

COMMISSION DES FINANCES, DE L'ÉCONOMIE
GÉNÉRALE ET DU PLAN

Mercredi 18 octobre 2006

Séance de 9h30

Compte rendu n° 6

SESSION 2006 - 2007



**Présidence de M. Charles de Courson, Secrétaire,
puis de M. Pierre Méhaignerie, Président**

	pages
– Suite de l'examen de la <i>seconde partie</i> du projet de loi de finances pour 2007 (n° 3341) :	
– Examen des crédits du programme Coordination du travail gouvernemental de la mission Direction de l'action du Gouvernement et vote du budget annexe Publications officielles et information administrative (M. Jean-Pierre BRARD, Rapporteur spécial).....	2
Vote sur les crédits des missions :	
– Travail et emploi et sur les articles 57, 58, 59, 60 et 61, rattachés (M. Alain JOYANDET, Rapporteur spécial)	5
– Action extérieure de l'État (M Jérôme CHARTIER, Rapporteur spécial)	11
– Examen pour avis du projet de loi de financement de la sécurité sociale pour 2007 (M Yves BUR, Rapporteur pour avis)	18

La commission des Finances a poursuivi l'examen de la seconde partie du projet de loi de finances pour 2007 (n° 3341).

Elle a tout d'abord examiné les crédits du programme *Coordination du travail gouvernemental* et du budget annexe *Publications officielles et information administrative*.

M. Jean-Pierre Brard, Rapporteur spécial, a rappelé que 383,7 millions d'euros en autorisations d'engagement et 358,3 millions d'euros en crédits de paiement seront consacrés en 2007 au vaste ensemble que constitue la coordination du travail gouvernemental. Ces moyens budgétaires sont globalement stables, s'agissant pour l'essentiel de crédits de fonctionnement destinés aux services rattachés au Premier ministre, lesquels représentent la continuité de l'État et dont les structures évoluent donc assez peu. On peut distinguer trois fonctions principales.

Tout d'abord, le Premier ministre exerce une fonction d'état-major liée à la direction du Gouvernement. Le nouveau secrétaire général du Gouvernement, M. Serge Lasvignes, est aussi le responsable du programme. La secrétaire générale des affaires européennes, Mme Pascale Andréani, a démontré la très grande efficacité de ce service assez méconnu. Cela amène à se poser la question, dans la perspective d'une nouvelle composition ministérielle, du rattachement direct au Premier ministre du ministre chargé des affaires européennes, car il s'agit d'un travail de coordination proprement interministériel qui ne concerne pas uniquement les affaires étrangères.

Ensuite, le Premier ministre joue aussi un rôle de coordination sectorielle, et il dispose pour cela de la direction générale de l'administration et de la fonction publique et de la direction du développement des médias. Sur ce point, la commission des Finances a toujours considéré que les crédits correspondants devraient plutôt être directement rattachés aux programmes correspondants, conformément à l'esprit de la LOLF. Compte tenu des problèmes de gestion que cela ne manquerait pas de poser, il ne semble pas opportun de modifier la nomenclature budgétaire sur ce point. Mais il faut souligner que la Commission a obtenu satisfaction sur tous les autres points soulevés l'an dernier et que des progrès sensibles ont été réalisés en termes de mesure de la performance.

Le Premier ministre doit, en outre, disposer d'un véritable outil de stratégie et prospective, afin de l'aider techniquement à préparer les décisions gouvernementales sans dépendre uniquement de l'expertise des différents services ministériels, notamment du ministère des Finances. C'est pourquoi le centre d'analyse stratégique a été créé en mars dernier, à la fois pour redynamiser le commissariat au Plan et pour mutualiser le fonctionnement des nombreuses instances qui gravitent autour de lui (conseil d'analyse économique, conseil d'orientation de l'emploi, conseil d'orientation des retraites, conseil d'analyse de la société). Mme Sophie Boissard, la directrice du centre, est consciente de la nécessité de garantir l'indépendance intellectuelle des chercheurs et de tenir compte des demandes du Parlement. À ce titre, on doit déplorer l'absence de saisine du centre par les Présidents des deux assemblées, alors que cette saisine est rendue possible par les textes. La Commission pourrait prendre une initiative en ce sens auprès du Président de l'Assemblée nationale.

Figurent également dans le programme *Coordination du travail gouvernemental* les crédits destinés aux autorités administratives indépendantes que le législateur a entendu rattacher budgétairement aux services du Premier ministre. Parmi elles, le médiateur de la République qui a mis en œuvre, dans l'esprit de la LOLF, une démarche de rationalisation de la gestion et de mesure de la performance interne de ses services. Le médiateur exploite jusqu'au bout les compétences que la loi lui confère en usant de son pouvoir d'injonction vis-à-vis des administrations. La commission des Finances gagnerait à être régulièrement en contact avec M. Jean-Paul Delevoye, car il peut soumettre un certain nombre de propositions de réformes qui répondent à nombre de difficultés administratives et inéquités que subissent nos concitoyens, par exemple en matière fiscale, en ce qui concerne la fiscalité des couples et des concubins.

À partir de 2007, les moyens consacrés aux actions d'information et de renseignement administratif sont regroupés avec ceux de la direction des Journaux officiels dans un nouveau budget annexe, qui constitue la mission *Publications officielles et information administrative*. Cette mission comprend deux programmes, comme la Commission l'avait demandé l'an dernier, et elle sera dotée de 190 millions d'euros en autorisations d'engagement et 197 millions d'euros en crédits de paiement.

L'adaptation aux nouvelles technologies est le maître mot de la construction de ce budget annexe. Le rapprochement entre les deux directions doit permettre de garantir un niveau d'activités suffisant pour maintenir un service de qualité. Il faut à cet égard se féliciter des 15 millions d'euros d'investissement programmés pour poursuivre la mise à jour de l'outil de production, afin de l'adapter à la numérisation de la production de l'administration.

En ce qui concerne les personnels, un accord a été signé entre l'organisation syndicale et la direction des Journaux officiels au début du mois d'octobre, avec pour conséquence une réduction progressive des effectifs d'ici 2010 dans le cadre de départs volontaires en préretraite. Il convient de signaler les risques de départs dès 50 ans, car cela peut avoir des conséquences humaines très lourdes, et les hommes n'ont pas à payer à ce prix le passage à l'ère numérique. Il faut espérer qu'un maximum d'accompagnement social et psychologique sera prévu pour ces personnes. Mais ce sacrifice volontaire, pour faire vivre l'outil d'excellence que sont les Journaux officiels et la Documentation française, doit permettre de préparer l'avenir et non de le fermer comme à l'Imprimerie nationale. C'est pourquoi le Gouvernement doit faire vivre avec le plus de dynamisme possible ces deux directions, en leur garantissant une activité à la mesure de leur très haut potentiel technique et éditorial.

M. Charles de Courson, Président, a interrogé le Rapporteur spécial sur la pertinence des indicateurs de performance retenus. L'activité des Journaux officiels est similaire à une activité privée et peut être évaluée en calculant par exemple le prix de revient.

M. Jean-Pierre Brard, Rapporteur spécial, a indiqué que l'activité des Journaux officiels n'était pas tout à fait celle d'une entreprise privée en raison des impératifs de disponibilité et de rapidité qui pèsent sur cet organisme. C'est aussi une activité en mutation en raison de la dématérialisation croissante des données. Un nouveau compromis a été mis en place, suite à des négociations avec les syndicats. Il faut, par conséquent, s'attendre à une

augmentation des charges, tout à fait conjoncturelle, qui ne doit pas être intégrée dans les coûts de production.

M. Charles de Courson, Président, a noté que la dématérialisation devait conduire à une diminution des achats de papier.

M. Jean-Pierre Brard, Rapporteur spécial, a répondu que cela constitue une piste probable. Il est parfois difficile de trouver des indicateurs de performance pertinents, notamment pour des organismes comme le Conseil d'analyse stratégique (CAS) qui a une mission de réflexion. Néanmoins, la directrice générale, Sophie Boissard, a donné une véritable impulsion au CAS. La problématique est différente pour le Médiateur de la République, puisque sont proposés des indicateurs intéressants sur la rapidité des réponses et l'efficacité du traitement des dossiers. Cependant, ces indicateurs doivent être interprétés avec prudence. Un dossier pénal ne sera pas traité, par exemple, aussi rapidement qu'une procédure administrative.

M. Charles de Courson, Président, a rappelé la multiplicité des organismes d'évaluation et de prospective. De même, le Sénat tente, pour la seconde fois, de supprimer le Conseil d'analyse monétaire de la Banque de France. La mise en place du CAS est-elle pleinement justifiée ?

M. Jean-Pierre Brard, Rapporteur spécial, a précisé que le CAS pouvait s'autosaisir mais aussi être saisi de demandes d'études par les institutions avec lesquelles il travaille. Depuis six mois, Sophie Boissard a imposé des critères exigeants tant sur le nombre d'études produites que sur leur qualité intellectuelle. L'Assemblée nationale devrait pouvoir saisir le CAS de demandes d'études, celui-ci étant tout à fait demandeur. Cela répondrait aux souhaits du Président de la commission des Finances de voir celle-ci dotée d'une capacité autonome d'évaluation et de prospective.

M. Jean-Pierre Brard s'en est remis à la sagesse quant au vote des crédits du programme *Coordination du travail gouvernemental* et a émis un avis favorable à l'adoption des crédits du budget annexe des Journaux officiels, en raison du compromis satisfaisant trouvé avec les syndicats.

M. Charles de Courson, Président, a indiqué qu'il n'était pas réaliste de maintenir des inégalités de statuts entre les personnels d'un même organisme, notamment en ce qui concerne l'âge de départ à la retraite.

La Commission a adopté les crédits du budget annexe « *Publications officielles et information administrative* ».

*

* *

La Commission a ensuite examiné, sur le rapport de **M. Alain Joyandet, Rapporteur spécial**, les crédits de la mission *Travail et emploi* ainsi que les articles 57 à 61, rattachés.

Le **Rapporteur spécial** a d'emblée souligné que la baisse du chômage est le meilleur signe que la politique de l'emploi menée par le Gouvernement porte ses fruits, et qu'elle doit persévérer dans la même voie en 2007. La barre symbolique des 9% est désormais franchie. Ces bons résultats sont dus pour une part à une conjoncture plus favorable, mais aussi à la mobilisation accrue du service public de l'emploi, qui a poursuivi sa transformation en 2006. Le suivi mensuel personnalisé restera à cet égard la mesure phare de l'année 2006. L'objectif fixé par le Premier ministre ne paraît donc plus hors de portée : « *Passer sous les deux millions de chômeurs, c'est la prochaine frontière* », a-t-il annoncé au mois d'août. Selon les dernières prévisions de l'INSEE, le chômage continuerait de baisser pour s'établir à 8,6% à la fin de l'année.

La dotation demandée pour 2007 n'est pas en baisse. La politique de l'emploi sera à la hauteur de ses ambitions. La présentation des crédits de la mission *Travail et emploi* pourrait, de ce point de vue, induire en erreur, puisque les autorisations d'engagement sont en baisse apparente de 800 millions d'euros. En réalité, les dépenses globales en faveur de l'emploi augmenteront de manière substantielle, et approcheront 41,8 milliards d'euros : le recours à des ressources extrabudgétaires permettra de compléter certaines dotations.

La dotation proposée pour la mission *Travail et emploi* en 2007 s'élève à 12,64 milliards d'euros en crédits de paiement contre 13,16 milliards d'euros de crédits de paiement en 2006.

La politique de l'emploi concerne néanmoins un champ beaucoup plus large. Bien que la compensation des charges qui pèsent sur les entreprises ne soit plus retranscrite dans la mission *Travail et emploi*, l'allègement des cotisations patronales de sécurité sociale participe, par exemple, de la politique qu'elle met en œuvre. Or, le montant prévisionnel des dépenses en question s'élève à 19,84 milliards d'euros. En outre, les dépenses fiscales relevant de la mission devraient s'élever à 8,32 milliards d'euros, en forte hausse par rapport à 2006. La prime pour l'emploi sera ainsi fortement revalorisée en 2007 : 500 millions d'euros supplémentaires lui sont consacrés.

Dans le cadre strict de la mission, la subvention d'équilibre versée par l'État au Fonds de solidarité baisserait, de 1.145 millions d'euros à 932 millions d'euros. Mais ce montant tient compte d'un éventuel apport extrabudgétaire exceptionnel d'un montant de 550 millions d'euros, payés sur la créance que l'État possède sur l'Unédic et que le Gouvernement souhaite transférer au Fonds de solidarité. Par une démarche analogue, quoique pour des montants moins élevés, la dotation en diminution de l'Association nationale pour la formation professionnelle des adultes (AFPA) répercute un apport extrabudgétaire de 200 millions d'euros, dont une partie devrait être fournie par une fraction de la taxe d'apprentissage affectée par l'article 61 du présent projet, article rattaché à la mission *Travail et emploi*.

C'est sans doute la seule ombre au tableau. Il peut d'une part sembler risqué de bâtir une partie de la mission sur des ressources extrabudgétaires comme celle de la créance

Unédic. Elles ne peuvent en effet constituer une source pérenne de financement. Il faut donc rester conscient du caractère exceptionnel de tels palliatifs. Il est, d'autre part, difficile au Parlement d'apprécier l'évolution d'une politique si tous les crédits qui y concourent ne lui sont pas clairement rattachés. Pour ces raisons, et en l'attente d'explications suffisamment convaincantes de la part du Gouvernement, la Commission a rejeté l'article 31 sur le transfert de la créance Unédic, au cours de l'examen de la première partie du projet de loi.

Pour autant, le Gouvernement est loin de baisser la garde en matière de lutte contre l'emploi, bien au contraire. Les moyens affectés en 2007 à cette politique sont en progression de près de 6 %.

Le présent projet de loi est enfin l'occasion de vérifier la valeur des premiers engagements pris dans le domaine de la performance. Il est peu de domaines où l'obligation de mesurer l'efficacité de la dépense publique ne revête un sens aussi fort que dans la lutte contre le chômage. Or, les entreprises sont plus nombreuses à se déclarer satisfaites des candidats qui leur sont adressés par l'ANPE ; les demandeurs d'emploi adressés à l'AFPA par l'ANPE accèdent dans des proportions accrues à un parcours qualifiant, ils sont également plus nombreux à sortir durablement du chômage. Certes, les progrès constatés ne se mesurent parfois qu'à quelques unités statistiques. Mais il convient d'apprécier ces chiffres à l'aune des masses concernées.

Ainsi, selon l'un des indicateurs, les offres d'emploi déposées à l'ANPE mettent une journée de moins à être satisfaites en 2006 qu'en 2005, et une journée supplémentaire sera gagnée en 2007. Sachant que l'ANPE satisfait environ trois millions d'offres d'emploi par an, la réduction d'un jour du délai moyen représente pour l'économie nationale un gain de trois millions de journées de travail. La progression, considérable, prouve que l'ANPE s'est engagée dans une démarche de réduction durable du chômage frictionnel. L'ANPE démontre ainsi son efficacité à œuvrer à une plus grande fluidité du marché du travail, puisque les facteurs conjoncturels entrent peu en ligne de compte dans ce domaine. Les très bons résultats obtenus en 2006 dans la lutte contre le chômage n'auraient pu être atteints sans une mobilisation accrue du service public de l'emploi. La baisse du chômage ne résulte pas seulement de la conjoncture économique, mais aussi d'une véritable mutation de l'ANPE. L'Agence a, en effet, mis en place des référents qui accompagnent et suivent concrètement chaque chômeur dans ses démarches pour retrouver un emploi.

M. Jean-Pierre Gorges s'est interrogé sur la possibilité de fusionner les ASSEDIC et l'ANPE. Cette réforme, recommandée par la Cour des comptes, permettrait de réduire les coûts, notamment par un regroupement des sites, et d'augmenter la productivité. Par ailleurs, il pourrait être pertinent de permettre une plus grande fongibilité des personnels en prévoyant que certains agents de l'ANPE, qui ont une charge de travail moins lourde en raison de la baisse du chômage, puissent être affectés aux Maisons de l'emploi.

M. Alain Joyandet, Rapporteur spécial, a indiqué que l'UNEDIC et l'ANPE travaillent ensemble et mettent de plus en plus de moyens en commun. Certains salariés de l'ANPE travaillent déjà dans des ASSEDIC pour assurer l'accueil des nouveaux demandeurs d'emploi. La mise en commun des outils informatiques, qui est en cours, constitue aussi une avancée importante. Leur regroupement au sein des 200 Maisons de l'emploi est un sujet complexe et dépend des situations locales. Ainsi, à Vesoul, l'UNEDIC bénéficie d'un

bâtiment neuf depuis deux ans et l'ANPE dispose aussi de bâtiments récents. Leur rapprochement paraît donc difficile à court terme. En outre, l'UNEDIC est gérée par les partenaires sociaux, alors que l'ANPE est un établissement public de l'État. Le rapprochement de ces deux organismes implique donc des acteurs multiples. Lors de leurs auditions, les deux directeurs ont néanmoins été très réceptifs à cette idée. Malgré la baisse du chômage, la charge de travail des agents reste constante, car les personnes qui ne retrouvent pas un emploi sont les chômeurs de longue durée, qui sont les plus difficiles à insérer sur le marché du travail. Lors du déplacement de la Commission des finances au Danemark, il est apparu évident que le taux de chômage de ce pays restait très bas – 5 % - car il existe un référent pour environ 30 chômeurs, lequel s'occupe de façon permanente de leur trouver un emploi, dans un délai de trois mois en moyenne. Le fait de perdre son emploi constitue une véritable cassure et il est essentiel de maintenir un nombre de référents suffisant pour accompagner chaque demandeur d'emploi, tant sur le plan administratif que sur le plan humain, et assurer le suivi de l'ensemble de leurs démarches. C'est l'optique qui est poursuivie dans le cadre du plan de cohésion sociale, dont les effets bénéfiques se font aujourd'hui sentir.

M. Alain Rodet s'est interrogé sur l'effet démographique des nombreux départs à la retraite de la génération du baby-boom et sur le sort finalement réservé aux bénéficiaires de la prime pour l'emploi, dont certains ont appris qu'ils pourraient devoir en rembourser une partie au Trésor public.

M. Alain Joyandet, Rapporteur spécial, a souligné que lorsque les résultats du chômage sont mauvais, ces résultats sont imputés à la politique de l'emploi. Il n'y a donc pas de raison pour que la baisse du chômage ne soit due qu'à l'évolution démographique, à l'exclusion de tout effet de la politique de l'emploi. Certes, la baisse du chômage est liée à la démographie, à la conjoncture économique et à la croissance internationale, mais, dans ce contexte, le Gouvernement a su donner une impulsion positive au marché du travail. Pour les bénéficiaires de la prime pour l'emploi, les consignes données aux services fiscaux devraient éviter que surviennent des réclamations.

M. Charles de Courson, Président, a indiqué que l'article 31 du projet de loi de finances transfère une créance détenue par l'État sur l'UNEDIC, de 1,2 milliard d'euros, au fonds de solidarité. Or, le projet annuel de performance fait apparaître l'abandon de la moitié de cette créance. Il semble qu'il manque 500 millions d'euros.

M. Alain Joyandet, Rapporteur spécial, a indiqué que le montant de la créance affectée n'est pas connu aujourd'hui avec certitude.

M. Charles de Courson, Président a souhaité obtenir des précisions quant aux modalités de financement par l'État de l'établissement public qu'est le Fonds de solidarité. Le projet annuel de performances de la mission *Travail et emploi* fait apparaître, pour ce fonds, 2.733 millions d'euros de dépenses, 1.801 millions d'euros de recettes et un solde négatif de 931 millions d'euros. Quelle est l'évolution de ce solde sur un an ? Quant aux recettes propres du fonds, en connaît-on le détail ? Comprennent-elles le reversement au budget de l'État de 500 millions d'euros ?

M. Alain Joyandet, Rapporteur spécial, a estimé que le Gouvernement devrait répondre précisément, en séance, sur les 500 millions d'euros qui font défaut au fonds de solidarité, ainsi que sur les modalités de récupération partielle par l'État de la créance d'un peu plus d'un milliard d'euros qu'il détient sur l'UNEDIC. Il est d'ailleurs question que le Gouvernement amende le projet de loi de finances pour fixer une date butoir au reversement prévu.

M. Pierre Hériaud a jugé que des questions restaient en suspens sur ce sujet : le débat en séance publique devra faire la lumière sur la composition des ressources du fonds de solidarité et sur le moyen d'équilibrer le budget d'un établissement public qui affiche un déficit de 931 millions d'euros.

Suivant l'avis favorable du Rapporteur spécial, la Commission a *adopté* les crédits de la mission *Travail et emploi*.

Article 57 : *Prorogation et augmentation de l'aide à l'emploi dans le secteur des hôtels, cafés et restaurants*

La Commission a *adopté* deux amendements rédactionnels du Rapporteur spécial puis l'article 57 *ainsi modifié*.

Article 58 : *Création d'une prime de cohésion sociale pour les demandeurs d'emploi de longue durée de plus de 50 ans*

M. Alain Joyandet, Rapporteur spécial, s'est félicité de cette mesure généreuse. La Commission a *adopté* cet article *sans modification*.

Article 59 : *Expérimentation par les départements en matière de retour à l'emploi des bénéficiaires du revenu minimum d'insertion (RMI)*

M. Pascal Terrasse s'est fait l'écho des interrogations soulevées récemment par l'Assemblée des départements de France concernant les allocations versées par les conseils généraux au titre du retour à l'emploi. Ayant joué le jeu du plan de cohésion sociale, et notamment de l'activation des dépenses passives de politique de l'emploi, les départements n'ont pas compris qu'aucune compensation ne leur soit versée à ce titre. Il serait paradoxal que l'intérêt des conseils généraux consiste à laisser sans perspective de reprise d'activités les allocataires du RMI.

M. Alain Joyandet, Rapporteur spécial, a estimé que la séance publique permettra un tel débat. En tout état de cause, l'existence d'un article du projet de loi de finances démontre la volonté de l'État de prévoir une compensation ayant une incidence budgétaire.

M. Pascal Terrasse a demandé, l'exposé des motifs de l'article étant particulièrement flou, que les compensations prévues soient bien affectées aux départements.

La Commission a *adopté* dix amendements rédactionnels du Rapporteur spécial, puis l'article 59 *ainsi modifié*.

Article 60 : *Modification du régime d'exonération de cotisations associée aux contrats en alternance*

M. Alain Joyandet, Rapporteur spécial, a reconnu que cet article entraîne une charge supplémentaire pour les entreprises, qui perdent le bénéfice d'une exonération de cotisations d'accidents du travail et de maladies professionnelles sur les contrats en alternance. Mais l'on peut s'interroger sur la cohérence du discours de ceux qui prônent un réexamen critique de l'ensemble des exonérations de cotisations, et qui, dans le même temps, s'opposent à la suppression de celle qui est visée dans l'article 60.

La Commission a ensuite examiné quatre amendements de suppression de MM. Denis Merville, Louis Giscard d'Estaing, Hervé Novelli et Charles de Courson.

M. Louis Giscard d'Estaing a estimé qu'il convient, contrairement à ce à quoi aboutit l'article rattaché, d'encourager le développement des contrats en alternance.

M. Hervé Novelli a souscrit à ce propos et a contesté le reproche d'incohérence formulé par le Rapporteur spécial, dès lors que la seule justification de ce dispositif est financière. Les allègements généraux de cotisations sur les bas salaires, qui représentent un coût de 22 milliards d'euros, dont 50 % pour compenser la législation sur les 35 heures, doivent être contestés sur le terrain de l'efficacité. Cela n'a rien à voir avec l'exonération ciblée sur l'apprentissage, qui participe d'une politique menée avec succès ces dernières années, et dont la suppression marquerait un funeste coup d'arrêt. Il est en outre choquant de faire croire que la suppression d'une exonération spécifique au risque AT-MP pourrait être légitimement motivée par le fait que les apprentis seraient plus exposés que d'autres sur leur lieu de travail. Cet article est contradictoire avec le développement de l'apprentissage.

M. Jean-Pierre Gorges, évoquant les récents entretiens de Chartres sur l'artisanat, a lui aussi nié toute incohérence entre une position critique sur les allègements généraux de charges et le soutien apporté à une exonération ciblée sur l'apprentissage. D'ailleurs, dans la mesure où l'apprentissage n'est que la poursuite de la scolarité, il est parfaitement logique qu'aucune cotisation ne pèse sur ce type de rémunération. De ce fait, il a souhaité co-signer l'amendement de M. Hervé Novelli.

M. Pierre Hériaud s'est déclaré favorable à la suppression de l'article, tout en demandant des éléments de coût sur cette exonération spécifique.

M. Charles de Courson, Président, s'est lui aussi interrogé sur le coût de cette exonération, ainsi que sur l'impact du dispositif pour le budget de l'État, de sa suppression. L'incohérence de cette mesure justifie qu'elle ne soit pas adoptée.

M. Alain Joyandet, Rapporteur spécial, a indiqué que l'ensemble des exonérations de cotisations portant sur les contrats d'apprentissage et de professionnalisation représente en 2006 une moindre recette de 56 millions d'euros. Par conséquent, s'agissant des seules cotisations AT-MP sur les seuls contrats d'alternance, l'impact financier devrait être de l'ordre de quelques dizaines de millions d'euros. En revanche, l'impact négatif en termes d'image pour la politique de l'apprentissage est sans doute beaucoup plus lourd.

M. Pascal Terrasse a estimé que cette question renvoie au débat, plus large, de l'autonomie de la branche AT-MP, aujourd'hui en difficulté financière.

Le Rapporteur spécial s'en remettant à sa sagesse, la Commission a *adopté* les amendements de suppression. En conséquence, l'article 60 a été *supprimé*.

Article 61 : *Diversification des ressources de l'Agence nationale pour la formation professionnelle des adultes (AFPA)*

M. Alain Joyandet, Rapporteur spécial, a indiqué que des zones d'ombre subsistent dans le financement de l'AFPA, à laquelle il manque 200 millions d'euros. L'affectation d'une partie de la taxe d'apprentissage représenterait une recette de 85 millions d'euros ; la lumière reste à faire sur les 115 millions d'euros restants. Sur un budget global d'un milliard d'euros, l'AFPA bénéficie de 700 millions d'euros, en provenance du budget de l'État, de 49 millions d'euros versés par divers organismes publics, de 120 millions d'euros provenant des collectivités territoriales et de l'Union européenne, ainsi que de 130 millions d'euros de ressources propres. Cet article pose un problème de méthode dans la mesure où il affecte une part de taxe d'apprentissage à des actions de formation destinées aux adultes, et ce alors même que le financement de la formation professionnelle a été réformé l'an dernier. Le Gouvernement devra s'expliquer en séance publique.

La Commission a examiné deux amendements de suppression de MM. Louis Giscard d'Estaing et Hervé Novelli.

M. Louis Giscard d'Estaing a indiqué qu'il souhaitait que le produit de la surtaxe soit affecté, comme le reste de la taxe d'apprentissage, au fonds national de développement et de modernisation de l'apprentissage.

M. Hervé Novelli a souligné les deux incohérences de cet article. D'une part, la confusion entre financement de l'apprentissage et financement de la formation professionnelle des adultes, d'autre part, la friction créée entre le soutien public aux centres de formation des apprentis (CFA), qui repose sur une taxe bien identifiée, et le soutien à l'AFPA, qui relève du budget de l'État. Cet article revient donc à pénaliser injustement les CFA.

M. Pascal Terrasse a précisé que le financement de l'AFPA repose en grande partie sur les régions, suite au lourd transfert de charges voté il y a deux ans. L'État a raison d'affecter une ressource extrabudgétaire de 200 millions d'euros à cette politique. Reste à savoir d'où doit provenir cette recette.

M. Jean-Louis Dumont a jugé que la taxe d'apprentissage ne devait servir qu'à financer l'apprentissage. Mais il serait réducteur de croire que l'apprentissage ne concerne que des jeunes âgés de 16 ans. Il existe bien des diplômés, jeunes ou moins jeunes, qui souhaitent emprunter cette voie.

Le Rapporteur spécial s'en étant remis à sa sagesse, la Commission a *adopté* les amendements de suppression. En conséquence, l'article 61 a été *supprimé*.

Article additionnel après l'article 61 : *Consolidation du régime juridique et financier du comité central de coordination de l'apprentissage du bâtiment et des travaux publics*

La Commission a examiné un amendement de M. Louis Giscard d'Estaing tendant à donner une base légale au comité central de coordination de l'apprentissage du bâtiment et des travaux publics. **Son auteur** a rappelé que ce comité, qui représente 101 centres de formation du secteur du bâtiment employant 76.000 apprentis et plus de 3.000 enseignants, existe depuis 1947. Mais sa personnalité juridique ne repose que sur un arrêté ministériel de 1949, aujourd'hui inadapté, à telle enseigne que le commissaire du Gouvernement siégeant au comité a adressé à son président une mise en demeure de donner une assise juridique au comité.

M. Alain Joyandet, Rapporteur spécial, a rendu hommage à la volonté exprimée par l'auteur de l'amendement et l'a interrogé sur l'impact budgétaire de la mesure proposée.

M. Louis Giscard d'Estaing a répondu que l'impact budgétaire était *a priori* nul.

M. Charles de Courson, Président, a précisé qu'un tel amendement avait néanmoins sa place au sein du projet de loi de finances en raison de son incidence fiscale, compte tenu de la cotisation obligatoire instituée pour financer le comité.

Suivant l'avis favorable du Rapporteur spécial, la Commission a *adopté* cet amendement.

*

* *

La Commission a ensuite examiné, sur le rapport de **M. Jérôme Chartier, Rapporteur spécial**, les crédits de la mission *Action extérieure de l'État*.

M. Jérôme Chartier, Rapporteur spécial, a indiqué que les crédits de la mission *Action extérieure de l'État* s'élèvent à 2.264,33 millions d'euros en crédits de paiement et 2.565,78 millions d'euros en autorisations d'engagement. A structure constante, ces crédits progressent de 3,28 %.

Les crédits destinés aux dépenses de personnel diminuent de 1,45 %, pour s'élever à 785,57 millions d'euros. Le ministère poursuit en effet sa politique de réduction des effectifs, désormais encadrée par le contrat de modernisation conclu pour la période 2006-2008 avec le ministre délégué au Budget et à la réforme de l'État.

Le programme *Français à l'étranger et étrangers en France* bénéficie de la plus forte progression des crédits, avec une hausse, à structure constante, de 4,4 %, qui correspond principalement à la priorité accordée à la mise en place des visas biométriques. Les crédits destinés à la sécurité et à l'aide sociale et professionnelle des Français de l'étranger sont globalement reconduits. Il faut toutefois signaler la montée en puissance de la participation de l'État au dispositif d'aide à l'assurance volontaire maladie-maternité de la Caisse des Français de l'étranger en faveur des Français vivant à l'étranger et disposant de revenus modestes, créé par la loi de modernisation sociale du 17 janvier 2002. Ainsi, la contribution à la couverture sociale des Français de l'étranger devrait s'élever à 1,4 million d'euros, soit plus du quadruple du montant inscrit en 2006. En revanche, les crédits destinés à l'OFPRA enregistrent une baisse de plus de 7 %, pour s'établir à 45,5 millions d'euros. Cette

diminution tient compte des gains de productivité réalisés par l'Office et de la baisse du nombre de demandeurs d'asile (50.000 décisions ont été rendues en 2005, contre 70.000 en 2004 et le stock de demandes a été réduit de moitié).

Le programme *Action de la France en Europe et dans le monde* voit ses crédits progresser, à périmètre constant, de 3,66 %. L'intégralité de la hausse des ressources du programme est consacrée au « rebasage » des crédits destinés aux contributions internationales obligatoires. Cette opération, dont la nécessité avait été soulignée à maintes reprises, s'inscrit dans le cadre du contrat de modernisation. Toutefois, cet effort (60 millions d'euros) est encore insuffisant : en particulier, il ne permet pas d'assurer le financement de la FINUL renforcée. Les crédits du programme *Rayonnement culturel et scientifique* progressent, à structure constante, de 1,69 %. La subvention destinée à l'AEFE, devrait passer de 324,3 millions d'euros à 332,6 millions d'euros. Elle doit bénéficier aux bourses (+ 4,6 millions d'euros) et couvrir les conséquences de l'augmentation du point d'indice de la fonction publique sur la masse salariale (+ 3,4 millions d'euros).

Après cette présentation des crédits, M. Jérôme Chartier, Rapporteur spécial, a souhaité exposer à la Commission les conclusions des missions qu'il a menées afin d'étudier les conditions de délivrance des visas Schengen.

La problématique liée à la délivrance des visas est complexe : il s'agit à la fois de faciliter la venue des ressortissants étrangers qui concourent à la vitalité des relations de leur pays avec la France et de lutter contre l'immigration irrégulière. L'examen plus particulier des postes de Moscou, Istanbul et Casablanca montre que le dispositif actuel de délivrance des visas Schengen ne permet pas de lutter efficacement contre les détournements de procédure qui conduisent à l'immigration clandestine. Du fait de sa tradition républicaine de territoire d'asile et d'accueil et d'une vision au parfum d'angélisme s'agissant des motivations réelles de certains visiteurs du territoire national, la France n'est pas un bon élève de la classe Schengen s'agissant de l'instruction dans la délivrance des visas, sans toutefois être le plus mauvais.

Le système actuel présente des failles qui sont exploitées de manière systématique. Il doit donc faire l'objet d'une remise à plat. La première faiblesse du système réside dans l'insuffisance de collaboration entre les différents acteurs en charge de l'immigration. Le manque de collaboration concerne les consulats français et les consulats des pays de la zone Schengen, mais également les consulats français et les services du ministère de l'Intérieur.

Ainsi, en dépit de l'objectif de coopération locale fixé aux consulats des pays de la zone Schengen, il n'existe pas d'harmonisation des règles présidant à l'organisation de la délivrance des visas entre les consulats des différents pays et force est de constater la faiblesse, voire l'inexistence, de la concertation et des échanges d'informations lors du traitement des dossiers.

Ces failles sont, bien entendu, largement exploitées par les demandeurs de visas, en particulier par ceux qui ont pour objectif final d'émigrer. Par exemple, la conjugaison de la possibilité offerte par l'accord de Schengen de présenter une demande de visa auprès du pays d'entrée ou du pays de destination principale a pour conséquence le développement du « visa shopping ». Cette pratique consiste à présenter sa demande à un consulat réputé « facile

d'accès » plutôt qu'à celui du pays qui est la destination finale du demandeur. De plus en plus courante, cette pratique constitue un véritable « détournement de guichet ». A cet égard, la France apparaît ainsi aux yeux de nombreux étrangers comme le pays de la zone Schengen auquel il faut adresser sa demande de visa, car les conditions de délivrance, en termes de facilité d'accès et de rapidité de réponse, apparaissent plus favorables.

L'exemple de Moscou est particulièrement instructif. Ainsi, pour les demandeurs individuels, le délai d'obtention d'un rendez-vous pour déposer un dossier est de 4 jours pour la France, 14 jours pour l'Allemagne et 25 jours pour l'Italie. Une comparution personnelle est exigée par l'Allemagne, l'Italie et l'Espagne dans pratiquement tous les cas, alors que la France n'impose pas une telle condition aux personnes demandant un visa dans le cadre d'un voyage organisé.

Offrant les conditions les plus favorables à une demande de visa, le consulat général de France à Moscou détient ainsi deux records. Avec 272.000 visas accordés en 2005, il est le premier poste de délivrance au sein du réseau consulaire français et le premier consulat de délivrance parmi ceux des pays de l'espace Schengen représentés à Moscou. L'engouement des Russes pour notre consulat entraîne un engorgement des services, qui ne peut que nuire à la qualité du contrôle exercé sur les dossiers soumis, avec, à la clé, un risque migratoire qui, s'il n'est pas parmi les plus élevés, ne peut être négligé.

En effet, au-delà du développement des relations économiques et culturelles entre nos deux pays et de l'attrance des Russes pour la Côte d'Azur ou les stations huppées des Alpes françaises, force est de constater que la pression permanente et croissante qui s'exerce sur le service des visas à Moscou provient d'une catégorie de demandeurs de plus en plus nombreux : des Russes au niveau de vie moyen ou faible qui viennent en France dans le cadre de voyages bon marché, organisés en bus. Des agences de voyage, qui se sont spécialisées dans ces « tours », distribuent ainsi devant le consulat français des prospectus proposant ces voyages au tarif défiant toute concurrence de 199 dollars, visa inclus, qui consistent en un premier trajet en train jusqu'en Pologne où les Russes montent alors dans des cars – car c'est moins cher - pour se rendre en France via l'Allemagne. Alors que l'Allemagne est, de fait, le pays d'entrée de ces touristes, elle refuse de leur délivrer des visas, à tout le moins dans des conditions aussi favorables que les Français, puisque le consulat allemand exige une comparution personnelle.

Ces voyages en bus soulèvent trois problèmes. Tout d'abord, ils constituent la cause principale de l'engorgement du service des visas : ils représentent entre 80.000 et 100.000 des visas délivrés chaque année. Ensuite, même s'il n'y a pas lieu d'exercer de discrimination, ces touristes apportent peu à notre pays en termes de recettes touristiques. Enfin, ces « tours en bus » constituent une solution simple d'émigration : une fois le pied posé en France, il est très facile de disparaître, aucun contrôle n'étant exercé au retour. Le touriste peut alors facilement devenir travailleur clandestin !

La pratique du « visa shopping » n'est pas propre à Moscou. Comment expliquer, sinon, que le nombre de visas délivrés par le consulat général de France à Istanbul dépassera, cette année, le nombre de visas délivrés par le consulat d'Allemagne à Istanbul, alors que la communauté turque est bien plus nombreuse en Allemagne qu'en France ?

Ainsi, faute d'harmonisation dans l'organisation de la délivrance des visas, les consulats français sont victimes de « leur efficacité dans le traitement des dossiers ». Un cercle vicieux s'enclenche alors : lorsqu'ils offrent des conditions d'examen des dossiers souvent plus favorables que leurs partenaires de l'espace Schengen, ils supportent un report de charge de travail qui devrait normalement revenir aux autres consulats des pays de la zone Schengen. Cet accroissement de la charge de travail contribue à l'engorgement des services qui exercent un contrôle moins approfondi, ce qui attire donc de nouveaux demandeurs...

Cette situation n'est plus acceptable. En l'absence de coordination entre les consulats, chacun risque, dans une logique de surenchère, de poser des conditions de plus en plus strictes, reportant ainsi la responsabilité et la charge de travail sur les autres. Dans cette logique, les consulats qui sont soumis à une forte pression de la part des milieux économiques et politiques de leur pays et du pays d'accueil, comme c'est le cas de la France, risquent d'être systématiquement perdants.

A l'insuffisante harmonisation de l'organisation de la délivrance des visas s'ajoute le manque de collaboration et de concertation des consulats lors du traitement des dossiers.

Aussi surprenant que cela puisse paraître, il n'existe aucune procédure formalisée de collaboration entre les consulats français situés au sein d'un même pays. Ainsi, s'il existe un fichier d'attention locale, il ne peut être consulté qu'au sein d'un consulat et non d'un poste consulaire à l'autre ! La coopération, qui dépend essentiellement de la conscience professionnelle des agents, consiste donc en « un échange artisanal d'informations » par téléphone, mail et télécopie, qui a lieu au coup par coup.

« Artisanale » entre les consulats d'un même pays, la collaboration entre les consulats de pays de la zone Schengen est encore plus difficile. Lorsqu'elles ont lieu, les réunions de coopération locale sont considérées comme un exercice de routine purement formel plutôt que comme une occasion d'organiser une véritable collaboration, en échangeant des informations et en diffusant les meilleures pratiques.

Les faiblesses du dispositif actuel en matière d'harmonisation de l'organisation de la délivrance des visas et de coopération entre les services consulaires de l'espace Schengen comme entre les consulats de notre propre pays sont largement utilisées par les demandeurs de visas, candidats non avoués à l'émigration.

La facilité d'accès et la rapidité de délivrance de nombreux consulats français entraînent donc un afflux de demandes, qui a pour conséquence, compte tenu du caractère souvent insuffisant des effectifs, que les dossiers ne sont pas toujours examinés avec l'attention nécessaire. Ainsi, alors que le consulat général de France à Istanbul va délivrer davantage de visas que le consulat d'Allemagne en 2006, ses effectifs sont limités à 13 personnes tandis que ceux du consulat d'Allemagne s'élèvent à 33 personnes, soit près du triple !

Le temps moyen d'examen d'un dossier apparaît ainsi nettement insuffisant. Jusqu'en juillet dernier, les agents du consulat général de Casablanca consacraient 2 minutes en moyenne à l'examen d'un dossier ; avec la mise en place du système de prise de rendez-vous, ils bénéficient désormais de 4 minutes pour examiner un dossier ! Purement théoriques, ces temps d'examen, sont certainement inférieurs dans la réalité. Or, ce qui importe dans le

traitement des dossiers de visas, ce n'est pas la rapidité de délivrance, mais la qualité de l'examen du dossier qui, seule, permet de lutter contre une immigration clandestine qui se développe à partir de l'obtention d'un visa. La brièveté des délais accordés pour l'étude des dossiers est un non-sens. Elle traduit le fait que le consulat, censé constituer une cellule de contrôle efficace, est devenu une simple chambre d'enregistrement. Enfin, il convient de souligner que les recrutés locaux, s'ils assurent très souvent un travail de grande qualité et sont bien souvent chargés de l'essentiel de l'instruction des dossiers de visas, ne sont pas aussi sensibilisés au risque migratoire que les expatriés. Ils possèdent en effet souvent la double nationalité ou sont mariés avec des ressortissants du pays.

L'insuffisance des effectifs, la part du recours aux recrutés locaux, la démotivation des agents et les pressions constantes dont ils font l'objet constituent un cocktail explosif qui, dans certains consulats, peut conduire à des malversations. Aussi, serait-il souhaitable que le ministère des Affaires étrangères donne aux responsables des services consulaires les moyens de mieux encadrer le travail des agents, spécialement ceux en charge de l'instruction. Le renforcement de cet encadrement apparaît d'autant plus nécessaire que, devant les tribunaux, les procès intentés contre les personnes soupçonnées de corruption, aboutissent rarement, compte tenu de la difficulté de prouver la faute de l'agent.

En conclusion, face aux nombreux détournements de guichet et de procédure, quatre pistes de réflexion doivent être étudiées avec le plus grand soin.

La première consiste à mettre en place des services de délivrance des visas communs pour les pays de l'espace Schengen. C'est l'objectif à atteindre, même s'il convient de reconnaître que c'est de loin la proposition la plus ambitieuse.

La deuxième mesure, qui est une mesure de repli, consiste à créer un seul et même service d'instruction de la demande Schengen par pays, laissant à chaque consul le soin de parapher le visa. Ainsi, l'union des forces consulaires, des fichiers consultés et des expériences limiterait le risque d'abus de procédure et renforcerait la légitimité des décisions de refus. Cela permettrait également d'unifier les règles définissant le pays de délivrance du visa, qui devrait être seulement celui de destination principale.

Dans l'attente de la mise en place du système d'information sur les visas et du système d'information Schengen de deuxième génération ainsi que de leur interopérabilité avec le système EURODAC, il est urgent de mettre en ligne les fichiers d'attention locale, pour les consulats de France, mais aussi pour les consulats des pays de l'espace Schengen, en souhaitant une réciprocité rapide.

Enfin, afin d'optimiser le travail d'instruction des demandes de visa, il serait utile de confier ces tâches aux agents titulaires du ministère de l'Intérieur, qui se substitueraient aux travailleurs recrutés locaux, afin de permettre notamment la convergence d'informations particulièrement utiles avant de procéder à la délivrance du visa.

M. Jérôme Chartier a enfin souhaité remercier l'ensemble des équipes consulaires pour leur accueil et leur collaboration efficace et saluer la qualité de leur travail, exercé dans des conditions souvent difficiles.

L'immigration légale devenant clandestine est particulièrement avérée s'agissant des travailleurs saisonniers marocains en Corse. Chaque année, 50 % d'entre eux ne rentrent pas, selon le Consulat de Casablanca. Il faut savoir que 5.000 euros sont proposés à l'embauche aux travailleurs saisonniers et que l'inspection du travail constate, chaque année, l'absence de nombre de ces travailleurs à leur poste de travail. Ce phénomène constitue donc une véritable porte d'entrée pour les candidats à l'immigration. D'autre part, 50 % des personnes concernées par les « visas-bus » en Russie disparaissent. 4 à 5 signalements par jour sont reçus par le Consulat français en Russie. Il faut savoir que 80 % des demandes d'asiles politiques sont refusées. Il conviendrait, pour régler ce problème, de mettre en œuvre une visite de retour, qui suppose que le consulat prenne possession du passeport au départ pour le rendre au retour.

M. Yves Bur a tenu à rappeler que la gestion de cette forte augmentation du nombre des candidats à l'immigration nuit à la prise en compte des visas économiques qui sont, eux, nécessaires. Par ailleurs, les conditions d'accueil dans certains consulats sont déplorables. Qu'est-il entrepris pour améliorer les conditions d'accueil dans les consulats et les conditions de travail des agents, et pour éviter de jeter la suspicion sur l'ensemble des demandeurs de visas ?

M. Jérôme Chartier, Rapporteur spécial, a considéré qu'il convient, dans ce domaine, de concilier le principe de l'égalité de traitement avec une remise des visas en fonction du public et, en ce sens, un certain nombre de consulats ont mis en place de telles procédures d'évaluation des dossiers en fonction des publics concernés. Il a cité le cas particulier d'un imam qui avait déjà été expulsé, que le bureau des étrangers avait identifié comme un vecteur d'islamisme, et pour lequel une telle procédure aurait permis d'éviter d'emblée le retour en France, sous couvert d'un séjour de tourisme.

M. Alain Rodet a soulevé le problème des filières bulgares, dont les flux sont permanents dans le sud de la France et dont l'immigration est clairement non maîtrisée.

M. Philippe Auberger a, quant à lui, appelé l'attention sur les risques de corruption dans la délivrance des visas et sur les solutions qui devraient être trouvées pour éviter le renouvellement de telles situations.

M. Éric Woerth a estimé qu'il convient d'améliorer les mesures de rétorsion concernant le problème des « visas-bus ». En effet, les consulats s'organisent sur cette question tout comme ils le font pour éviter les mariages blancs. Il faut néanmoins rappeler la qualité des locaux de certains consulats, comme notamment celui de Montréal, où la durée moyenne d'attente pour l'obtention d'un visa est de deux heures, par comparaison avec le consulat américain à Montréal, où les conditions d'accueil sont moins bonnes. On peut donc estimer que la qualité d'accueil est suffisante dans les consulats français, mais que c'est la fermeté sur les conditions de délivrance des visas qu'il convient de revoir. Le visa biométrique est, à cet égard, une idée importante qui demande à être développée.

M. Pascal Terrasse a rappelé que la France est la première destination touristique au monde. En tant que Rapporteur spécial sur le budget du tourisme, son attention est souvent appelée par les agences de voyages et le ministre du tourisme sur les difficultés d'accès à la France. Il serait en effet paradoxal de vouloir freiner l'arrivée des touristes tout en cherchant à

attirer le tourisme comme le font les maisons de la France à l'étranger. En effet, la France ne peut pas vivre avec des barrières. Il a rapporté les propos d'un responsable d'une chambre de commerce et d'industrie d'Alger qui estime que l'accès des hommes d'affaires algériens à la France est de plus en plus difficile et que ceux-ci ont donc tendance à se tourner désormais vers l'Espagne, voire les États-Unis, ce qui conduit à une perte des parts de marché de la France au Maghreb.

M. Jérôme Chartier, Rapporteur spécial, a souligné que dans le domaine du tourisme, la France, en effet, ne doit pas se fermer, mais qu'il convient toutefois de différencier les publics, dans la mesure où il est aujourd'hui facile d'identifier le public dès l'origine et de croiser les différents fichiers. Concernant la comparaison des consulats américain et français à Montréal, la différence tient au fait qu'aux États-Unis, les consulats dépendent du ministère de l'Intérieur et les ambassadeurs du ministère des Affaires étrangères. Ces derniers n'interviennent donc pas dans l'obtention des visas. Or, en France, c'est l'ambassadeur qui donne des directives pour l'obtention des visas. Ainsi, en Russie, les mesures consulaires prises à l'encontre des « visas-bus » ont provoqué une levée des boucliers, qui a conduit à l'intervention de l'ambassadeur pour revenir à l'ordre antérieur. Un autre point concerne l'amélioration des conditions d'accueil dans les consulats. L'exemple de Casablanca peut être cité : il existe en effet une « filière VIP » et une prise de rendez-vous est prévue pour améliorer la qualité de la délivrance du visa. Il n'y a donc plus de file d'attente dans les locaux du consulat français. Par ailleurs, le travail des « facilitateurs de visas » est de plus en plus développé comme au Maroc ou en Russie. Enfin, concernant la corruption, le principal obstacle demeure la difficulté à prouver celle-ci. Un agent corrompu du consulat d'Istanbul, licencié, a fait appel à la justice, l'affaire va se conclure au conseil des prud'hommes avec une probable condamnation de l'autorité consulaire pour licenciement abusif. La seule solution, dans un cas de corruption, reste la délocalisation de l'agent. Il faut également souligner que le fichier informatique RMV2, qui sert à instruire les visas, ne permet pas au consul général de croiser les différentes informations et donc, de relever clairement les cas de corruption.

La Commission a ensuite examiné un amendement présenté par **M. Jérôme Chartier, Rapporteur spécial**, tendant à transférer le dispositif des bourses de l'AEFE pour du programme *Rayonnement culturel et scientifique* au programme *Français à l'étranger et Étrangers en France*, où ces crédits ont mieux leur place.

La Commission a *adopté* cet amendement.

La Commission a *adopté*, suivant l'avis favorable du Rapporteur spécial, les crédits de la mission *Action extérieure de l'État*, ainsi modifiés.

*

* *

La Commission a enfin examiné pour avis, sur le rapport de **M. Yves Bur, Rapporteur pour avis**, le projet de loi de financement de la sécurité sociale pour 2007 (n° 3362).

M. Yves Bur, Rapporteur pour avis, a indiqué que le projet de loi de financement de la sécurité sociale pour 2007 comporte certes plus d'articles que le projet de loi de finances lui-même, et c'est une première, mais il s'agit pour l'essentiel de mesures techniques d'ajustement qui n'ont guère de portée significative et qui n'engagent pas l'avenir.

Après 11,6 milliards d'euros en 2005 et 9,7 milliards d'euros en 2006, le déficit du régime général devrait être ramené à 8 milliards d'euros en 2007, grâce à la croissance de la masse salariale (+ 4,4 %), à la poursuite des efforts de maîtrise médicalisée engagés dans le cadre de la loi du 13 août 2004 et aux mesures d'économies ou de recettes du projet de loi de financement pour 2007, qui apportent une amélioration de 1,4 milliard d'euros par rapport aux comptes tendanciels de la commission des comptes de la sécurité sociale.

Compte tenu des charges nouvelles qui vont peser sur la sécurité sociale avec le progrès des techniques médicales et le vieillissement de la population, une consolidation du financement des charges, sous la forme d'une fiscalisation accrue, comme le préconise le centre d'analyse stratégique, est indispensable. À ce titre, il faut s'interroger sur les trop nombreuses niches sociales qui créent des pertes d'assiette et évaluer l'impact de la cinquantaine de dispositifs d'exonération de cotisations patronales qui existent, en évitant la multiplication de dispositifs trop ciblés et coûteux et en favorisant plutôt les entreprises qui exportent.

L'État joue le jeu, car il compense intégralement à la sécurité sociale les nouveaux allègements de charges sociales, et même davantage, car il y a un surplus fiscal au bénéfice de la sécurité sociale cette année et car il compense aussi les cotisations pour la part non recouvrée par les URSSAF. Il faut donc arrêter de dire que les déficits de la sécurité sociale sont dus aux dettes de l'État vis-à-vis de la sécurité sociale et réclamer sans cesse, toujours dans le même sens, que l'État verse davantage.

Lorsque l'on supprime l'avoir fiscal, la sécurité sociale voudrait être compensée ; mais lorsque l'État prend à sa charge la suppression de la contribution sur les revenus locatifs pour que la pression fiscale sur les propriétaires n'augmente pas suite à la réforme du barème de l'impôt sur le revenu et à l'augmentation corrélative des prélèvements sur les revenus du patrimoine au bénéfice de la sécurité sociale, ou quand le budget de l'État subit des pertes en raison de la déductibilité de la CSG, à chaque hausse de celle-ci, la sécurité sociale ne rembourse pas la différence à l'État.

Le budget de l'État participe, en 2007, pour 49 milliards d'euros au financement de la sécurité sociale, ce qui représente plus de 12 % de ses ressources. Les dettes de l'État envers la sécurité sociale, 5 milliards d'euros, ne pèsent qu'en trésorerie et l'État a décidé de payer les frais financiers qui en découlent. Verser ces 5 milliards d'euros à la sécurité sociale ne diminuera donc en rien le déficit de la sécurité sociale !

En fait, les relations financières sont assez équilibrées et il s'agit d'arrêter ces vaines querelles pour se concentrer sur l'essentiel : une meilleure maîtrise des dépenses sociales. Il est donc souhaitable de dépassionner ce débat, et, sur la base d'un diagnostic partagé, d'apurer définitivement le passé dans le cadre du premier collectif de la prochaine législature sur la base d'un contrat de confiance réciproque, comme avec les collectivités territoriales.

Des recettes nouvelles doivent encore être trouvées pour assurer l'équilibre financier des fonds de financement (FSV et FFIPSA), dont le déficit cumulé devrait atteindre 12 milliards d'euros fin 2006, et 22 milliards d'euros d'ici 2010 si rien n'est fait. Mais l'État n'est pas responsable de l'essentiel de ces déficits, ce n'est pas à lui de toujours voler au secours de la sécurité sociale. Il participe déjà aujourd'hui à hauteur de 5 milliards d'euros chaque année.

Il faut aussi rester très vigilant en matière de financement de la sécurité sociale car 37,6 milliards d'euros de dette seront accumulés entre 2005 et 2010, avec une croissance de la masse salariale à 4,4 % et un taux de croissance de l'ONDAM de 2,2 %. La CADES est l'outil adéquat pour prendre en charge cette dette, car elle garantit qu'on ne transférera plus les dettes d'aujourd'hui aux générations futures sans nouvelles recettes. La vigilance est toutefois de rigueur sur ce point, car la tentation est toujours forte, comme cela a été un temps envisagé cette année, de supprimer la CADES et de rouvrir ainsi le tonneau des danaïdes, par exemple en incorporant cette dette à celle de l'État ! Un peu de vertu en la matière est une exigence minimale.

S'agissant des accidents du travail, la gouvernance et le financement de cette branche doivent être modifiés prochainement, les négociations sur le sujet se poursuivant entre les partenaires sociaux.

Pour la branche famille, la montée en charge de la PAJE et du plan en faveur des crèches s'achève. Il aurait fallu mieux évaluer l'impact de ces réformes sur les comptes sociaux, et tenir compte des conséquences pour les collectivités territoriales, eu égard notamment aux normes d'encadrement qui datent de 2000. La multiplication des structures d'accueil et le renforcement des contraintes vont en effet continuer à avoir un impact sur leur participation financière. Tout cela est-il bien raisonnable, à tel point qu'on peut se demander si les enfants gardés chez eux par leurs parents bénéficient encore de conditions de sécurité suffisantes ?

Grâce à la CSG qui lui est toujours affectée, la CNAF voit en 2007 son déficit se réduire à 700 millions d'euros, mais il faudra éviter par la suite de continuer à vouloir dépenser plus alors que les besoins se font surtout sentir sur les branches vieillesse et famille.

En ce qui concerne la branche vieillesse, l'effet immédiat de la réforme Fillon de 2003, à savoir les départs anticipés à la retraite pour les carrières longues, va arrêter de dégrader les comptes en 2007. Le déficit continue cependant de se creuser, avec 3,5 milliards d'euros, pour des raisons démographiques évidentes. Il faut donc, dès à présent, anticiper la réforme annoncée pour 2008, en profitant notamment de la baisse à moyen terme du chômage pour recycler la baisse des cotisations de l'UNEDIC vers l'assurance vieillesse.

De plus, le FRR doit devenir un acteur majeur du système financier public, en tant que fonds de pension collectif des Français. Il est indispensable pour lisser le choc démographique après 2020.

Enfin, en ce qui concerne les dépenses d'assurance maladie, le taux de croissance de l'ONDAM pour 2007 est annoncé à 2,5 %, contre 2,7 % en prévision d'exécution pour 2006, ce qui correspond à un dépassement de 700 millions d'euros (seulement !) par rapport à l'objectif de 140,7 milliards d'euros voté l'an dernier. Il faut d'ailleurs se féliciter que, pour une fois, le périmètre de l'ONDAM soit stable d'une année sur l'autre. Ce taux de croissance de l'objectif de 2,5 % doit permettre de ramener le déficit de la branche maladie à 3,9 milliards d'euros, après 8 milliards d'euros en 2005 et 6 milliards en 2006.

Les professionnels de santé libéraux se plaignent de la différence de traitement entre la médecine de ville et la médecine hospitalière. L'ONDAM hospitalier augmente en effet de 3,5 % alors que la masse salariale représente 70 % du total de ces dépenses. Dans le budget de l'État, en revanche, les dépenses de personnel n'augmentent que de 1,8 %. La croissance des soins de ville est, elle, limitée à 0,8 %, ce qui rend difficilement envisageable en 2007 une revalorisation substantielle du tarif des consultations. Le gouvernement envisage une rallonge de l'ordre de 200 millions d'euros sur les soins de ville, ce qui permettra de crédibiliser l'objectif, mais il ne faudra pas pour autant relâcher les efforts de maîtrise médicalisée, car le comité d'alerte veille. Sa seule existence semble d'ailleurs influencer sur le plan d'économies de 300 millions d'euros d'ici la fin 2006, annoncé le 5 septembre dernier par le ministre de la santé.

La question de l'évolution de l'ONDAM hospitalier est naturellement liée à la montée en charge de la tarification à l'activité (T2A), d'une part, et au plan Hôpital 2007, d'autre part. Sur ces deux points, il faut saluer le travail de la Cour des comptes dans son rapport 2006 sur l'application des lois de financement : la problématique complexe de la convergence intra et intersectorielle que met en œuvre la T2A y est savamment décortiquée, et de premières critiques sont faites sur le pilotage du plan Hôpital 2007. Il ne faut pas lancer un plan Hôpital 2012 sans avoir fait auparavant toute la lumière sur ce sujet.

Concernant enfin le médicament, le plan d'économies 2005-2007, qui porte sur plus de 2 milliards d'euros, devrait tenir ses promesses, avec 615 millions d'euros de moindres dépenses l'an dernier, et un rythme d'évolution des dépenses de -0,8 % cette année.

Mais au-delà des contributions pesant sur tel ou tel acteur de la chaîne du médicament, le bon usage de ces produits est d'abord un atout pour la santé des Français. Il faudra bien comprendre un jour pourquoi la consommation est si importante dans notre pays. Par ailleurs, il importe de rester très attentif aux comportements et aux interactions des laboratoires, des distributeurs, des pharmaciens et des responsables de la politique du médicament.

Sur tous ces points, les programmes de qualité et d'efficacité (PQE), joints, sous une forme encore transitoire, au présent projet de loi de financement, sur le modèle de la LOLF, devront permettre de mieux évaluer la performance des dépenses sociales.

M. Gérard Bapt a souligné que les chiffres affichés sont bons, mais éloignés de la réalité. Le ministre de la Santé et des solidarités se vante de la réduction du déficit de la sécurité sociale, omettant de préciser que le déficit du FFIPSA se dégrade de manière inquiétante. Les députés socialistes regrettent également que le fonds de réserve des retraites, créé par le Gouvernement Jospin, ne soit pas doté.

La maîtrise médicalisée des dépenses de santé concernant les soins de ville est compensée par l'augmentation des dépenses d'innovation dans l'ONDAM hospitalier. De façon générale, la maîtrise des dépenses d'assurance maladie est très insuffisante. Le Gouvernement a annoncé une augmentation des tarifs de consultation sans contrepartie réelle en termes de maîtrise des dépenses.

Les indicateurs de performance devraient mesurer l'accès aux soins des plus démunis ; la journée mondiale de lutte contre la misère a montré qu'il se dégrade. De plus en plus de personnes se retrouvent obligées de renoncer à une assurance complémentaire ; l'augmentation du plafond de ressources pour l'accès à cette aide ne suffit pas. Les inégalités territoriales dans l'accès aux soins posent également problème. Par ailleurs, les dépassements d'honoraires se généralisent.

S'agissant de l'introduction de la tarification à l'activité à l'hôpital, la Cour des comptes a approuvé la convergence intrasectorielle, mais elle a montré que la convergence intersectorielle est conduite de façon aveugle et périlleuse. Elle place les hôpitaux publics dans une situation de pénurie alors que le secteur privé, habitué à ce système, en tire profit.

Enfin, l'inquiétude des laboratoires pharmaceutiques face à la promotion des médicaments génériques est légitime. Un équilibre doit être trouvé s'agissant de la protection des brevets. Il ne faut pas pénaliser la recherche.

M. Pascal Terrasse a estimé que si le contenu de ce projet de loi de financement de la sécurité sociale ne prête pas à de longues discussions, il donne l'occasion de faire le bilan de la législature. Quatre grandes questions sont posées :

– Les exonérations de cotisations non compensées par l'État ont augmenté ; la Cour des comptes a estimé le montant de la créance du régime général sur l'État à 4,3 milliards d'euros.

– Concernant l'affectation à la sécurité sociale des ressources tirées de la taxation du tabac, un progrès est réalisé cette année, mais il faudrait aller beaucoup plus loin.

– La politique du médicament n'a jamais pesé autant sur l'industrie que cette année. Les répartiteurs vont subir des contrecoups très forts ; les laboratoires ont besoin de visibilité ; la question doit être posée au niveau européen car l'initiative de la recherche et de l'innovation ne peut pas être laissée aux seuls laboratoires américains et japonais.

– S'agissant des soins de ville, le Gouvernement va annoncer une augmentation des honoraires des généralistes de un euro car il estime que les cotations C doivent être égales à celles des spécialistes. Le coût de cette mesure, près de 500 millions d'euros, n'est pas pris en compte dans la prévision d'augmentation de l'ONDAM soins de ville de 0,8 %.

En cinq ans, la sécurité sociale a accumulé 50 milliards d'euros de dettes. Les assurés actuels se soignent à crédit au détriment des générations futures : le mécanisme de la CADES aboutit à un impôt sur les générations à naître. Il faut donc poser la question du mode de financement de la protection sociale. Il est peut probable que l'on parvienne à réduire les dépenses de santé dans le futur. La seule façon de ne pas remettre en cause la solidarité nationale en individualisant l'assurance maladie est donc de trouver d'autres ressources. Faudra-t-il avoir davantage recours à la CSG, ou bien changer l'assiette des cotisations sociales ? Il est regrettable que ces questions n'aient pas été posées au début de cette législature.

Enfin, la prévention doit être renforcée. Le Rapporteur pour avis a fait preuve de courage en proposant l'interdiction de fumer dans tous les lieux publics. Il faudrait encore développer la prévention contre le tabac dans les écoles, les universités et les entreprises.

En réponse, **M. Yves Bur, Rapporteur pour avis**, a noté que les gouvernements de gauche n'ont pas utilisé les périodes de forte croissance pour accumuler des réserves, mais qu'au contraire ils ont laissé filer les dépenses. Dès le retournement de conjoncture, des déficits massifs sont donc réapparus.

La réforme de l'assurance maladie en 2004 a considérablement modifié les comportements. On assiste à un renversement de tendance des prescriptions, sans pour autant en venir à une logique comptable, avec, même, une meilleure efficacité des soins. La maîtrise médicalisée permet de ne pas surpayer les médicaments. Elle n'est pas dangereuse pour l'industrie pharmaceutique, qui vit un changement de modèle, en France comme ailleurs.

Le gouvernement Jospin a affecté les recettes de la fiscalité sur le tabac au financement des 35 heures, alors que la majorité actuelle en a réaffecté la plus grande partie, soit près de 9 milliards d'euros, au financement de la protection sociale. Seuls 600 millions d'euros sont encore affectés à l'État.

Concernant la T2A, la réforme a été préparée depuis très longtemps mais elle manque d'indicateurs. Il ne faut pas pour autant qu'elle stagne ; le ministère et les hôpitaux doivent la mettre en place, par une meilleure utilisation des fonds publics et une réorganisation de l'offre. Pour réussir la réforme, il faut repenser la gouvernance de l'hôpital et procéder à la réallocation de l'emploi dans les établissements et dans les territoires. On peut s'inspirer de la réforme de la tarification qui est intervenue dans d'autres pays.

Concernant l'accès aux soins, 1,6 million de personnes sortent chaque année de la CMU, sur une population couverte de 4,3 millions. Il ne s'agit donc pas d'un dispositif figé, et il est de grande utilité pour accompagner temporairement des personnes en difficulté.

Le problème du financement du FFIPSA et du FSV reste à clarifier. La CADES n'a pas vocation à financer *ad vitam aeternam* l'impuissance ou le manque de courage politique. La caisse ne peut plus être rouverte sans affectation de recettes nouvelles. Elle est heureusement séparée de la dette de l'État.

Le développement des médicaments génériques a été freiné au cours des dernières années par les laboratoires pharmaceutiques et les professionnels de santé ; aujourd'hui les choses ont changé. Il faut bien protéger le premier brevet jusqu'à son terme, les industriels ne

jouant pas toujours le jeu. Pour cela, une solution pratique, conciliant, d'une part, un développement des génériques et une baisse des prix et, d'autre part, le financement de l'innovation en n'empêchant pas l'industrie d'introduire de nouvelles molécules, doit pouvoir être trouvée.

Le Président Pierre Méhaignerie a estimé qu'en matière de financement de la protection sociale, tout n'est pas réglé. Le poids des prélèvements obligatoires empêche un alourdissement des cotisations pesant sur le travail. Pour autant, il faut sécuriser les régimes de vieillesse et de santé. Il ne faut donc pas que les marges de manœuvre dégagées par la croissance soient absorbées par la croissance des dépenses de l'État et des collectivités territoriales. Enfin, la CMU aboutit à un système lourd et bureaucratique alors que l'aide médicale gratuite décentralisée qui existait auparavant atteignait ses objectifs.

La Commission est ensuite passée à l'examen des amendements au projet de loi.

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

La Commission a examiné un amendement de suppression de l'article présenté par M. Yves Bur, Rapporteur pour avis.

M. Yves Bur, Rapporteur pour avis, a estimé nécessaire, dans un souci de sécurité juridique et économique, de reporter d'un an l'application de la taxe sur les ventes en gros de médicaments. Un amendement de coordination sera présenté après l'article 18.

M. Pascal Terrasse s'est déclaré favorable à cet amendement en raison des conséquences fiscales lourdes supportées par les grossistes-répartiteurs. Le médicament n'est pas une variable d'ajustement des budgets mais doit faire l'objet d'une véritable politique à long terme. À défaut de suppression pure et simple de la mesure, le groupe socialiste se ralliera à la solution proposée par le Rapporteur pour avis.

La Commission a *adopté* cet amendement.

Article additionnel après l'article 10

La Commission a *adopté* un amendement de M. Yves Bur, Rapporteur pour avis, destiné à étendre le champ d'application de la CSG et de la CRDS à tous les revenus dont l'origine n'est pas déterminée.

Article 13 : Indemnités de départ volontaire

La Commission a *rejeté* un amendement de M. Gérard Bapt, défendu par **M. Pascal Terrasse**, supprimant cet article au motif qu'il est contradictoire avec l'objet de la négociation de la gestion prévisionnelle des emplois et des compétences.

Elle a *adopté* un amendement de M. Yves Bur, Rapporteur pour avis, destiné à aligner le régime fiscal et social de l'indemnité de départ versée aux salariés qui quittent volontairement leur entreprise dans le cadre d'un accord GPEC sur celui applicable à

l'indemnité versée aux salariés victimes d'un licenciement en dehors d'un plan de sauvegarde de l'emploi.

Article additionnel après l'article 13

La Commission a examiné un amendement de M. Yves Bur, Rapporteur pour avis, destiné à plafonner les exonérations de cotisations sociales applicables aux titres restaurants et aux chèques-vacances à 30 % du SMIC mensuel.

M. Louis Giscard d'Estaing a estimé nécessaire de conserver une cohérence entre exonération fiscale et exonération sociale, en soulignant que pour les titres restaurants, il existe déjà un plafonnement par titre de 4,18 euros.

M. Yves Bur, Rapporteur pour avis, a précisé que les niches sociales sont défavorables au financement de la sécurité sociale et qu'il faut les plafonner, en limitant cet avantage à 30 % du SMIC.

M. Pascal Terrasse a souligné que de trop nombreux dispositifs incitatifs aboutissent à des exonérations de contributions sociales.

Le Président Pierre Méhaignerie a estimé qu'il fallait concilier l'objectif de cet amendement avec l'impératif de simplicité. Or notre système contient plus de cinquante dispositifs de réduction des cotisations et contributions sociales, pesant pour plus de 20 milliards d'euros sur le budget de l'État. Il faut adopter cet amendement, qui est un amendement d'appel, pour le principe, afin de demander au Gouvernement et à la Cour des comptes de faire un bilan global des niches sociales.

La Commission a *adopté* l'amendement.

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

La Commission a examiné un amendement de M. Gérard Bapt tendant à s'assurer que l'excédent de recettes fiscales constaté pour 2006 est affecté à la CNAM pour le seul exercice 2007, sans remettre en cause le principe de compensation intégrale par l'État pour l'avenir.

M. Pascal Terrasse a souligné son attachement au principe de la compensation par l'État des allègements de charges.

La Commission a *rejeté* cet amendement.

Puis elle a *adopté* un amendement de M. Yves Bur, Rapporteur pour avis, destiné à ne pas affecter systématiquement à la CNAM les éventuels surplus de recettes affectées au financement des allègements généraux de cotisations patronales.

Article additionnel après l'article 14

La Commission a *rejeté* un amendement de M. Gérard Bapt, soutenu par **M. Pascal Terrasse**, tendant à augmenter de 2 % à 6 % le taux de la contribution sociale sur les revenus du patrimoine.

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

La Commission a examiné un amendement de M. Yves Bur, Rapporteur pour avis, destiné à ce que l'affectation des avoirs en déshérence soit gérée comme toute autre ressource du fonds de réserve pour les retraites.

M. Pascal Terrasse a estimé qu'il fallait tenir compte du fait que certaines successions ne peuvent être soldées en 10 ans.

La Commission a *adopté* cet amendement.

Article additionnel après l'article 15

La Commission a *adopté* un amendement de M. Yves Bur, Rapporteur pour avis, destiné à simplifier le cadre de gestion des avoirs financiers du fonds de réserve pour les retraites.

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

La Commission a examiné un amendement de M. Yves Bur, Rapporteur pour avis, destiné à exclure du champ d'application de l'acompte anticipé de CSG les contrats de capitalisation et d'assurance-vie en unités de compte.

M. Pascal Terrasse s'est déclaré favorable à l'amendement tout en constatant que cet article constitue une des rares ressources prévues par le projet de loi, consistant à financer à crédit la protection sociale.

Puis la Commission a *adopté* cet amendement.

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

La Commission a examiné un amendement de M. Yves Bur, Rapporteur pour avis, destiné à réaffirmer le caractère exceptionnel de la majoration de la taxe sur le chiffre d'affaires de l'industrie pharmaceutique, ramené de 1,76 % à 1 % en 2007 alors que le taux était initialement de 0,6 %.

M. Pascal Terrasse a souligné l'importance du retour au taux de 0,6 %, pour lequel le Rapporteur pour avis s'était d'ailleurs battu l'année dernière.

La Commission a *adopté* cet amendement.

Article additionnel après l'article 18

La Commission a *adopté* un amendement présenté par M. Yves Bur, Rapporteur pour avis, de coordination avec la suppression de l'article 5, afin de recouvrer en 2007 une taxe exceptionnelle sur le chiffre d'affaires des grossistes-répartiteurs.

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

La Commission a examiné deux amendements de M. Gérard Bapt et de M. Pascal Terrasse supprimant cet article, **M. Pascal Terrasse** expliquant qu'il crée des contraintes insupportables pour les gestionnaires d'hôpitaux.

La Commission a *rejeté* ces amendements.

La Commission a examiné un amendement de rédaction globale de l'article présenté par M. Yves Bur, Rapporteur pour avis, affectant le produit des cessions des terrains et bâtiments des hôpitaux, non utilisés pour des investissements internes, au fonds pour la modernisation des établissements de santé publics et privés.

M. Pascal Terrasse a approuvé cet amendement, tout en constatant qu'il aura pour conséquence de réduire le montant de la ressource attendue, soit 115 millions d'euros.

La Commission a *adopté* cet amendement.

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

La Commission a *rejeté* un amendement de M. Gérard Bapt, soutenu par **M. Pascal Terrasse**, supprimant cet article au motif que toute exonération de cotisations sociales devrait être compensée par l'État.

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

La Commission a *adopté* un amendement de M. Yves Bur, Rapporteur pour avis, destiné à rectifier une erreur d'arrondi dans le tableau d'équilibre.

Article 29 : *Règles d'inscription du privilège*

La Commission a *adopté* un amendement de M. Yves Bur, Rapporteur pour avis, destiné à assurer une coordination avec l'article 4 du projet de loi de finances pour 2007.

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

La Commission a examiné un amendement de M. Yves Bur, Rapporteur pour avis, visant à renommer le crédit d'impôt en aide à l'acquisition d'une couverture complémentaire santé.

Le Président Pierre Méhaignerie a jugé que cette nouvelle dénomination relève du bon sens, afin d'être mieux appréhendée.

La Commission a *adopté* cet amendement.

Article additionnel après l'article 33

La Commission a *adopté* un amendement de M. Yves Bur, Rapporteur pour avis, créant une obligation de télétransmission pour les médecins, **M. Yves Bur, Rapporteur pour avis**, ayant insisté sur les coûts considérables générés par le traitement des feuilles de soins papier.

Article additionnel après l'article 35

La Commission a *adopté* un amendement de M. Pascal Terrasse créant une enveloppe spécifique au sein de l'ONDAM médico-social pour les médicaments coûteux ainsi que pour les dispositifs médicaux et appareillages personnalisés pris en charge par l'assurance maladie.

Article additionnel après l'article 37

La Commission a *adopté* un amendement de M. Yves Bur, Rapporteur pour avis, obligeant les médecins à prescrire en dénomination commune internationale dans le cadre des affections de longue durée, **M. Yves Bur, Rapporteur pour avis**, ayant indiqué qu'il s'agissait ainsi de favoriser le développement des génériques.

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

M. Pascal Terrasse a indiqué qu'il présenterait un amendement de suppression de cet article. En effet, le secteur paramédical, notamment l'industrie du pansement, connaît de plus en plus de délocalisations et il apparaît préjudiciable d'exercer une pression financière supplémentaire sur ces entreprises.

Article additionnel après l'article 39

La Commission a examiné un amendement de M. Yves Bur, Rapporteur pour avis, visant à faire reposer le changement de tarif des prestations des établissements de santé sur une analyse des activités médicales des établissements.

M. Yves Bur, Rapporteur pour avis, a indiqué que la modification des tarifs des prestations des établissements de santé, lorsque l'évolution des dépenses se révèle incompatible avec le respect de l'objectif fixé, doit s'effectuer après analyse des différents facteurs d'évolution des charges par activités médicales, notamment les facteurs relatifs aux pratiques médicales et aux besoins de santé de la population. Il s'agit de donner tout son sens à la tarification dans le cadre d'une démarche de maîtrise médicalisée. Une telle procédure doit, par ailleurs, s'appliquer selon des modalités identiques aux établissements de santé publics et privés, démultipliant ainsi l'effet de la mesure en termes d'organisation et de régulation du système de soins.

La Commission a *adopté* cet amendement.

Article additionnel après l'article 40

La Commission a examiné un amendement de M. Gérard Bapt, soutenu par **M. Pascal Terrasse**, visant à inclure les hôpitaux locaux dans le développement des services d'hospitalisation à domicile.

M. Pascal Terrasse a expliqué qu'une erreur rédactionnelle dans la loi de financement de la sécurité sociale pour 2004 a conduit à écarter indûment les hôpitaux locaux de la possibilité de développer des services d'hospitalisation à domicile qui bénéficient d'une tarification à l'activité à 100 %. Les hôpitaux locaux constituent une modalité originale d'association de la médecine libérale et hospitalière, au service d'activités de soins de proximité. Il y a lieu de réparer cette erreur d'écriture.

Conformément à l'avis favorable du Rapporteur pour avis, la Commission a *adopté* cet amendement.

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

La Commission a examiné un amendement de M. Pascal Terrasse visant à permettre aux praticiens ayant suivi une formation française pour une partie de leur cursus médical de bénéficier des mesures dérogatoires prévues par le présent article concernant l'autorisation d'exercice des professions de médecin, de pharmacien, de chirurgien-dentiste et de sage-femme titulaires d'un diplôme obtenu hors Union européenne.

M. Pascal Terrasse a considéré que 350 et 400 praticiens en poste actuellement dans les hôpitaux seraient concernés par cette mesure. Il est proposé d'assortir cette mesure dérogatoire de deux conditions supplémentaires : l'exercice de trois années de fonctions hospitalières en France après la période de formation et le fait d'être en poste au moment de la publication de la loi. La situation de ces praticiens mérite une solution cohérente et acceptable en raison de la qualité de leur formation, de l'expérience acquise en France, et des services rendus aux hôpitaux en cette période de pénurie en praticiens hospitaliers.

La Commission a *rejeté* cet amendement.

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

La Commission a examiné un amendement de M. Gérard Bapt visant à élargir les possibilités de recomposition hospitalière et médico-sociale ouvertes par la redéfinition des unités de soins de longue durée.

M. Pascal Terrasse a souligné que plutôt que d'énoncer l'arbitrage sur les capacités et les ressources en termes de répartition, ce qui fige les situations dans ce secteur jusqu'en 2010, il faut faire en sorte que des réorganisations plus dynamiques puissent survenir au sein des établissements de santé, afin d'élargir les capacités actuelles à répartir entre soins de longue durée et hébergement médico-social. Par ailleurs, les engagements ministériels

d'abondement financier des unités de soins de longue durée redéfinies d'une part, et de préservation des crédits d'assurance maladie pour les capacités intégrant le secteur médico-social d'autre part, montrent également qu'il n'y a pas lieu de figer les situations budgétaires en termes uniquement de répartition budgétaire interne, mais également d'attribution de crédits nouveaux, le cas échéant.

La Commission a *adopté* cet amendement.

Puis la Commission a *rejeté* un amendement de M. Pascal Terrasse relatif aux autorités compétentes pour la fixation des capacités d'accueil.

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

La Commission a examiné un amendement de M. Yves Bur, Rapporteur pour avis supprimant cet article.

M. Yves Bur, Rapporteur pour avis, a indiqué que le conseil national de l'évaluation sociale et médico-sociale a été créé par la loi du 2 janvier 2002 rénovant l'action sociale et médico-sociale mais n'a jamais véritablement fonctionné. Dès lors, il ne semble pas opportun de l'ériger en agence dotée de moyens supplémentaires et de compétences qui risquent de ne pas s'articuler de façon optimale avec celles des autres structures existantes.

M. Pascal Terrasse a indiqué qu'il avait été rapporteur de la loi créant cet organisme et qu'il regrette qu'il n'ait pas été davantage utilisé. Les missions d'évaluation et de *reporting* dans le secteur médico-social sont pourtant essentielles. Il ne faudrait pas, si l'État se désengage de ces organismes, que le poids financier repose *in fine* sur les départements.

M. Yves Bur, Rapporteur pour avis, a indiqué que les missions d'évaluation doivent pouvoir être assurées par la commission nationale d'évaluation sociale et médico-sociale.

La Commission a *adopté* cet amendement.

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

La Commission a examiné un amendement de M. Yves Bur, Rapporteur pour avis supprimant l'article.

M. Yves Bur, Rapporteur pour avis, a indiqué que le degré de détail auquel cet article descend pour organiser comptablement la CNSA relève manifestement du domaine réglementaire. De plus, une telle précision et un tel cloisonnement des circuits financiers internes à la caisse vont à l'encontre de la souplesse qui est nécessaire.

La Commission a *adopté* cet amendement.

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

La Commission a *adopté* un amendement de M. Yves Bur, Rapporteur pour avis, précisant que la consultation de prévention pour les septuagénaires, sans reste à charge pour l'assuré, doit être unique et ne concerner que les personnes qui vont rentrer dans leur soixante-et-onzième année.

Article 49 : *Missions et montant de la dotation du fonds pour la modernisation des établissements de santé publics et privés*

La Commission a *adopté* un amendement de M. Yves Bur, Rapporteur pour avis, visant à diminuer de 16 millions d'euros la dotation du fonds pour la modernisation des établissements de santé publics et privés, celui-ci ayant bénéficié de 24 millions d'euros de reports en 2006 et devait encore disposer de 20 millions d'euros de reports en 2007.

Article 51 : *Création d'un fonds de prévention des risques sanitaires*

La Commission a examiné un amendement de M. Yves Bur, Rapporteur pour avis, précisant que la loi de financement de la sécurité sociale fixe chaque année le montant de la participation de l'assurance maladie au fonds de prévention des risques sanitaires.

M. Yves Bur, Rapporteur pour avis, a souligné que l'article 51 tire les conséquences de la décision du Conseil constitutionnel sur la loi de financement de la sécurité sociale pour 2006 en supprimant le fonds de concours pour le plan Biotox. Il serait paradoxal que le Parlement ne vote plus désormais le montant de la contribution de l'assurance maladie à ces dépenses de solidarité nationale, toujours gérées par l'État.

La Commission a *adopté* cet amendement.

Article 53 : *Fixation du montant et de la ventilation de l'ONDAM*

La Commission a *rejeté* un amendement de M. Pascal Terrasse visant à augmenter le sous-objectif pour les personnes âgées afin de financer le plan Solidarité grand âge, qui devrait représenter un total de 378,3 millions d'euros, et à diminuer le sous-objectif soins de ville.

Avant l'article 60

La Commission a *adopté* un amendement de M. Yves Bur, Rapporteur pour avis, visant à étendre les dispositifs de contrôle médical préalable pour la prise en charge des indemnités journalières consécutives à un accident du travail ou à une maladie professionnelle.

Puis elle a donné un *avis favorable* à l'adoption de l'ensemble du projet de loi de financement de la sécurité sociale pour 2007, ainsi modifié.