussion d'un projet de loi de finances rectificative comprenant des dispositions en faveur de l'environnement pour remédier au silence de ce projet de budget.

Il serait regrettable que le MEDAD ait à mettre en œuvre ces premières actions par redéploiement de crédits au sein des enveloppes de ces différents programmes, ce qui jetterait un doute sur la sincérité de la priorité accordée au développement durable.

Alors que la politique fiscale du Gouvernement s'est soldée, cet été, par une perte de recettes d'environ 15 milliards d'euros en faveur d'une catégorie de contribuables, l'hypothèse de la mise en place d'une fiscalité écologique spécifique reposant sur tous les contribuables ne pourrait que renforcer le sentiment d'injustice.

Une partie de ces 15 milliards, qui font tant défaut au pouvoir d'achat des salariés et au financement de la sécurité sociale, serait venue à point nommé pour mettre en œuvre les premières mesures volontaristes en faveur de l'environnement et du développement durable.

Les budgets 2009 et suivants devront mettre en perspective un projet à la dimension du problème et des mesures à la hauteur des ambitions affichées, ainsi que l'établissement de véritables indicateurs de performance en rapport avec les enjeux.

Je serai particulièrement vigilant sur les suites du processus, notamment sur ses implications budgétaires. En effet, il convient que l'État assume pleinement ses respon-

sabilités et ne transfère pas sur les collectivités territoriales la charge d'éventuelles mesures portant sur les programmes d'habitat social et de transport collectif.

De même, je serai attentif à ce que les transferts de personnels aux collectivités locales aient pour corollaire la compensation financière afférente, y compris les crédits nécessaires à l'évolution des carrières dans le temps.

Au vu des analyses des trois programmes et malgré les remarques que j'ai formulées, la commission a donné un avis favorable à l'adoption des crédits de la mission « Écologie, aménagement et développement durables » pour 2008.

M. le président. Je vous remercie, monsieur le rapporteur. Vous n'avez même pas eu besoin de vos dix minutes...

La parole est à M. le rapporteur pour avis de la commission des affaires économiques, de l'environnement et du territoire, pour les transports aériens et la météorologie, et pour le contrôle et l'exploitation aériens.

M. Jean-Claude Fruteau, rapporteur pour avis de la commission des affaires économiques, de l'environnement et du territoire, pour les transports aériens et la météorologie, et pour le contrôle et l'exploitation aériens. Monsieur le président, monsieur le ministre d'État, madame et monsieur les secrétaires d'État, mes chers collègues, je suis tout particulièrement honoré de vous présenter, au nom de la commission des affaires économiques, de l'environnement et du territoire, et pour la première fois depuis mon élection au sein de cette assemblée, le rapport pour avis sur les transports aériens pour 2008.

J'attache en effet un intérêt tout particulier à ce secteur d'activité. Je suis moi-même un utilisateur régulier de ce mode de transport qui, pour le député d'outre-mer que je suis comme pour les populations que j'ai l'honneur de représenter, constitue très clairement l'unique moyen de déplacement pour rejoindre la métropole ou toute autre destination.

Vous me permettrez donc, avant toute chose, de témoigner mon respect à l'égard de tous les acteurs qui contribuent, au quotidien, au bon fonctionnement de ce secteur qui, par son dynamisme particulier, constitue un moteur de croissance non négligeable pour l'ensemble de l'économie.

Cela dit, je me propose d'abord de présenter l'évolution des dotations des transports aériens pour 2008, puis de faire état d'un certain nombre de préoccupations, voire d'insatisfactions personnelles, touchant à la politique menée et dont le fil conducteur sera le suivant : la « bonne marche des affaires » que nous constatons à travers plusieurs indicateurs, qui est une bonne nouvelle, semble malheureusement aller de pair avec certains sacrifices, en termes d'aménagement du territoire, de préservation de l'environnement ou de sécurité.

Comme l'a très bien rappelé le rapporteur spécial M. Charles de Courson, le financement des transports aériens passe par deux grands supports budgétaires : le programme « Transports aériens », qui prend place dans la mission d'ensemble « Écologie, développement et aménagement durables », et la mission « Budget annexe contrôle et exploitation aériens », qui correspond à l'ancien budget de l'aviation civile.

Le programme « Transports aériens » connaît une diminution très sensible de ses dotations en 2008, le budget proposé pour cette nouvelle année étant inférieur de plus de moitié aux crédits de la loi de finances de 2007.

Cette évolution trouve son explication dans des mesures de structure, essentiellement la quasi-disparition des dépenses de personnels, les effectifs correspondants étant transférés vers une autre action. Cette évolution s'explique également par la disparition envisagée de tout financement, par le budget de l'État, des mesures de sûreté et de sécurité, l'article 44 du projet de loi de finances prévoyant une majoration de la taxe d'aéroport qui deviendrait ainsi l'unique source de financement de ces dépenses.

Les moyens accordés aux actions retracées dans le programme « Transports aériens » enregistrent une évolution qui ne m'a pas paru personnellement satisfaisante : certaines actions manquent de lisibilité, principalement celles qui concernent la sécurité des aéroports. L'action « Régulation du transport aérien » connaît une stagnation, alors que c'est elle qui regroupe les lignes d'aménagement du territoire. Quant aux actions correspondant aux moyens du Bureau d'enquêtes et d'analyses pour la sécurité de l'aviation civile – BEA – et de l'Autorité de contrôle des nuisances sonores aéroportuaires – ACNUSA –, ils connaissent une stagnation sans doute préoccupante quand on mesure l'importance des questions de sécurité et de lutte contre les nuisances, principalement sonores, mais je reviendrai sur ces points.

Les moyens alloués au budget annexe « Contrôle et exploitation aériens » connaissent, quant à eux, un mouvement de hausse de près de 4 %. Là encore, les évolutions prévues ne me semblent pas satisfaisantes. Je pense surtout aux actions de formation aéronautique, qui manquent, à mon sens, de la lisibilité nécessaire, alors même que des doutes peuvent subsister sur le maintien de l'effort financier public dans ce secteur essentiel.

Quelle est maintenant la situation de nos transports aériens ? Je l'ai dit au début de mon intervention, chacun peut constater « la bonne marche des affaires » et c'est heureux tant l'aviation civile est un facteur de croissance pour l'ensemble de l'économie.

Tous les indicateurs existants font état d'une forte progression du trafic aérien mondial qui, en 2006, dépassait de près de 30 % le niveau atteint en l'an 2000. Les prévisions sur l'évolution de ce trafic pour les années qui viennent vont dans le même sens, portant sur une hausse annuelle moyenne de 4 à 6 %. La France tire parti de ce mouvement très positif, comme le montrent les exemples de l'année 2006 ou du premier semestre 2007, même si l'on peut noter que la croissance du trafic aérien français est stimulée en grande partie par le dynamisme du trafic international ainsi que par la croissance du trafic à destination de l'Union européenne, le trafic du réseau intérieur métropolitain poursuivant une croissance timide. Néanmoins, le groupe Air France-KLM connaît une situation tout à fait favorable, son chiffre d'affaires ayant progressé au cours de l'exercice 2006-2007 de 7,6 % par rapport à l'exercice précédent, ce qui ne peut que satisfaire chacun d'entre nous.

Toutefois, ces évolutions certes souhaitables ne peuvent nous convenir pleinement, dès lors qu'elles ne s'accompagnent pas d'efforts réels et vigoureux, tant pour écarter le danger de dumping social que pour assurer l'équilibre dans l'aménagement du territoire, le maintien d'un haut niveau de sécurité des vols et la préservation de l'environnement.

Ainsi, le phénomène des compagnies *low cost* qui, au moyen de tarifs attractifs, sont parvenues à développer leur implantation en France depuis le milieu des années 90, ce phénomène est assez emblématique de la situation actuelle. Loin de moi l'intention d'en méconnaître l'intérêt pour les usagers, mais l'essor de ces compagnies est-il souhaitable

si le triomphe du « tout libéral », qui en résulte parfois, s'accompagne de reculs inacceptables en termes de droits sociaux, de lutte contre les nuisances, de préservation de la sécurité ? Contrairement à M. de Courson, je ne suis personnellement pas favorable au développement d'un tel modèle économique qui, en matière de déplacements intérieurs, va à rencontre des recommandations issues du Grenelle de l'environnement. On peut donc regretter une certaine passivité devant cette évolution et l'absence de mesures pour y faire face. A ce titre, je suggère que l'Assemblée nationale constitue en son sein une instance de réflexion sur ces questions.

J'en viens précisément aux éléments insatisfaisants de la politique suivie en matière de transports aériens.

L'environnement, tout d'abord. Le Gouvernement français a adopté une position déterminée pour réduire la croissance des émissions par les avions de gaz à effet de serre et les premières conclusions du Grenelle de l'environnement sont certainement constructives, mais, la lutte contre le bruit au voisinage des aéroports demeure insuffisante. Vous nous avez donné, madame, messieurs les ministres, lors de votre audition par la commission des affaires économiques, des indications très utiles sur des mesures qui seraient prochainement arrêtées, mais la situation reste problématique lorsqu'on pense aux difficultés que continuent d'éprouver les riverains de la plate-forme de Roissy, lorsqu'on pense à ces phénomènes préoccupants, dénoncés d'ailleurs par certains de nos collègues, que sont le maintien des vols entre cinq heures et sept heures du matin ou le développement des survols d'habitations à trop basse altitude.

La sécurité aérienne ensuite. La réglementation tant nationale que communautaire ou internationale, dans le cadre de l'OACI, s'est étoffée au fil des ans. Pourtant, un outil essentiel de cette politique, le Bureau d'enquêtes et d'analyses, qui est chargé de conduire des enquêtes techniques en France et dans le monde sur les causes et les circonstances des accidents et incidents d'aviation, ne bénéficie pas des moyens nécessaires tant en personnels qu'en locaux.

Cette situation n'est pas satisfaisante alors que s'annonce un essor du trafic aérien mondial, qui pourrait malheureusement s'accompagner d'une augmentation du nombre des accidents et incidents.

Je rappelle, s'il en était encore besoin, que la mission d'information sur la sécurité du transport aérien, présidée par notre collègue Odile Saugues, avait réclamé une augmentation immédiate de 20 % des effectifs du BEA et qu'après une « remise à niveau », on assiste aujourd'hui à une stagnation des personnels qui peut mettre en doute la crédibilité de notre politique de sécurité aérienne.

Je voudrais aussi aborder la question de la sûreté des aéroports. L'accumulation des mesures retenues ne prive-t-elle pas cette politique d'efficacité, car « à trop contrôler, on risque de mal contrôler ». Par ailleurs, le coût croissant de manière exponentielle des dépenses en cause, qui n'est d'ailleurs pas appelé à diminuer, pose problème et une réflexion s'impose à court terme sur le financement optimal de ces mesures.

Enfin, je voudrais terminer par les conditions de la desserte de l'outre-mer. Un des objectifs qui figurent dans le budget annexe est l'amélioration du taux de couverture des coûts des services outre-mer par le produit de la redevance perçue dans ces territoires, ce qui conduit à une nouvelle augmentation de celle-ci alors que son taux unitaire est d'ores et

déjà plus élevé que celui qui est observé sur le territoire métropolitain. Cette orientation va à rencontre du devoir de solidarité nationale au titre de la continuité territoriale.

D'une manière générale, la desserte de nos collectivités d'outre-mer m'apparaît défailante. C'est la raison pour laquelle j'appelle fortement de mes vœux la constitution d'une mission d'information, qui conduirait une réflexion sur la nature de l'offre et mènerait des investigations sur les mécanismes de formation des prix pratiqués par les compagnies qui desservent ces destinations.

M. Victorin Lurel. C'est absolument nécessaire !

M. Jean-Claude Fruteau, rapporteur pour avis de la commission des affaires économiques, pour les transports aériens. Malgré l'avis défavorable de votre rapporteur, s'appuyant sur les éléments d'analyse qui viennent d'être évoqués, la commission des affaires économiques, de l'environnement et du territoire s'est prononcée en faveur de l'adoption des moyens prévus pour les transports aériens en 2008 et des crédits de la mission « Écologie, développement et aménagement durables ».

M. le président. La parole est à M. le rapporteur pour avis de la commission des affaires économiques, de l'environnement et du territoire, pour la sécurité et les affaires maritimes.

M. Jean-Yves Besselat, rapporteur pour avis de la commission des affaires économiques, de l'environnement et du territoire, pour la sécurité et les affaires maritimes. Monsieur le président, monsieur le ministre d'État, madame, monsieur les secrétaires d'État, chers collègues, j'ai aujourd'hui l'honneur d'être rapporteur du programme « Sécurité et affaires maritimes », mais j'élargirai mon intervention au budget de la mer. Avec un petit milliard d'euros, toutes affaires confondues, ce budget est positif et prépare bien l'avenir. La commission des affaires économiques l'a adopté et, à la fin de mon intervention, je demanderai à l'Assemblée d'en faire autant. Sans insister sur les chiffres, qui sont satisfaisants, je voudrais m'en tenir à un propos d'ordre qualitatif.

Dans un contexte de forte croissance du trafic maritime mondial – de l'ordre de 10 % par an depuis sept à huit ans, et appelée à perdurer –, la France a mis en place une vraie politique de la filière maritime. Le nombre de navires battant pavillon français est passé de 212 à 248 entre 2005 et 2007, soit une hausse de 8 % ce qui ne s'était pas produit depuis longtemps. Je rappelle les trois mesures qui avaient été prises : taxe au tonnage, second registre – le Registre international français – et rénovation du guichet unique GIE fiscal qui avait été déclaré suspect par l'Europe ; le dernier décret a été pris sous votre impulsion, madame, messieurs les ministres, le 1^{er} octobre. Une soixantaine de navires dont les principaux armateurs portent l'avenir – CMA-CGM, Louis Dreyfus armateurs, notamment – peuvent se pavillonner en France dans l'année qui vient, ce qui porterait notre flotte à 300 navires en 2008, soit une croissance de 45 % en trois ans.

Cette relance de notre flotte de commerce, après une chute vertigineuse, est un événement majeur sur lequel nous devons communiquer, car notre filière maritime avait perdu foi en l'avenir. Il nous faut dire que le métier de marin est un métier noble qui peut aussi être rémunérateur, à hauteur de ses responsabilités. Et il nous faut aussi agir parce que, parallèlement à la croissance de la flotte de commerce, il faut développer rapidement notre capacité de formation. Nous avons actuellement quatre écoles supérieures de la marine marchande – Le Havre, Marseille, Nantes et Saint-Malo –, en mesure de former à chaque promotion 300 lieutenants ;

il faut, dans les cinq ans qui viennent, tripler ce chiffre pour passer à 900. C'est vous dire l'effort que nous allons devoir faire dans les prochaines années !

J'ai manifesté une claire satisfaction sur le budget global, monsieur le ministre, mais dès que la réflexion que vous avez engagée sur la formation aura abouti – à la fin de cette année ou au début de l'autre –, il faudra augmenter les budgets d'investissement des écoles et revoir le statut des enseignants. Je conçois qu'à l'heure où nous parlons ces moyens supplémentaires ne puissent pas être définis, mais je souhaite qu'un effort à la mesure des enjeux puisse très rapidement être fait dans le cadre de la fongibilité des crédits du ministère. En effet, monsieur le ministre d'État, votre ministère est vaste et peut-être est-il possible de moduler les crédits en cours d'exercice. Je souhaite que les crédits de formation permettant de développer l'emploi de marin soient remis au niveau nécessaire pour que la croissance soit effective dans ce secteur au cours des prochaines années.

Par ailleurs, j'aimerais connaître les conclusions de la mission de conciliation de Bernard Scemama sur la complaisance du pavillon. Les syndicats français ont déclaré que le second registre était complaisant, ce qui me paraît contraire à la réalité. La France n'est pas un État complaisant. L'administration française a quelques défauts, mais elle a de grandes qualités de rigueur et d'expertise !

Quant au texte sur la nationalité des équipages, adopté par le Sénat, vous avez accepté, monsieur le ministre, que j'en fasse un examen plus approfondi. Mon rapport devrait vous être remis au début de la semaine prochaine. Je pense que l'on peut encore enrichir le texte du Gouvernement.

J'en viens au deuxième point, qui me paraît également fondamental : la sécurité maritime. Il ressort d'un sondage que les Français, consultés sur le fait de savoir si les pouvoirs publics avaient tiré les conclusions de la catastrophe de l'*Erika*, ont répondu à 90 % de manière négative.

M. Daniel Paul. Ils ont sans doute raison !

M. Jean-Yves Besselat, *rapporteur pour avis de la commission des affaires économiques, pour la sécurité et les affaires maritimes.* Je voudrais apporter la preuve du contraire, même si la démonstration ne peut être que relative, puisque des accidents de mer peuvent toujours se produire. Des mesures effectives montrent que, depuis plusieurs années, la mission *Erika* a porté ses fruits.

Notons, tout d'abord, la modernisation des CROSS, avec la rénovation et le changement des radars de tous les CROSS qui balaient Corsen, Nez de Jobourg et Gris-Nez, sur la façade Atlantique et Manche. Je relève d'ailleurs une grande satisfaction sur le budget pour 2008, due à l'augmentation de 9 % des crédits de la sécurité maritime, dont 33 % pour les CROSS, ce qui leur permettra de développer les moyens dont ils disposent pour contrôler le trafic et correspondre entre eux.

D'autre part, pour le contrôle des navires dans les ports, alors que le taux fixé au niveau européen est de 25 %, la France est à 30 %. Elle est devenue le très bon élève de la classe. D'ailleurs, le nombre d'inspecteurs est passé de 60 à 129, et trois tribunaux de grande instance se sont vu confier en 2001 des responsabilités, aujourd'hui effectives, en matière de contrôle des pollutions marines. À Brest, au Havre et à Marseille, où se trouvent les trois tribunaux compétents, le nombre de procédures consécutives à un contrôle de pollution a beaucoup baissé, ce qui signifie, non que la vigilance des autorités françaises ait vacillé, mais que ces mesures pertinentes ont porté leurs fruits.

Enfin, les zones refuges, dans lesquelles les autorités de notre pays peuvent être amenées à abriter des bateaux, ont été définies et placées sous l'autorité du ministre d'État, qui peut la déléguer aux préfets maritimes. Désormais, en cas de grave incident de mer, une procédure est mise en place, prévoyant des zones refuges et la possibilité d'envoyer une mission d'expertise sur les navires en perdition. En matière de protection des côtes et de sécurité maritime, la France est devenue, comme le Royaume-Uni, un excellent élève, même si, compte tenu de l'accroissement du trafic, notamment dans la Manche – on compte 600 navires par jour entre Ouessant et le cap Gris-Nez, et il y en aura demain 900 à 1 000 –, on ne peut être sûr d'éviter les drames.

Pour anticiper l'avenir, je voudrais poser deux questions qui me paraissent préoccupantes, compte tenu de la densité, dans la Manche, du trafic nord-sud, sud-nord ou transversal entre la France et l'Angleterre, lequel concentre 25 % du trafic mondial.

Premièrement, même en sachant que la liberté des mers est la règle internationale, ne peut-on exiger la présence d'un pilote sur les navires dans la Manche, notamment au-dessus d'une certaine vitesse ? Pour l'instant, la question heurte les règles internationales, mais ne doit-on pas prévenir les risques futurs ?

Deuxièmement, pourquoi ne pas aller plus loin, et mettre en place un contrôle naval comparable au contrôle aérien qui s'effectue dans les grands aéroports, à Roissy ou à Orly, par exemple ? Ces questions nous projettent dans l'avenir, mais il s'agit, pour le Gouvernement, de vraies mesures de protection.

Mais je ne voudrais pas terminer mon propos sans évoquer le Grenelle de l'environnement, plus particulièrement deux sujets qui dépendent de l'autorité du ministre d'État et des secrétaires d'État. Le transport maritime est en plein développement, mais, l'acheminement du fret sur les ports pose problème : 85 % du trafic passe par la route. Nous avons donc deux chantiers devant nous : le ferroutage et le fret ferroviaire, d'une part, et, d'autre part, les autoroutes de la mer. Tous deux tendent à la protection de l'environnement. Ces modes alternatifs pourront améliorer nettement la situation de notre pays, la desserte des ports, mais également la sécurité routière : quand on songe à quoi ressemble l'autoroute du nord ou l'A 10, certains jours de brouillard, on se dit qu'il faut accélérer la réflexion sur les autoroutes de la mer et le ferroutage. Il faut éviter les chocs que produisent toujours dans un pays les importants carambolages.

J'aurais pu aborder bien d'autres sujets, mais je m'en suis tenu à ce qui me paraissait essentiel. Je vous propose de voter ces crédits qui, comme je l'ai indiqué, ont été approuvés par la commission des affaires économiques, dont je suis le rapporteur pour la sécurité et les affaires maritimes. *(Applaudissements sur les bancs du groupe de l'Union pour un mouvement populaire.)*

M. le président. La parole est à M. le rapporteur pour avis de la commission des affaires économiques, de l'environnement et du territoire, pour les transports.

M. Martial Saddier, *rapporteur pour avis de la commission des affaires économiques, de l'environnement et du territoire, pour les transports.* Monsieur le président, monsieur le ministre d'État, madame et monsieur les secrétaires d'État, chers collègues, je suis chargé de vous présenter l'avis de la commission des affaires économiques, de l'environnement et du territoire sur le budget des transports routiers, ferroviaires et fluviaux pour 2008.

Notre discussion budgétaire intervient l'année de création du grand ministère de l'environnement, du développement et de l'aménagement durables, le MEDAD, et du Grenelle de l'environnement, que nous venons de connaître et qui s'est d'ores et déjà traduit, pour le secteur des transports, par des décisions innovantes. Il a sans doute créé une forme de changement culturel, dans ce domaine comme dans d'autres. Le budget des transports terrestres et par voie d'eau pour 2008 porte déjà la marque de ses orientations et témoigne de certains aménagements qui concrétisent l'objectif fixé par le Président de la République de parvenir avant 2012 à un transfert modal de 25 % de la route vers le rail, le fluvial et le maritime.

Je rappellerai d'abord, plus brièvement peut-être que le rapporteur de la commission des finances, l'évolution globale des dotations allouées au secteur des transports pour 2008. Puis, je tenterai de réfléchir, de manière générale, à la contribution qu'apportent déjà et qu'apporteront de plus en plus les transports routiers, ferroviaires, fluviaux et maritimes à l'exigence forte du développement durable.

Le projet de budget pour 2008 comporte quatre grands programmes correspondant à autant d'objectifs de la politique des transports. Le programme « Réseau routier national » a pour objectif le développement de nos infrastructures routières et de leur sécurité. Le programme « Sécurité routière » vise au renforcement de celle-ci, ainsi qu'à une sanction efficace des infractions au code de la route. Le programme « Transports terrestres et maritimes » a pour objet d'améliorer la desserte des territoires et de favoriser le rééquilibrage des modes de transport. Enfin, le programme « Passifs financiers ferroviaires » a pour but le désendettement du système ferroviaire français.

Le programme « Réseau routier national » nous tient tous à cœur, car le réseau routier français assure actuellement près de 80 % des transports de voyageurs et de marchandises, et son bon fonctionnement est indispensable à notre pays. Deux grandes priorités sont retenues, que chacun ne peut qu'approuver : l'entretien du réseau et la sécurité des usagers.

L'entretien du réseau recouvre l'entretien courant et préventif, ainsi que la viabilité hivernale des équipements, des ouvrages d'art, des chaussées. Des moyens accrus lui sont consacrés, après les remarques de la Cour des comptes, qui a souligné, ces dernières années, la nécessité d'efforts spécifiques. Je tiens aussi à mentionner les actions de réhabilitation lourdes des chaussées et de mise en sécurité des tunnels, qui, pour 2008, concernent essentiellement le réseau d'Île-de-France. Des actions renforcées sont prévues dans ce domaine, qui devraient être poursuivies jusqu'en 2011.

La sécurité des usagers repose largement, quant à elle, sur la démarche SURE – sécurité des usagers sur les routes existantes –, qui permet de définir et de mettre en œuvre, à partir d'analyses précises de l'accidentalité, des aménagements de sécurité applicables à l'ensemble d'un territoire donné.

Le deuxième programme, qui, lui aussi, nous tient tous à cœur, concerne la sécurité routière. L'action résolue menée depuis 2003 a porté ses fruits, c'est incontestable, mais elle doit être poursuivie et amplifiée, notamment en direction des jeunes, des piétons, des conducteurs de deux-roues motorisés ou non. Je pense que tous, dans cet hémicycle, nous ne pouvons qu'approuver l'objectif retenu par M. le ministre d'État, de réduire à nouveau de moitié le nombre de tués sur nos routes dans les années qui viennent, comme

nous soutenons le plan d'installation de 500 nouveaux radars en 2008, prévu dans le cadre du compte d'affectation spéciale « Contrôle et sanction automatisés des infractions au code de la route ». Mais je rejoins la préoccupation exprimée par le rapporteur : il faut s'assurer que l'argent des radars sert bien à la sécurité routière.

J'en viens au troisième programme de la mission, « Transports terrestres et maritimes », dont l'objet est d'améliorer la desserte des territoires et de favoriser le rééquilibrage des modes de transport. 88 % des moyens de ce programme budgétaire sont consacrés à des actions sur les infrastructures de transports collectifs et ferroviaires. 1,79 milliard d'euros bénéficient à l'exploitation ferroviaire à travers deux instruments : la contribution aux charges d'infrastructures, subvention permettant à RFF de pallier son manque de ressources propres, et la subvention dite de régénération, qui a pour objet de financer les opérations de renouvellement et de mise aux normes du réseau. J'appelle votre attention sur cette action de régénération, qui bénéficie en 2008 de moyens accrus, puisqu'elle recevra 79 millions d'euros de plus qu'en 2007. En effet, j'ai souvent entendu certains d'entre vous déplorer les retards de RFF, mis en lumière, en septembre 2005, par l'audit de Lausanne.

D'autres objectifs sont retenus, dont le financement de la poursuite des expérimentations d'autoroutes ferroviaires, le soutien du transport combiné, l'accessibilité pour les personnes handicapées, la mise en place d'autoroutes de la mer et la valorisation de notre patrimoine fluvial, toutes actions essentielles.

Le dernier programme que je mentionnerai concerne la réduction de la dette ferroviaire. L'effort de subventionnement consenti depuis plusieurs années au bénéfice du SAAD, le service annexe d'amortissement de la dette de la SNCF, et de RFF est logiquement poursuivi en 2008.

Quel est le fil directeur du budget des transports que nous présente le Gouvernement ? La réponse se trouve dans le Grenelle de l'environnement, qui a créé une sorte de changement culturel et placé définitivement le secteur des transports dans une perspective de développement durable. Les avancées et les objectifs énoncés sont nombreux : financement de nouvelles lignes à grande vitesse d'ici à 2020, aménagement de 1 500 kilomètres de lignes supplémentaires de tramway dans les grandes villes, hors Île-de-France, confirmation du lancement du projet de canal Seine-Nord Europe et de la réalisation d'autoroutes de la mer sur la façade atlantique, enfin mise en place envisagée d'une écotaxe kilométrique sur les poids lourds pour l'utilisation du réseau routier national non concédé.

Ces avancées doivent être saluées par tous ceux qui, depuis de longues années, réclamaient la valorisation des modes de transport autres que le mode routier, devenu largement prédominant. Elles avaient été annoncées par certaines mesures de valorisation des transports ferroviaire, fluvial et maritime retenues ou envisagées dans la période récente, que je voudrais rapidement évoquer.

La valorisation de la voie ferroviaire : nous avons tous à l'esprit la mise en service de la première phase de la ligne à grande vitesse européenne intervenue en juin 2007, comme nous pensons tous à ces projets de liaison à grande vitesse de l'ouest de la France – Bretagne-Pays de la Loire, Sud Europe-Atlantique, Bordeaux-Espagne, Bordeaux-Toulouse ou Poitiers-Limoges, ou encore à la ligne à grande vitesse Rhin-Rhône. Nous pensons tous aussi aux autoroutes ferroviaires, en particulier à celle reliant Perpignan à Bettembourg, au Luxembourg, dont la mise en service aura

été l'un des grands succès de l'année 2007, et à la poursuite de la mise au gabarit de la ligne Aiton–Orbassano et du tunnel du Mont-Cenis.

Quant à la valorisation du mode de transport fluvial, elle concerne évidemment le projet de canal à grand gabarit Seine-Nord Europe, qui doit relier les bassins de la Seine et de l'Oise à l'ensemble du réseau européen. La déclaration d'utilité publique devrait intervenir bientôt. On ne peut que soutenir ce projet emblématique de la politique de développement durable, qui doit reposer sur un partenariat public-privé original et permettre de créer de nombreux emplois dans les zones concernées.

Valoriser les transports par voie d'eau, c'est développer aussi les autoroutes de la mer. Les avancées réelles obtenues sur la façade atlantique ne doivent pas faire oublier les projets de liaison en Méditerranée entre Barcelone, Sète et Gênes, comme celle qui existe déjà entre Toulon et Rome. Je souligne que celle-ci est parvenue à un équilibre financier, facteur d'encouragement pour d'autres projets qui devraient voir le jour. Enfin, nous attendons impatiemment, comme l'a indiqué le rapporteur, la réforme des ports maritimes et de leur gouvernance, annoncée par le Gouvernement.

Un mot enfin sur les difficultés du fret ferroviaire, bien connues de tous. Pour ce secteur d'activité, qui affiche des pertes importantes, tout en bénéficiant d'une demande soutenue, deux voies prometteuses ont été esquissées : la prise en compte prioritaire des besoins des clients et la réalisation de coopérations européennes.

Au terme de mon intervention, je voudrais faire part de plusieurs préoccupations et vous poser, monsieur le ministre d'État, madame et monsieur le secrétaire d'État, quelques questions dont je sais que certaines sont déjà prises en compte par le Gouvernement.

Où en est-on de la prolongation de la concession de l'A40, dite « l'autoroute blanche », et de la concession du tunnel du Mont-Blanc, à l'horizon de 2050 ? Où en est-on de l'agence de financement des infrastructures de transports de France, l'AFITE, pièce maîtresse de la politique des transports, qui doit bénéficier d'un financement assuré, lisible et pérenne dans les années à venir, afin de relever les défis du Grenelle de l'environnement.

Les transports collectifs en milieu urbain et périurbain ne devront pas être sacrifiés, puisque la croissance de la population des dernières années s'est aussi faite dans les zones périurbaines. Enfin, la politique du transport ferroviaire « de proximité » doit conserver toute son importance.

Cela étant, je vous informe, mes chers collègues, que la commission des affaires économiques, de l'environnement et du territoire, suivant la position de son rapporteur, a approuvé le budget des transports pour 2008 et voté les crédits de la mission « Écologie, développement et aménagement durables » pour les transports. (*Applaudissements sur les bancs du groupe de l'Union pour un mouvement populaire.*)

M. le président. La parole est à M. le rapporteur pour avis de la commission des affaires étrangères.

M. Jean-Jacques Guillet, rapporteur pour avis de la commission des affaires étrangères. Mes chers collègues, tous les ans, un rapport pour avis vous est présenté, au nom de la commission des affaires étrangères, sur le budget de l'écologie et du développement durable. Mais cette année, le périmètre de la mission « Écologie et développement durable » est beaucoup plus étendu qu'auparavant.

J'évoquerai tout d'abord l'approche transversale que permet la création d'un ministère de l'écologie du développement et de l'aménagement durables. Cette transversalité s'avère nécessaire pour traiter de questions indissociables de l'énergie, des transports et de l'écologie. Un tel regroupement ministériel et administratif est unique au monde – même si quelques pays ont des structures qui s'en approchent sans avoir un périmètre d'action aussi large – et devrait servir de modèle à de nombreuses nations développées, en particulier au sein de l'OCDE.

Ma deuxième remarque portera sur les crédits de la mission « Écologie, développement et aménagement durable » au sein desquels un peu plus de 4 millions d'euros, en crédits de paiement, sont consacrés à l'international. Ce montant quasiment identique à celui du projet de loi de finances pour 2007 ne suffit pas à justifier la rédaction d'un avis budgétaire. Mais, une partie de ces moyens est destinée à défendre les positions et les intérêts français dans les organismes multilatéraux et au sein de l'Union européenne, ainsi qu'à participer aux actions d'aide au développement consacrées à l'efficacité énergétique et la promotion de technologies sobres en carbone.

Les 4 millions d'euros que j'évoquais sont donc loin de refléter l'étendue de l'action internationale de la France en matière de changement climatique et de préservation de la biodiversité. La modestie de ces crédits n'est qu'une apparence au regard de la réponse globale que nous apportons aux défis globaux auxquels nous sommes confrontés.

En réalité, notre action diplomatique valorise depuis plusieurs années la coopération dans ces domaines. Elle constitue un levier important de notre politique étrangère, comme en témoignent les récentes interventions du Président de la République devant l'Assemblée générale des Nations unies, à l'Élysée – lors de la première phase de la conclusion du Grenelle de l'environnement –, ou encore devant le Congrès des États-Unis, où il a bien insisté, il y a quelques jours, sur la position de la France à propos du changement climatique.

L'engagement de la France en faveur de la création d'une Organisation des Nations unies pour l'environnement – préfigurant une future et idéale Organisation mondiale pour l'environnement – ; la contribution de notre pays aux instruments multilatéraux comme le Fonds pour l'environnement mondial ; l'action depuis deux ans de l'Agence française de développement, l'AFD, pour la préservation des biens publics mondiaux, et celle de l'Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie, l'ADEME – dont les résultats internationaux se sont beaucoup améliorés malgré un budget relativement faible –, en matière d'efficacité énergétique, attestent d'une mobilisation forte en faveur de la préservation de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie.

Sans viser à l'exhaustivité, j'ai souhaité cette année m'intéresser tout particulièrement au réchauffement climatique. L'accentuation des risques qu'il induit devient chaque jour plus réelle comme l'illustrent la fréquence des sécheresses et des inondations ou la progression de la désertification. La situation au Darfour ou dans l'Arctique – pour l'instant ce qui concerne cette zone ne touche pas les populations – montre bien que ces phénomènes font courir aujourd'hui de réels risques géopolitiques, et encore n'ai-je cité que deux exemples extrêmes.

L'attribution récente du Prix Nobel de la paix à l'ancien vice-président des États-Unis, Al Gore ainsi qu'aux membres du Groupe intergouvernemental d'experts sur l'évolution du

climat, le GIEC, présidé par Rajendra Pachauri, souligne le lien étroit qui existe entre la préservation de la paix et la lutte contre le changement climatique. Il est d'ailleurs intéressant que le GIEC – aux travaux duquel participe le Français Jean Jouzel à qui je voudrais rendre hommage – soit présidé par un Indien.

La question climatique a largement figuré en tête de l'ordre du jour international, que ce soit en Allemagne, lors du sommet du G8 d'Heiligendamm, ou dans l'enceinte des Nations unies, lors de la rencontre de haut niveau organisée par M. Ban Ki-moon, secrétaire général des Nations unies, le 24 septembre 2007. Le principal défi pour les mois à venir porte sur la possibilité de convaincre deux grands groupes de pays à s'engager en faveur d'un régime multilatéral du climat. Il faut persuader d'une part, les pays en développement, et plus particulièrement des pays émergents comme le Brésil, l'Inde et surtout la Chine – qui deviendra le premier émetteur de CO₂, gaz carbonique à effet de serre, en 2009, et occupe déjà cette place pour les émissions de dioxyde de soufre, SO₂ –, et d'autre part, des pays développés encore réticents comme l'Australie, la Nouvelle Zélande ou bien sûr les États-Unis.

Les positions de chacun sont, en réalité, susceptibles d'évoluer rapidement. C'est le cas en Chine sous la pression de la pollution et de la désertification. Le parti communiste chinois vient de réunir son congrès qui a consacré l'environnement comme une priorité et évoqué le problème du réchauffement climatique. C'est également vrai pour les États-Unis, et Nicolas Sarkozy a voulu en prendre acte en s'adressant au Congrès. Il a bien compris que la majorité des élus américains, démocrates ou républicains, était très favorable à l'engagement d'une politique en faveur de la lutte contre le réchauffement climatique.

Dans cette perspective, notre pays et l'Europe auront un rôle déterminant à jouer pour parvenir à un accord sur les objectifs et les moyens, et éviter ainsi toute interruption du régime du protocole de Kyoto en 2012. De par ses choix en matière de développement durable, l'Europe peut, en effet, en promouvant son modèle de développement contribuer à la résolution de contradictions qui structurent les relations internationales, entre croissance et environnement, intervention publique et recours au marché, recherche de la sécurité énergétique et lutte contre le changement climatique, ou encore entre intérêts des pays développés et intérêts des pays en développement.

Ces sujets importants seront au cœur de la présidence de l'Union européenne que la France assumera au second semestre 2008. D'ores et déjà, nous le savons, un calendrier chargé est prévu sur les sujets environnementaux et énergétiques. Nous aurons, par exemple, à nous positionner sur l'intégration du transport aérien, y compris international, dans le système européen d'échanges de quotas. Ce problème est épineux, mais je rappelle que le Parlement européen vient de voter sur ce point une résolution importante qui prévoit l'intégration du trafic international dans le système européen à partir de 2012. Il s'est ainsi prononcé pour une position qui va au-delà de ce que souhaitait la Commission européenne, et il n'est pas étonnant de rencontrer quelques réticences du côté des compagnies aériennes.

Il importe également d'intégrer les propositions qui ont été formulées par le Président de la République lors de l'achèvement de la première phase du Grenelle de l'environnement. Pour le marché européen du carbone, il a proposé l'allocation de quotas d'émissions de CO₂ par secteur et non plus par État, et le recours à une vente aux enchères mais également, l'instauration d'une taxe sur les produits

importés de pays qui ne respectent pas le protocole de Kyoto et la mise en place d'une TVA à taux réduit sur tous les produits écologiques qui respectent le climat et la biodiversité.

Dans le prolongement de ces propositions destinées à renforcer les efforts conjoints des pays de l'Union européenne en matière de réduction des émissions de gaz à effet de serre, mais aussi leur effet d'entraînement sur le reste du monde – on sait très bien que l'Europe a un rôle de pilote à jouer –, il me paraît utile que la France prenne l'initiative d'une conférence internationale sur l'efficacité énergétique au deuxième semestre 2008. L'efficacité énergétique est en effet un élément essentiel de la solution aux problèmes de sécurité énergétique, au problème des prix de l'énergie, et des émissions de gaz à effet de serre. Cette conférence aurait pour objectif, à la fois, de promouvoir les actions conduites par l'Union européenne en matière de lutte contre le réchauffement climatique et de faciliter un partenariat multilatéral, notamment avec les pays les plus émetteurs comme les États-Unis et la Chine. Au moment où la France exercerait la présidence européenne, cette conférence pourrait déboucher, comme cela a été le cas pour celle de Kyoto dans le domaine de la lutte contre le réchauffement climatique, sur un accord international concernant l'efficacité énergétique. Je serais heureux que le Gouvernement nous donne son sentiment sur cette idée de conférence internationale.

Avant de conclure, je souhaiterais insister sur les investissements massifs que requiert la dynamique du développement durable. Lors de la conférence de Vienne qui s'est tenue à la fin du mois d'août 2007, le secrétariat de la convention-cadre des Nations unies sur le changement climatique a présenté un rapport qui évalue que 200 à 210 milliards de dollars en investissements et flux financiers seront nécessaires au simple maintien, d'ici 2030, des émissions de CO₂ à leur niveau actuel. Cette préoccupation a été prise en compte par le Gouvernement puisque la première phase du Grenelle de l'environnement s'achève par l'engagement d'un milliard d'euros sur quatre ans pour les énergies et les moteurs du futur, la biodiversité et la santé environnementale. Cette mesure démontre que la politique environnementale ne s'appuie pas uniquement sur des dispositifs fiscaux de taxation mais, au contraire, sur une gamme étendue d'instruments allant des mécanismes de marché – qu'il faut à l'évidence favoriser et qui répondent à la logique « gagnant-gagnant », chère au Président de la République –, à l'investissement public dans la recherche. C'est d'ailleurs cette diversité d'instruments qui facilitera les convergences, en particulier avec la Chine et les États-Unis. La prochaine réunion des parties qui se tiendra à Bali, dont j'ai bien conscience qu'elle n'est qu'une étape dans le processus Kyoto II, peut contribuer à faire ressortir ces possibilités de convergences.

Monsieur le ministre d'État, madame la secrétaire d'État, monsieur le secrétaire d'État, la politique que vous allez mettre en œuvre est un atout majeur pour le rayonnement international de la France et, je le répète, un levier important de son action diplomatique. Le Grenelle de l'environnement est, de ce point de vue, un élément essentiel puisqu'il crée une dynamique nationale mais aussi européenne et même internationale – Al Gore a parlé d'un « Grenelle mondial de l'environnement », et ce n'est pas simplement une formule –, à la condition, bien sûr, que cette exemplarité affichée se traduise rapidement dans les faits, comme je l'appelle de mes vœux depuis plusieurs années.

Votre budget, les conclusions du Grenelle, les engagements du Président de la République vont dans le sens de la cohérence des politiques publiques et de l'intégration de la problématique environnementale à tous les niveaux d'action de l'État. Je tiens d'ailleurs à saluer l'existence, pour la première fois, d'un document de politique transversale sur le changement climatique, qui fait ressortir pour 2008 un effort global de 3,1 milliards d'euros, soit une augmentation de 300 millions d'euros. Je vous sais gré de cette volonté d'exemplarité.

La commission des affaires étrangères, suivant en cela les conclusions de son rapporteur, a émis unanimement un avis favorable à l'adoption des crédits pour 2008 de la mission « Écologie, développement et aménagement durables », avis que je remercie notre Assemblée de suivre.

M. le président. Avec votre intervention monsieur Guillet, nous aurons entendu l'ensemble des rapporteurs spéciaux et des rapporteurs pour avis.

La suite de la discussion budgétaire est renvoyée à la prochaine séance.

2

ORDRE DU JOUR DE LA PROCHAINE SÉANCE

M. le président. Cet après-midi, à quinze heures, deuxième séance publique :

Suite de la discussion de la seconde partie du projet de loi de finances pour 2008, n° 189.

Écologie et développement et aménagement durables (*suite*) :

Rapport spécial (n° 276, annexe 16) de M. Jacques Pélissard, au nom de la commission des finances, de l'économie générale et du plan.

Rapport spécial (n° 276, annexe 17) de M. Alain Cacheux, au nom de la commission des finances, de l'économie générale et du plan.

Rapport spécial (n° 276, annexe 18) de M. Charles de Courson, au nom de la commission des finances, de l'économie générale et du plan.

Rapport spécial (n° 276, annexe 19) de M. Hervé Mariton, au nom de la commission des finances, de l'économie générale et du plan.

Avis (n° 278, tome I) de M. Christophe Priou, au nom de la commission des affaires économiques, de l'environnement et du territoire.

Avis (n° 278, tome II) de M. Philippe Plisson, au nom de la commission des affaires économiques, de l'environnement et du territoire.

Avis (n° 278, tome III) de M. Jean-Claude Fruteau, au nom de la commission des affaires économiques, de l'environnement et du territoire.

Avis (n° 278, tome IV) de M. Jean-Yves Besselat, au nom de la commission des affaires économiques, de l'environnement et du territoire.

Avis (n° 278, tome V) de M. Martial Saddier, au nom de la commission des affaires économiques, de l'environnement et du territoire.

Avis (n° 279, tome VII) de M. Jean-Jacques Guillet, au nom de la commission des affaires étrangères.

La séance est levée.

(La séance est levée à douze heures quarante.)

*Le Directeur du service du compte rendu intégral
de l'Assemblée nationale,*

JEAN-PIERRE CARTON