

A S S E M B L É E N A T I O N A L E

X I I I <sup>e</sup> L É G I S L A T U R E

# Compte rendu

## Commission des Finances, de l'économie générale et du contrôle budgétaire

– Suite de l'examen de la seconde partie du projet de loi de finances pour 2010 (n° 1946) :

Examen des crédits de la mission Gestion des finances publiques et des ressources humaines : Politique immobilière de l'État et vote sur le compte spécial Gestion du patrimoine immobilier de l'État (M. Yves DENIAUD, Rapporteur spécial). 2

Examen et vote sur les crédits des missions :

– Solidarité, insertion et égalité des chances (M. Jean-Marie BINETRUY, Rapporteur spécial) ..... 12

– Travail et emploi :

– Politiques du travail et de l'emploi et article 61, rattaché (Mme Chantal BRUNEL, Rapporteur spécial) ..... 16

– Accompagnement des mutations économiques et développement de l'emploi (M. Christian ECKERT, Rapporteur spécial) ..... 21

– Amendements examinés par la Commission..... 26

Examen pour avis du projet de loi de financement de la sécurité sociale pour 2010 (Mme Marie-Anne MONTCHAMP, Rapporteur) (n° 1976) ..... 32

– Amendements examinés par la Commission..... 54

– Information relative à la Commission ..... 73

– Présences en réunion ..... 73

Mercredi

21 octobre 2009

Séance de 9 heures

Compte rendu n° 12

SESSION ORDINAIRE DE 2009-2010

**Présidence  
de M. Didier Migaud  
Président**



*La Commission poursuit, dans le cadre de la seconde partie du projet de loi de finances pour 2010 (n° 1946), l'examen des crédits de la mission Gestion des finances publiques et des ressources humaines.*

**M. le président Didier Migaud.** Nous allons procéder à l'examen des recettes et des crédits affectés à la *Politique immobilière de l'État*.

**M. Yves Deniaud, rapporteur spécial pour la politique immobilière de l'État.** Mon rapport porte sur le compte d'affectation spéciale (CAS) *Gestion du patrimoine immobilier de l'État* et sur le programme *Entretien des bâtiments de l'État* de la mission *Gestion des finances publiques et des ressources humaines*. Je vous ferai part également des contrôles que j'ai effectués.

En ce qui concerne le compte d'affectation spéciale, il devrait enregistrer des recettes estimées pour 2010 à 900 millions d'euros, contre 1,4 milliard d'euros en 2009. Avec la baisse des prix de l'immobilier, ce n'est pas le moment de vendre et il vaut mieux attendre des jours meilleurs.

Pour ce qui est des dépenses immobilières, l'État devrait continuer à acheter et à rénover, et les crédits de paiement à cet effet sont fixés à 870 millions d'euros pour 2010, contre 1 340 millions en 2009.

15 % du produit brut des cessions – soit 30 millions d'euros en 2010 – seront affectés au désendettement de l'État. En vertu d'une clause de retour, que nous essayons de remettre en cause, 65 % du produit des cessions est attribué au ministère qui vend, les 20 % restants étant mutualisés entre les ministères. Une partie des cessions prévues en 2009 sera reportée sur 2010 alors que les cessions réalisées en 2008 s'élevaient à 397 millions d'euros.

Le regroupement des services du ministère de la Défense à Balard est une opération particulièrement importante. Le montant de la cession des emprises parisiennes du ministère, estimé à 800 millions d'euros, par le biais d'une filiale *ad hoc* de la SOVAFIM et de la Caisse des dépôts et consignations, aurait dû logiquement financer la rénovation de l'existant et la construction de nouveaux bâtiments. Mais il servira finalement au financement de la loi de programmation militaire. Le projet Balard, évalué à 600 millions d'euros, sera réalisé sur la base d'un partenariat public-privé générant une dépense d'environ 100 millions d'euros par an sur trente ans. Cette somme couvrirait également le coût de services tels que l'entretien, la restauration et, ce qui me laisse perplexe s'agissant du ministère de la Défense, la sécurité extérieure des bâtiments.

L'article 28 de projet de loi de finances pour 2010 tend à modifier le périmètre du compte d'affectation spéciale en y intégrant les droits à caractère immobilier attachés aux biens. Cela se traduira par une extension des dépenses aux biens qui ne sont pas propriété de l'État. Je regrette à nouveau que le produit des cessions ne soit pas entièrement mutualisé entre les ministères. Parvenir à faire de l'État un propriétaire unique dont la gestion des biens serait confiée à un instrument unique, France Domaine, est une priorité absolue et partagée par la MEC et la Commission des finances depuis 2005.

Par ailleurs, la stratégie de performance du compte d'affectation spéciale ne comporte toujours pas de tableau de bord mesurant les indicateurs d'efficacité immobilière des ministères, notamment les ratios de surface et de coûts, ce qui empêche les comparaisons entre ministères.

En 2010, il est prévu, et c'est un progrès, une extension du dispositif des loyers budgétaires à l'ensemble du parc immobilier de l'État, y compris aux services déconcentrés dans les départements. Les loyers seront logiquement indexés sur les prix du marché. Un mécanisme destiné à récompenser les ministères vertueux et à pénaliser les autres, ceux qui dépassent les 12 mètres carrés par agent, verra le jour. Pour limiter les comparaisons, on tente d'introduire des normes spécifiques de surface, mais il est indispensable de s'en tenir à la surface utile nette (SUN), qui est la norme retenue dans le bâtiment. Il faudrait faire vite pour étendre le dispositif des loyers budgétaires aux opérateurs de l'État, dont le patrimoine a été, enfin et pour la première fois, entièrement répertorié, ou presque.

Le programme *Entretien des bâtiments de l'État*, créé par la loi de finances pour 2009, regroupe les crédits d'entretien lourd incombant au propriétaire – dont le respect des objectifs du Grenelle de l'environnement – et qui sont prélevés sur les missions et programmes des ministères. Les dépenses d'entretien « sanctuarisées » à l'intérieur du programme, qui représentaient 12 % des loyers budgétaires en 2009, passeront à 16 % en 2010, puis à 20 % en 2011 – soit respectivement 77 millions d'euros en autorisations d'engagement et crédits de paiement en 2009, et 169 millions en 2010. À ces dotations s'ajoutent les crédits adoptés dans le cadre du plan de relance : 120 millions d'euros en crédits de paiement et 220 millions en autorisations d'engagement en 2009, et encore 120 millions d'euros de crédits de paiement en 2010.

À l'issue des visites que j'ai faites dans les services déconcentrés, il me paraît indispensable que la gestion des crédits d'entretien soit mutualisée au niveau territorial. Les résistances à une gestion unifiée de l'immobilier viennent des administrations centrales tandis que, à l'inverse, les services déconcentrés font preuve de beaucoup de bonne volonté. Les services centraux, très souvent, refusent d'admettre de ne plus se comporter en propriétaires, d'où des conflits avec les préfets et les trésoriers payeurs généraux.

Venons-en aux contrôles.

Tout d'abord, il faut se réjouir de connaître enfin le patrimoine complet des opérateurs de l'État, obtenu grâce à un courrier comminatoire d'Éric Woerth menaçant de réduire les subventions et de supprimer la part variable de la rémunération des dirigeants. À une exception près, les quelques récalcitrants ne sont pas significatifs. L'évaluation du parc par France Domaine est en cours. Dans la foulée, tous les opérateurs devront présenter avant le 30 juin 2010 un schéma pluriannuel de stratégie immobilière (SPSI).

Du contrôle effectué auprès du Centre national et des centres régionaux des œuvres universitaires et scolaires, il ressort que le CNOUS ne joue pas son rôle de tête de réseau en matière immobilière ; il n'est que destinataire d'une copie des recensements des CROUS. Le seul opérateur significatif à n'avoir pas répondu dans les délais impartis est le CROUS le plus important, celui de Versailles. Celui-ci mérite d'être montré du doigt.

Les contrôles ont porté sur les opérateurs qui, l'année dernière, n'avaient pas encore répondu. Il restait l'INAO, qui affiche un ratio de 17,8 mètres carrés par agent et une performance immobilière mesurée par le rapport de la surface utile nette à la surface hors œuvre nette de 57 %, ce qui dénote une performance immobilière très médiocre. Ses locaux prestigieux situés rue d'Anjou, dans le 8<sup>e</sup> arrondissement de Paris, abritent notamment des archives sur 900 mètres carrés...

Quant à Voies navigables de France (VNF), ses responsabilités s'enchevêtrent fâcheusement avec celles du ministère. Et un flou artistique règne dans la gestion des ressources humaines, notamment des personnels hébergés dans les maisons éclésiastiques. VNF a un patrimoine immobilier important encore mal défini en dehors des zones portuaires, étendues en surface et dont la valeur est considérable. VNF est de fait chargé du recensement des concessions portuaires alors que ces biens immobiliers appartiennent directement à l'État. Cet établissement public assure également une activité d'aménageur promoteur très éloignée de sa mission initiale.

L'Office national des forêts (ONF) est également un très gros propriétaire immobilier. Or il n'y a pas de recensement exhaustif ni d'évaluation précise des maisons forestières. Il faudrait, de la part du ministère de tutelle, des objectifs précis de valorisation car certaines de ces maisons sont inoccupées et il n'y a plus de raison qu'elles restent dans le patrimoine de l'État.

Nous avons en outre opéré des contrôles sur la gestion immobilière des services déconcentrés de l'État en nous rendant dans des préfectures de région, une « petite », Caen, que je connais bien, et une très grande, Lyon. Il en est ressorti une absence de phasage adéquat entre la réforme de l'administration territoriale de l'État – la RéATE – mise en œuvre à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2010 et l'établissement des schémas prévisionnels de stratégie immobilière (SPSI), que les vingt-cinq départements expérimentateurs n'ont toujours pas déposés alors qu'ils ont établi la partie relative aux diagnostics depuis mai 2008. Les décisions structurantes à prendre dans le cadre de la RéATE sont prévues avant la programmation stratégique, et cela au détriment de la performance immobilière. Il y aura en effet des mouvements importants de personnels et de locaux dans toutes les régions, et l'équilibre financier des regroupements ne peut se faire que dans une perspective pluriannuelle, les dépenses engagées la première année ne pouvant s'amortir qu'avec les économies réalisées les années suivantes. La mutualisation des moyens reste insuffisante pour gérer les conséquences immobilières de la RéATE, car les administrations centrales tentent de conserver leur emprise sur les crédits d'entretien au préjudice de l'effectivité de la gestion immobilière déconcentrée. La réforme de France Domaine en régions reste donc à faire.

Les deux agences immobilières du ministère de la Justice donnent encore cette année matière à observation et elles ont d'ailleurs fait l'objet de trois référés de la Cour des comptes. On s'interroge sur ce qu'apportent réellement l'Agence publique pour l'immobilier de la justice (APIJ) et l'Établissement public du palais de justice de Paris (EPPJP), chargé de la construction d'un nouveau tribunal de grande instance à Paris. Dans les deux cas, il y a confusion des rôles entre le propriétaire et l'occupant. Comme l'Établissement public de maîtrise d'ouvrage des travaux culturels (EMOC) du ministère de la Culture, ces deux agences ont une fâcheuse tendance à s'affranchir de la discipline commune de la nouvelle politique immobilière de l'État. En outre, il existe, au sein du ministère de la Justice, des rôles redondants entre les deux agences et les services du ministère, notamment les services administratifs régionaux (SAR).

Ma première recommandation consiste à mettre fin à l'absence totale de convention d'objectifs et de moyens. La réforme de la carte judiciaire devrait, selon le ministère, coûter 385 millions d'euros, qui s'ajoutent aux 1 268 millions d'euros de travaux programmés par ailleurs sur les bâtiments judiciaires. Les sommes en cause justifient largement que le contrôle soit perfectionné. Et l'Agence, contrairement à ses affirmations, n'a jamais brillé pour avoir tenu les coûts ni les délais.

L'EPPJP, inactif pendant cinq ans, a été réactivé puisque le projet est remis sur les rails. Le Président de la République a annoncé qu'il sera réalisé dans le quartier des Batignolles. L'achat du foncier est évalué à environ 60 millions d'euros. Dans le cadre du projet précédent, sur le site de Tolbiac, le coût des travaux avait été estimé à 800 millions d'euros. Est-il vraiment nécessaire de maintenir l'EPPJP en tant que maître d'ouvrage de l'opération ?

Nous avons enquêté sur la rémunération du directeur commun aux deux agences. Celui-ci ne perçoit qu'une rémunération, mais la Cour des comptes s'est rendu compte que cette dernière n'avait pas de base légale, son montant ayant été fixé par le ministre du Budget au-dessus du plafond voté par le conseil d'administration de l'Agence.

Je reviens une nouvelle fois sur le centre de conférences de l'immeuble du ministère des Affaires étrangères, situé rue de la Convention à Paris. Le ministère, souvenez-vous, a installé une grande partie de ses services dans l'ancien immeuble de l'Imprimerie nationale, vendu 85 millions d'euros à une filiale, de droit luxembourgeois, de Carlyle. Le montage a permis à cette société d'échapper à 40 millions d'imposition des plus-values puisque l'immeuble rénové a été revendu 375 millions d'euros au ministère des Affaires étrangères. Cet immeuble, de forme trapézoïdale, abrite en son milieu un centre de conférences qui aurait pu remplacer celui, cédé, de l'avenue Kléber. Mais il ne peut prétendre pour le moment au statut de centre international dans la mesure où des bureaux donnent dessus, ce qui n'est pas compatible avec les règles de sécurité ; il y manque au surplus des salles de réunion pour les délégations étrangères. Cela étant, les bureaux peuvent accueillir 1 400 agents alors que la RGPP n'en prévoit que 1 000. Un réaménagement éviterait de construire un nouveau centre international, qui coûterait au moins 100 millions d'euros.

À l'issue de cet exposé, je vous invite à donner un avis favorable au vote du compte d'affectation spéciale *Gestion du patrimoine immobilier de l'État* et des crédits de la mission *Gestion des finances publiques et des ressources humaines*, dont j'ai évoqué le programme *Entretien des bâtiments de l'État*.

**M. le président Didier Migaud.** Je vous remercie de votre travail vigilant sur un sujet qui retient l'attention de la commission des Finances.

**M. Alain Rodet.** Le rapporteur spécial pourrait-il pousser plus loin ses investigations sur les CROUS et le CNOUS, notamment pour s'assurer que l'on peut vraiment loger un étudiant dans un studio tout équipé de neuf mètres carrés ?

Pourrait-il également être plus précis dans ses critiques des réalisations – cités judiciaires et centres pénitentiaires – du ministère de la Justice, lequel annonce pourtant que la révolution est en marche et que les choses avancent ?

Enfin, qu'est-il advenu de notre parc immobilier en Italie, notamment à Florence, où la France possède de magnifiques palais, mais qui sont mal entretenus ? Quelles ont été les suites données à un rapport spécial déjà ancien ?

**M. Jean-Claude Mathis.** À cause de la crise immobilière, il n'est plus urgent de vendre. Les prévisions pour 2009 ne seront donc pas atteintes, mais peut-on estimer les ventes pour le présent exercice ? Les 900 millions annoncés pour 2010 correspondent-ils à des reports ou à des inscriptions nouvelles ?

**M. Marc Francina.** Existe-t-il, en matière immobilière, un coordinateur entre les ministères, en particulier celui de l'Intérieur, et leurs interlocuteurs en province ?

**M. Jean Launay.** Mon attention a été attirée par l'opération du ministère de la Défense à Balard et son financement. Entre les 600 millions d'euros de travaux initialement prévus et les 100 millions d'euros pendant trente ans, il y a quintuplement.

Que pense le rapporteur spécial, qui semble regretter que le produit des cessions n'ait pas été réemployé, des partenariats public-privé – les PPP –, lesquels paraissent être systématiquement recherchés ?

Est-il en mesure de dresser le bilan de l'action de France Domaine depuis sa création ?

Peut-il expliciter une contradiction apparente entre son appel à la mutualisation de l'ensemble des recettes de cession et, précisément, son regret que l'opération Balard n'ait pas été financée par lesdites cessions ?

Dans le contexte de l'après-Grenelle et du vote de la taxe carbone, il faudra, après l'audit énergétique des bâtiments, faire des travaux. Comment les financer « avec un certain autofinancement constitué par les économies générées », sachant que les secondes ne pourront pas être réalisées avant les premiers ?

**M. Jérôme Chartier.** Ayant naguère étudié de près le parc immobilier du ministère des Affaires étrangères, je me demande ce que sont devenus, à Florence, la villa Finaly et le palais Lenzi, qui abrite le consulat général de France. Même question pour le 3 avenue de Lowendal, hôtel particulier du 7<sup>e</sup> arrondissement, propriété du ministère des Affaires étrangères, où étaient entreposées des archives qui devaient être déménagées à La Courneuve. À la lumière de ces dossiers en marge du centre de conférences internationales, on se demande si l'État a saisi toute l'importance d'une gestion immobilière active.

L'an dernier, nous avons remarqué que les autorités de régulation recherchaient en priorité des localisations dans le cœur de Paris. Le Conseil de l'immobilier de l'État a-t-il fixé des plafonds de prix au mètre carré ? Il faudrait parvenir à délocaliser l'ensemble des services centraux car il n'y a pas de raison particulière pour que l'administration soit concentrée à l'intérieur du périphérique.

**M. François Goulard.** De la présentation de notre rapporteur spécial, il ressort que la gestion de l'immobilier de l'État n'a pas fait de progrès considérables. Je suis surtout frappé par la lenteur des décisions : il faut des années avant qu'un bâtiment qui a perdu son utilité soit vendu, qui plus est dans des conditions loin d'être optimales. L'État n'a pas encore intégré la nécessité d'une gestion active, intelligente, efficace, de son parc immobilier. Le ministère de la Défense possède des bâtiments de valeur, désaffectés depuis dix ans. La situation présente des inconvénients à la fois pour le budget de l'État et pour les collectivités territoriales, qui déplorent des surfaces gelées.

Il reste beaucoup de progrès à faire !

**M. le président Didier Migaud.** Le rapport d'Yves Deniaud et les travaux de la MEC montrent en effet qu'il y a une marge de progression importante !

Dans le prolongement de la question de Jean Launay sur les PPP, je proposerai à la Cour des comptes de procéder à leur évaluation. Je me souviens d'un rapport de l'homologue britannique de celle-ci qui dressait un bilan plutôt défavorable sur le long terme. Cela n'a rien d'étonnant puisque le privé prend sa marge. Ne faut-il pas voir dans ces montages une facilité pour repousser dans le temps la charge du contribuable ? Il me semble que des investigations sont nécessaires et qu'il faut que nous regardions le sujet de plus près.

**M. Jérôme Cahuzac.** Le partenariat public-privé n'est-il pas en fait un moyen pour l'État d'échanger un investissement qu'il ne peut pas réaliser contre des dépenses de fonctionnement qu'il assume en recourant à l'emprunt ?

**M. Dominique Baert.** Le Gouvernement avait annoncé vouloir faire examiner les conditions d'attribution et les loyers des logements de fonction. Où en est-on ?

Le recensement des casernes et terrains militaires qui doivent être cédés est-il effectué ? Y a-t-il des acquéreurs ?

Enfin, parmi les nouveaux modes d'intervention de l'État et des autres opérateurs publics, on voit se multiplier les baux emphytéotiques administratifs ou hospitaliers, qui reviennent en fait à repousser à demain le paiement des investissements immobiliers d'aujourd'hui. Envisagez-vous de faire le point sur ces dépenses différées ?

**M. le rapporteur spécial.** Depuis le début de nos travaux sur ce sujet avec la Mission d'évaluation et de contrôle, en 2005, il est clair que l'immobilier est une question centrale pour l'État. Nous sommes partis de très loin : en 2005, on ne connaissait pas très bien le patrimoine direct de l'État et pas du tout celui des opérateurs. Chaque ministère, chaque opérateur agissait dans son coin, en se comportant comme le propriétaire. Il serait impensable de rattraper ces décennies d'incurie en peu de temps, même si l'on ne se heurtait pas en outre à de fortes réticences de la part des administrations centrales.

Monsieur Rodet, je n'ai aucune idée de l'aménagement des chambres universitaires, mais je sais qu'un programme de financement évalué entre 1 et 1,3 milliard d'euros a été lancé pour l'amélioration du logement étudiant.

Quant à l'immobilier de la justice, la réforme s'est engagée dans une précipitation tout à fait regrettable. Certes, son coût, qui avait été évalué à 545 millions par l'ancien directeur de l'Administration générale et de l'équipement du ministère de la Justice, a été réévalué à 385 millions, mais il reste bien trop élevé.

Cette réforme, sur le plan domanial, est entachée d'un péché originel. Généralement en effet, lorsqu'on regroupe des services, on doit acheter ou adapter certains bâtiments et en vendre d'autres. Il y a donc des dépenses et des recettes. Mais, en l'occurrence, sur les deux cents sites qui disparaissent, vingt seulement appartiennent à l'État. Celui-ci ne recevra aucun produit des autres sites, qui sont la propriété des collectivités territoriales. En outre, on peut relever de nombreux exemples de mauvaise gestion. Ainsi, le tribunal de grande instance de Rochefort a-t-il été fermé alors qu'il venait d'être rénové, pour rejoindre celui de La Rochelle, à 25 kilomètres par l'autoroute. Mais, ce dernier étant un bâtiment classé en plein centre-ville,

on ne peut y réaliser les travaux nécessaires et un nouveau tribunal hors les murs va être construit pour 25 millions d'euros ! Je ne juge en rien ici de la question de l'organisation des tribunaux mais, sur le plan immobilier, il s'agit d'une erreur.

Pour ce qui est de la question des propriétés de l'État à l'étranger, une société foncière est en cours de constitution. Comme l'ont montré le rapport de Jérôme Chartier et d'autres études, l'État est propriétaire, hors de ses frontières, de bâtiments prestigieux et de grande valeur, qui ne sont pas bien répertoriés ni même parfois entretenus. Et nous avons récemment pu bloquer un projet très mal préparé de vente du bâtiment de l'ambassade de France à Dublin, qui aurait pu tourner à la catastrophe. La nouvelle société foncière ainsi que le rapport d'un des membres du Conseil de l'immobilier de l'État sur ce sujet nous permettront de mettre de l'ordre dans ce domaine, dans les mois ou les années à venir.

S'agissant du montant des cessions effectuées en 2009, je ne dispose encore d'aucun chiffre, mais il est clair qu'il sera très inférieur à ce qui avait été prévu. Il serait en effet stupide de vendre en l'état actuel du marché immobilier alors qu'il n'y a pas d'urgence. Les chiffres de cessions annoncés pour 2010 prennent en compte le report de ce qui n'aura pas été accompli cette année.

M. Francina, en évoquant le défaut de coordination entre l'administration centrale et les services déconcentrés, met le doigt sur le problème principal. Les représentants de France Domaine dans chaque région, qui sont chargés de veiller à l'application de la réforme de l'immobilier de l'État, se voient contredits par les administrations centrales des ministères. Une procédure d'arbitrage et de décision, qui soit incontestable, doit être mise en place.

M. Launay m'a interrogé sur les opérations du ministère de la Défense. Initialement, la vente de différentes emprises parisiennes du ministère devait financer, grâce à un mécanisme de portage, la rénovation de son site de Balard. Mais, en se fondant sur l'argument que le produit des cessions serait encaissé immédiatement alors que la rénovation ne devrait être payée qu'en 2014, il a été décidé d'affecter ces recettes au financement de la loi de programmation militaire pour 2010 et de s'occuper du financement de la rénovation au moment opportun. La rénovation du site doit être menée à bien dans le cadre d'un partenariat public-privé qui prévoit, outre l'investissement initial de 600 millions d'euros, un coût annuel pour le ministère d'environ 100 millions pendant trente ans. À mes questions, on a répondu que cette somme englobait, outre la construction, toutes les dépenses d'entretien, de fonctionnement, de nettoyage, et même de gardiennage privé des locaux. L'armée française n'arriverait-elle donc pas à se garder elle-même ? J'ai donc demandé à connaître précisément la ventilation de ces 100 millions d'euros annuels et je pense pouvoir vous la donner dans les détails l'an prochain.

J'en viens au partenariat public-privé. Pourquoi choisit-on ce procédé pour mener une opération ? Dans l'in vraisemblable affaire de la rue de Convention, les anciens locaux de l'Imprimerie nationale ont été vendus au privé puis rachetés beaucoup plus cher par l'État après travaux. Pourquoi l'État n'a-t-il pas réalisé les travaux lui-même ? La réponse est simple : cela aurait pris vingt ans. Le choix quasi systématique du partenariat public-privé est donc un formidable aveu d'impuissance de l'État, tellement contraint par ses lourdeurs administratives et de procédure qu'il ne peut agir lui-même. C'est très grave !

Certes, il convient d'analyser le mécanisme de partenariat public-privé afin de savoir s'il est réellement rentable, mais il faut aussi s'intéresser plus généralement à la maîtrise d'ouvrage de l'État. Les différentes études sur les agences spécialisées développées par les

ministères sont féroces. Un rapport sénatorial sur l'EMOC révèle ainsi qu'il n'a jamais livré un ouvrage dans les délais ni sans un surcoût d'au moins 25 %, et je ne pense pas que l'Agence publique de l'immobilier de la justice (APIJ) fasse beaucoup mieux. Il faut étudier sérieusement la question, avec la Cour des comptes, pour savoir pourquoi nous sommes si mauvais dans ce domaine.

**M. le président Didier Migaud.** C'est sur ce genre de sujets que notre intervention peut prendre toute sa valeur. Parce que le système ne fonctionne pas, on recourt à des solutions plus coûteuses. Mais si cela ne marche pas, c'est parce que nos procédures sont lentes et lourdes. Peut-être conviendrait-il de revoir nos procédures ?

**M. le rapporteur spécial.** On ne choisit ces procédures coûteuses que parce qu'on sait qu'on ne peut faire autrement !

Pour ce qui est de la mutualisation des recettes de cession du ministère de la Défense et de l'opération de Balard, je n'y vois pas de problème. France Domaine pourrait très bien recevoir le produit des ventes et s'en servir pour financer la rénovation du site de Balard, du moment qu'elle s'effectue sous son égide. Quant aux audits énergétiques, l'évaluation des travaux à engager pour mettre les bâtiments de l'État aux normes se monte à 24 milliards d'euros. Je suis sûr que nous serons amenés à en reparler abondamment.

L'État possède à l'étranger – à Florence certes, mais aussi à Rome, à Istanbul ou ailleurs – des immeubles prestigieux dont il ne fait pas bon usage. À Rome, il est propriétaire du palais Farnèse, un bâtiment magnifique qui abrite l'École française d'archéologie, laquelle possède un immeuble Piazza Navona, où elle entasse des caisses contenant le produit de ses fouilles. Peut-être ces caisses pourraient-elles laisser la place à l'École d'archéologie ?

Il en est de même pour les archives du ministère des Affaires étrangères, qui sont dorénavant regroupées à La Courneuve et qui n'avaient effectivement rien à faire dans le centre de Paris. L'immeuble de l'avenue Lowendal doit être vendu – il me semble que c'est déjà en cours. Tous les travaux parus sur le sujet, depuis la MEC, recommandent d'ailleurs la délocalisation hors du centre de Paris. Il n'y a aucune raison de payer très cher pour y rester. Pour ce qui doit demeurer dans la capitale, il est possible de trouver ailleurs qu'au centre des locaux bien desservis, confortables et fonctionnels.

Quant à la lenteur des évolutions, je vous rappelle que nous partons de très loin et que, en dépit de tous les problèmes qui demeurent, nous avons fait de grands progrès en peu de temps. Le Gouvernement montre une réelle volonté de faire avancer les choses, Eric Woerth en a apporté la preuve en mettant le couteau sous la gorge des opérateurs réticents à donner leurs informations. Mais il n'est pas si facile de revenir sur des pesanteurs qui durent depuis des décennies, voire des siècles.

La question des logements de fonction qu'a évoquée Dominique Baert reste problématique. Nous n'avons encore aucune vision interministérielle sur le sujet, et les réticences, là encore, sont fortes. On nous a annoncé une révision de la doctrine et des textes pour régler le problème, mais celui-ci se posera de manière encore plus criante chez les opérateurs, pour lesquels il n'y a pas de règles du tout !

Enfin, le recensement des bâtiments militaires qui doivent être cédés est effectué, mais il y a des retards inadmissibles dans la réalisation des opérations. Le délai moyen relevé par la Cour des comptes pour vendre un bâtiment militaire est de six ans. C'est ridicule !

**M. Michel Bouvard.** La mission d'information sur la mise en œuvre de la LOLF a mis en évidence les problèmes de recensement du patrimoine immobilier des opérateurs. Le ministre chargé des comptes publics s'était engagé à prendre des sanctions à l'encontre de ceux qui n'établissaient pas la liste de leurs actifs. Où en sommes-nous ?

Par ailleurs, le préfet d'Île-de-France nous a fait remarquer qu'il n'avait connaissance que du patrimoine des services déconcentrés dans sa région. Ainsi, certains de ces services ont loué des locaux, parfois avec des baux en augmentation de 35 %, alors que des bâtiments des services centraux de l'État étaient disponibles. La coordination va-t-elle être améliorée ?

**M. Louis Giscard d'Estaing.** Il y a des marges de progression indiscutables concernant la gestion de l'immobilier de l'État, et nous continuerons d'être très attentifs et de soutenir Éric Woerth dans ce domaine. En tant que rapporteur spécial du budget de la Défense, je suis prêt à travailler en commun avec Yves Deniaud sur le sujet, d'autant que l'année qui vient, avec ses recettes exceptionnelles, sera déterminante pour ce ministère.

**M. Jean-Pierre Gorges.** Existe-t-il des indicateurs par ministère sur le rapport entre le nombre de mètres carrés occupés et le nombre d'agents ?

Par ailleurs, au lieu de repousser les ventes prévues cette année à cause de l'état du marché, a-t-on étudié des dispositifs du type *lease-back*, qui permettent aux entreprises de vendre leurs locaux tout en continuant à les occuper, en attendant soit des jours meilleurs, soit d'autres solutions ? Si l'État agit ainsi, il paiera un loyer pour ses locaux, mais la vente aura aussi dégagé des masses financières pour faire autre chose.

J'ai bien noté que la réforme de la carte judiciaire coûterait 385 millions d'euros et que le ministère de la Justice ne fait pas appel au partenariat public-privé. Mais il existe des cités judiciaires qui ont besoin d'être reconstruites depuis cinquante ans, et dans lesquelles la situation est encore plus difficile depuis les regroupements induits par la réforme. Sans partenariat public-privé, la situation sera complètement bloquée. Si l'on doit choisir entre une procédure coûteuse et ne rien faire pendant encore un demi-siècle, il faut savoir se montrer responsable.

Enfin, on oublie trop souvent que certains actifs que vend l'État lui ont été à l'origine cédés par les collectivités locales pour une somme symbolique. Ainsi, on propose actuellement à ma commune de racheter pour 3 millions d'euros ce qui avait été cédé un franc à l'époque par le conseil général ! Et le problème est le même pour le foncier : les bases militaires se sont souvent installées sur des terrains mis à disposition par les communes, qui doivent aujourd'hui les racheter à prix fort. Il faut remettre un peu de morale dans tout cela !

**M. Charles de Courson.** Le rapporteur spécial nous parle de 50 000 à 70 000 mètres carrés cédés par an – bref, une moyenne de 60 000. Mais, parallèlement, le nombre des fonctionnaires baisse cette année de 35 000. Si l'on applique le ratio qui a été retenu, celui de 12 mètres carrés par fonctionnaire, la réduction de surface devrait être plus proche des 400 000 mètres carrés que des 60 000 ! Comment expliquer une différence aussi importante ?

Par ailleurs, nous avons connu de grands débats sur les biens immobiliers pollués, dont la situation a été longtemps bloquée par l'article du code des domaines interdisant toute cession sans certificat de dépollution. Il est maintenant permis à l'administration de vendre un bien au prix net du coût estimé de dépollution. Cette disposition a-t-elle été utilisée, pour les sites militaires par exemple ?

Enfin, et contrairement au rapporteur spécial, je pense que la règle du retour de la gestion par ministère est indispensable pour intéresser les ministères à la cession de leurs actifs inutilisés. La mutualisation au niveau national ne me paraît pas efficace.

**M. Georges Ginesta.** Les partenariats public-privé me semblent être une bonne solution au niveau de la commune : ils lui permettent de stimuler l'investissement et d'agir rapidement sans impact sur son budget, puisque le partenariat public-privé implique sa propre recette. Ainsi, dans ma commune, ce type d'opération a permis de réaliser un parking en sous-sol, une gare d'autocars au rez-de-chaussée et un cinéma à l'étage. La commune n'y a pas mis un sou mais, à l'issue des vingt-sept ans prévus par le contrat, elle sera propriétaire de l'ensemble – en centre-ville. Cela lui a aussi permis d'aller très vite – trois ans entre la décision et la fin des travaux – alors que l'opération était complexe : le parking est une régie municipale, qui paye son loyer, la gare est du domaine du conseil général et de la communauté d'agglomération, et le cinéma est locataire. Pour ce qui est des investissements communaux, je conseille donc le partenariat public-privé.

**M. le président Didier Migaud.** Il faut distinguer selon la nature de l'opération. Un parking ou une galerie marchande s'y prêtent très bien, pas une prison ou une cité judiciaire. Il faut des recettes !

**M. le rapporteur spécial.** Pour ce qui est de l'immobilier des opérateurs, le recensement est effectué presque intégralement, mis à part quelques réticents au patrimoine négligeable et le mauvais élève qu'est le CROUS de Versailles. Quant au manque de coordination en région, je ne peux malheureusement que le confirmer. La solution n'est pas encore en marche et l'on voit effectivement des services déconcentrés louer très cher des locaux alors que des bâtiments sont disponibles.

Comme l'a dit Louis Giscard d'Estaing, il y a encore des marges de progression importantes : nous sommes sur le sujet depuis quatre ans, et nous le serons encore pendant quelques années. Je serai heureux de travailler avec lui, notamment sur l'opération de Balard.

Bien que nous en ayons exprimé le souhait pressant, nous ne disposons pas encore d'indicateurs relatifs au nombre de mètres carrés par agent et par ministère. On comprend pourquoi ! Dès que nous les aurons, il sera possible de faire des comparaisons et de repérer ceux qui ne respectent pas les règles.

La procédure du *lease-back* a été exclue par le directeur de France Domaine. L'État ne vend pas occupé, sauf sur une période intermédiaire. Lorsqu'il l'a fait, avenue Kléber, cela a été fâcheux puisque les deux années dans lesquelles il est resté dans les locaux lui ont coûté 39 millions d'euros – en bref, il s'est « fait avoir ». Un des problèmes de France Domaine est d'ailleurs qu'il manque toujours de professionnels de l'immobilier. La MEC avait suggéré le recrutement de trente personnes, nous en sommes à quatre. C'est pourtant indispensable pour discuter d'égal à égal avec les acteurs du marché.

Quant à l'origine des biens vendus par l'État, il arrive aussi à celui-ci de transférer des locaux aux collectivités territoriales pour un euro symbolique, et ces locaux peuvent être vendus ensuite à titre onéreux.

**M. Jean-Pierre Gorges.** Et on laisse faire ?

**M. le rapporteur spécial.** Cela se fait de façon informelle. Je n'ai rien vu de particulièrement scandaleux à ce propos.

Monsieur de Courson, s'agissant de la différence entre le nombre de postes de fonctionnaires supprimés et les surfaces libérées, on est confronté à une pratique diffuse au sein des administrations. C'est pourquoi l'on exige de leur part non seulement un état des biens en leur possession et de leur taux d'occupation, mais aussi une estimation de l'évolution de leurs effectifs.

Quant à la dépollution préalable à toute cession d'un bien, certains terrains militaires ont été cédés sans avoir été dépollués. L'État a tout intérêt à le faire pour pouvoir vendre plus vite, mais ce ne doit pas être une contrainte.

Monsieur Ginesta, je ne critique pas les partenariats publics-privés en tant que tels. En revanche, je regrette qu'on y ait recours parce qu'on ne sait pas faire autre chose, et non pour des raisons financières.

**M. le président Didier Migaud.** Je vous rappelle que la Commission se prononcera le 29 octobre prochain sur les crédits de la mission *Gestion des finances publiques et des ressources humaines*.

*Suivant l'avis favorable du rapporteur, la Commission adopte les crédits du compte spécial* Gestion du patrimoine immobilier de l'État.

\*

\* \*

*Elle procède ensuite à l'examen des crédits de la mission Solidarité, insertion et égalité des chances, et au vote sur ces crédits.*

**M. Jean-Marie Binetruy, rapporteur spécial pour la mission *Solidarité, insertion et égalité des chances*.** Je rappelle que le périmètre de la mission *Solidarité, insertion et égalité des chances* a été modifié en 2009, avec le transfert du programme *Prévention de l'exclusion et insertion des personnes vulnérables* à la mission *Ville et logement* et celui du programme *Protection maladie – des publics défavorisés* – à la mission *Santé*. Cette année, la maquette budgétaire de la mission n'a pas été modifiée, mais on note une augmentation importante de ses crédits, de 10,6 %, avec 12,3 milliards d'euros en autorisations d'engagement et autant en crédits de paiement.

Cette évolution, qui devrait se poursuivre en 2011, répond à l'engagement pris par le Président de la République et le Gouvernement de généraliser en métropole, à compter du 1<sup>er</sup> juin 2009, le revenu de solidarité active (RSA), et de revaloriser de 25 % l'allocation aux adultes handicapés (AAH) entre 2007 et 2012.

Avec un budget de 9,19 milliards d'euros, le programme 157, *Handicap et dépendance*, concentre d'ailleurs près des trois quarts des crédits de la mission *Solidarité, insertion et égalité des chances* – laquelle ne reflète toutefois pas la totalité de l'effort de la Nation en ce domaine, les collectivités territoriales et les caisses de sécurité sociale y contribuant de façon importante. L'État assume son rôle de coordonnateur.

La loi du 1<sup>er</sup> décembre 2008 avait prévu la généralisation du RSA, à compter du 1<sup>er</sup> juin 2009 en métropole et en 2011 dans les départements d'outre-mer. La première phase a été engagée, conformément à l'esprit de la LOLF, après une expérimentation dans trente-trois départements ; il s'est avéré non seulement que le RSA accélérât l'insertion professionnelle – dans les zones expérimentales, le taux d'entrée dans l'emploi est supérieur de 9 % à celui des zones témoins –, mais qu'il faisait diminuer le nombre de bénéficiaires du RMI. En outre, sa création n'a eu aucune incidence sur le financement des conseils généraux, puisque le transfert de l'ancienne allocation de parent isolé (API) vers les départements a été compensé par l'attribution d'une quote-part de la TIPP. Corrélativement, les crédits du programme 106 *Actions en faveur des familles vulnérables* sont passés de 836 à 407 millions d'euros, l'API étant appelée à disparaître du budget de l'État.

La généralisation se déroule dans des conditions satisfaisantes pour un dispositif déclaratif. Après quatre mois, 50 % de la cible est touchée, soit 1,48 million de personnes, dont 1 068 000 bénéficiaires de l'ancien RMI, ou RSA « socle ». Le RSA moyen est de 185 euros par mois, soit un montant supérieur aux prévisions, ce qui prouve que ce sont les personnes qui en ont le plus besoin qui se sont manifestées, les autres n'ayant pas jugé nécessaire d'effectuer des démarches pour un bénéfice somme toute limité.

Le financement de la partie « activité » du dispositif sera assuré par le Fonds national des solidarités actives. Le produit prévisionnel de la contribution de 1,1 % sur les revenus du patrimoine a été abaissé, en raison de la crise économique, de 1,43 à 1,13 milliard d'euros en 2009, et de 1,5 à 1,18 milliard en 2010. Cette diminution des recettes justifie une augmentation de la dotation de l'État, à 1,69 milliard d'euros.

Le deuxième point marquant de ce budget est l'effort de l'État en faveur des personnes handicapées en situation de dépendance. L'engagement de revaloriser l'AAH et de créer 1 400 nouvelles places par an dans les établissements et services d'aide par le travail (ESAT) trouve cette année encore une traduction budgétaire, avec une augmentation de 5,5 % des crédits du programme 157, qui passe de 8,6 à 9,1 milliards d'euros. L'AAH sera revalorisée de 2,2 % au 1<sup>er</sup> avril et au 1<sup>er</sup> septembre de chaque année jusqu'en 2012. Son montant mensuel, qui était de 554 euros fin 2004, atteindra 771,95 euros à la fin 2010.

La mission comprend également le programme 137, *Égalité entre les hommes et les femmes*, doté de l'enveloppe de crédits la plus faible du budget général, reconduite à 29 millions d'euros en 2010, ainsi que le programme 124, *Conduite et soutien des politiques sanitaires et sociales*, qui bénéficie de 1,15 milliard d'euros de crédits.

Ce dernier programme concerne l'ensemble des moyens de fonctionnement des administrations du secteur santé et solidarité. En 2010, la révision générale des politiques publiques se poursuivra, avec des effets importants sur l'organisation des administrations sanitaires. Surtout, la mise en place des agences régionales de santé provoquera des transferts de personnel de l'État vers les établissements publics.

Enfin, je souligne que d'importantes dépenses fiscales sur impôts d'État contribuent aux programmes *Actions en faveur des familles vulnérables* et *Handicap et dépendance*, à hauteur respectivement de 5,3 milliards et de 5 milliards d'euros.

Pour conclure, j'estime que les crédits prévus pour la mission *Solidarité, insertion et égalité des chances* permettront de respecter les engagements gouvernementaux et de maintenir, malgré la crise, l'effort de la Nation en faveur de nos concitoyens en difficulté. Je vous invite donc à les adopter.

**M. le président Didier Migaud.** Merci, monsieur le rapporteur spécial, pour la clarté et la concision de vos propos.

**M. Dominique Baert.** Monsieur le rapporteur spécial, vous me pardonnerez de ne pas partager complètement votre optimisme !

Je souhaite vous poser deux questions.

Tout d'abord, il a été décidé d'accorder un abattement supplémentaire en faveur des personnes handicapées. Combien de communes ont-elles appliqué cette mesure ? Pour quel volume financier ?

Par ailleurs, cet abattement doit être demandé par le bénéficiaire, après réception de sa feuille d'imposition. Ne serait-il pas temps que l'administration intègre directement le dégrèvement dans le calcul de l'impôt local ?

**M. Thierry Carcenac.** S'agissant du financement du RSA « socle » par les départements, tout ne va pas pour le mieux dans le meilleur des mondes !

D'abord, les caisses d'allocations familiales (CAF) et les caisses de la mutualité sociale agricole doivent notifier aux départements les sommes à payer. Or, d'une part, ces sommes, forfaitaires, ne sont pas détaillées, d'autre part, la fin du RMI et le début du RSA « socle » se chevauchant, les CAF nous ont présenté une double facture. J'ai saisi le Haut-commissaire à ce propos, sans résultat pour l'instant. Devrons-nous payer une mensualité supplémentaire ?

Ensuite, en ce qui concerne l'API, il est prévu un transfert à l'euro près des charges de l'État. Or celui-ci a des dettes dans ce domaine, et le manque de financement a été répercuté sur la CRDS et le budget de la sécurité sociale. Il existe donc un écart très important entre les sommes rétrocédées par l'État et la somme réellement payée par les départements. Une régularisation sera opérée dans le cadre du compte administratif 2010, qui sera établi soit en loi de finances rectificative, soit en 2011. En attendant, les départements devront faire l'avance de l'exercice 2009 – et, probablement, celle de 2010 !

Quant à la réforme des tutelles et des curatelles, je vous signale que l'Assemblée des départements de France a décidé de poursuivre l'État au contentieux, dans la mesure où les sommes dues depuis l'adoption de la loi de 2007, soit 30 millions d'euros, n'ont toujours pas été versées par lui.

**M. Henri Nayrou.** Entre la suppression de la taxe professionnelle et les dotations défaillantes, préparons-nous à voir les départements se transformer en succursales de l'État et, pour ce qui concerne cette mission, en caisses d'allocations familiales !

**M. le rapporteur spécial.** Je confirme, monsieur Baert, que l'abattement supplémentaire sur la taxe d'habitation est accordé sous réserve que l'on en fasse la demande. Le projet annuel de performances fait apparaître pour 2008 une dépense fiscale globale de 1,25 milliard d'euros, susceptible de concerner 3,4 millions de ménages. Je ne doute pas que tous les députés s'attacheront à promouvoir cette mesure.

**M. Dominique Baert.** Combien de personnes sont effectivement concernées ? Il serait intéressant d'avoir des données chiffrées.

**M. le rapporteur spécial.** Quant au RSA, s'il n'avait pas été mis en place, les départements auraient continué à payer le RMI – sachant que le nombre de ses bénéficiaires dépend de la conjoncture économique et qu'il avait diminué en 2006, 2007 et 2008. Pour sa part, le transfert de TIPP a été supérieur à ce qui avait été prévu : 322 millions d'euros pour 2009, puis, en année pleine, quelque 680 millions d'euros. Certains départements y ont gagné, d'autres perdu. Le Gouvernement a décidé de ne pas demander aux bénéficiaires de restituer le trop-perçu et s'est engagé à compenser la différence aux autres. Cet engagement sera tenu, j'en suis convaincu, mais il est compréhensible que cela prenne du temps.

S'agissant des tutelles et des curatelles, la réponse est la même.

Enfin, monsieur Nayrou, nous verrons comment les choses évolueront après la réforme des collectivités territoriales !

**M. Victorin Lurel.** MM. Jego et Hirsch avaient pris un engagement formel, d'ailleurs consigné dans le compte rendu des débats de notre assemblée : en juin 2010 au plus tard, le RSA serait étendu aux départements d'outre-mer.

Le 4 mars 2009, l'État a signé un accord général créant le revenu supplémentaire temporaire d'activité, le RSTA. Celui-ci est le résultat d'un rapport de force social, la réponse du Gouvernement à la crise profonde qui a secoué nos départements.

Or la secrétaire d'État chargée de l'outre-mer, Mme Marie-Luce Penchard, a déclaré que si l'on souhaitait bénéficier du RSA, il faudrait renoncer au RSTA. Ce n'est conforme ni à l'esprit, ni à la lettre des précédents accords ! Par ailleurs, malgré la proximité lexicale, il s'agit de deux dispositifs radicalement différents.

Qu'en est-il exactement ?

**M. le rapporteur spécial.** Il est effectivement prévu une généralisation du RSA à l'ensemble du territoire national, outre-mer inclus, en 2011. Le RSTA, quant à lui, répond à un besoin particulier ; du reste, ses crédits ne relèvent pas de la mission *Solidarité, insertion et égalité des chances* mais du *Plan de relance de l'économie*. Selon mes informations, il faudra en effet, à partir de 2011, opter soit pour le RSTA, soit pour le RSA.

**M. Victorin Lurel.** Conformément à l'engagement pris par les ministres, le RSA devrait être généralisé en juin 2010...

**M. le rapporteur spécial.** C'est impossible : la loi du 1er décembre 2008 prévoit sa généralisation aux départements d'outre-mer en 2011.

*Suivant l'avis favorable du rapporteur spécial, la Commission **adopte** les crédits de la mission Solidarité, insertion et égalité des chances.*

\*

\*       \*

*Elle procède ensuite à l'examen des crédits de la mission Travail et emploi.*

**M. le Président Didier Migaud.** Mme Chantal Brunel va d'abord nous présenter les crédits relatifs aux *Politiques du travail et de l'emploi* et l'article 61 rattaché, puis nous entendrons M. Christian Eckert sur l'*Accompagnement des mutations économiques et le développement de l'emploi*.

**Mme Chantal Brunel, rapporteur spécial pour les *Politiques du travail et de l'emploi*.** En raison de la crise, le budget de la mission *Travail et emploi* pour 2010 est particulièrement important : 11,2 milliards d'euros sont inscrits en autorisations d'engagement et en crédits de paiement, auxquels s'ajoute 1,4 milliard d'euros de crédits complémentaires, inscrits sur la mission *Plan de relance de l'économie* et qui abonderont, *via* le Fonds d'investissement social (FISo), les dispositifs traditionnels des politiques de l'emploi. Au total, les crédits demandés pour les politiques de l'emploi atteignent 12,6 milliards d'euros, soit 2 milliards de plus que le plafond prévu l'an dernier par la loi de programmation des finances publiques.

Quatre programmes composent la mission *Travail et emploi* : les deux principaux, *Anticipation des mutations économiques et développement de l'emploi* et *Accès et retour à l'emploi* ont été confiés à Christine Lagarde et Laurent Wauquiez, tandis que les programmes *Amélioration de la qualité de l'emploi et des relations du travail* et *Conception, gestion et évaluation des politiques de l'emploi et du travail* sont sous la responsabilité de Xavier Darcos.

Les crédits du programme 102, *Accès et retour à l'emploi*, représentent 5,84 milliards d'euros d'autorisations d'engagement et 5,885 milliards d'euros de crédits de paiement, en diminution de 145 millions d'euros. Ce léger recul s'explique par l'extinction de certains contrats aidés, comme le dispositif de soutien à l'emploi des jeunes en entreprise, les contrats emplois consolidés et les emplois jeunes.

La mise en place du contrat unique d'insertion (CUI), prévu par la loi du 1<sup>er</sup> décembre 2008 généralisant le RSA, a également des conséquences sur la présentation des crédits du programme 102. À partir du 1<sup>er</sup> janvier 2010, ce nouveau contrat aidé se déclinera en deux versions : le contrat d'accompagnement dans l'emploi, dans le secteur non marchand, en remplacement de l'ancien contrat d'accompagnement dans l'emploi et du contrat d'avenir ; et le contrat initiative emploi, dans le secteur marchand, en remplacement de l'ancien contrat initiative emploi et du contrat d'insertion revenu minimum d'activité. Personnellement, je me réjouis de cette disposition, qui permettra de rationaliser l'ensemble des contrats aidés, que ni les entreprises ni les publics concernés ne maîtrisaient correctement.

Troisième poste budgétaire de la mission, avec 1,360 milliard d'euros, la subvention à Pôle emploi traduit la participation de l'État au financement du service public de l'emploi. Cette subvention sera majorée, en exécution pour 2010, d'un montant correspondant au transfert à Pôle emploi des 900 salariés de l'Association nationale pour la formation professionnelle des adultes (AFPA) chargés de l'orientation professionnelle des demandeurs d'emploi ; en compensation, la subvention que l'État verse à l'AFPA sera diminuée d'autant.

Neuf mois après sa création, et dans un contexte fortement marqué par la crise économique, l'opérateur Pôle emploi fonctionne, si l'on en croit son directeur général, de façon opérationnelle. Toutefois, comme j'ai pu le constater dans ma circonscription, il reste encore à généraliser les sites mixtes ANPE/ASSEDIC.

En outre, on pourrait améliorer encore le suivi des demandeurs d'emploi, tout en permettant à l'État de faire des économies conséquentes, en développant la transmission électronique des données. Aujourd'hui en effet, quand un salarié quitte une entreprise, sa fiche Assedic est remplie à la main, puis les informations sont saisies informatiquement au Pôle emploi, ce qui est source d'erreur, voire de fraude. Il est dommage que la CNIL se soit opposée à la déclaration nominative des assurés, qui aurait pu faire économiser l'équivalent de 2 000 à 2 500 emplois à temps plein. Utilisé dans d'autres pays, comme la Belgique, ce dispositif permet à l'employeur de remplir informatiquement les fiches de salaire, qui sont transmises automatiquement à divers organismes, dont Pôle emploi ; cela évite une nouvelle saisie informatique et permet la pré-identification par Pôle emploi des personnes en rupture de travail, donc leur prise en charge plus rapide.

Pôle emploi accueillera cette année 900 personnes venant de l'AFPA et recrutera 1 840 collaborateurs en CDI et 500 en CDD. Espérons que la crise passée, de tels effectifs ne seront plus nécessaires...

Deux autres programmes participent à l'effort en faveur de l'emploi, avec des crédits plus modestes. Le programme 111, *Amélioration de la qualité de l'emploi et des relations du travail*, se distingue par des autorisations d'engagement à hauteur de 60 millions d'euros, en hausse, et la mise en place en quatre ans d'un outil de mesure de l'audience de la représentativité syndicale. Les crédits de paiement, qui représentent 78 millions d'euros, enregistrent en revanche une légère baisse, les frais consécutifs à l'organisation des élections prud'homales en décembre 2008 ayant été couverts.

Le programme 155, *Conception, gestion et évaluation des politiques de l'emploi et du travail*, qui regroupe les fonctions support de la politique de l'emploi, bénéficie, avec 822 millions d'euros en autorisations d'engagement et 812 millions d'euros en crédits de paiement, d'une augmentation consécutive à la poursuite du plan pluriannuel de modernisation et de développement de l'inspection du travail. Ce plan prévoit le recrutement de 160 agents supplémentaires cette année, ainsi que le transfert de 3,7 millions d'euros de crédits en provenance du programme 215, *Conduite et pilotage des politiques de l'agriculture*, de la mission *Agriculture*. L'objectif est de regrouper dans un même poste budgétaire tous les fonctionnaires remplissant la même tâche, quel que soit leur secteur d'activité économique.

Je salue la poursuite de l'effort en faveur de l'insertion par l'emploi des publics en difficulté, en particulier le développement des ateliers et chantiers d'insertion. L'article 61 du présent projet de loi de finances, rattaché à cette mission, adapte d'ailleurs le cadre financier de ces structures à la mise en œuvre du contrat unique d'insertion.

Je propose de renforcer la coordination du service public de l'emploi en encourageant les rapprochements entre les sites de Pôle emploi, les maisons de l'emploi, les missions locales et les permanences d'accueil, d'information et d'orientation. J'ai en effet la conviction que la superposition de ces structures et l'absence d'évaluation des dispositifs nuisent à l'efficacité et à la lisibilité de la politique de l'emploi.

Par ailleurs, je proposerai, avec M. le rapporteur général, un amendement tendant à supprimer l'exonération des cotisations patronales sur l'avantage en nature repas dans les hôtels, cafés et restaurants, qui représente un coût de 150 millions d'euros. La baisse de la TVA dans ce secteur ne justifie plus cette exonération.

Enfin, je salue le travail des services déconcentrés des ministères chargés de l'emploi et du travail qui, en première ligne face à la crise économique, mettent en œuvre, jour après jour, les politiques de l'emploi.

J'ai la conviction que la situation de l'emploi bénéficiera de la mobilisation des moyens publics, notamment dans le cadre du plan de relance, et de l'amélioration progressive de la conjoncture. À ce titre, le projet de loi de finances pour 2010 constitue un budget de rupture, marqué par une mobilisation inédite en faveur de l'emploi. C'est pourquoi, j'émet un avis favorable à l'adoption des crédits de la mission *Travail et emploi* et de l'article 61 rattaché.

**M. Dominique Baert.** Le Gouvernement précédent avait créé les maisons de l'emploi ; le Gouvernement actuel veut un guichet unique, avec Pôle emploi. Du coup, les ANPE présentes dans les maisons de l'emploi les quittent. Quelle gabegie ! Connaissez-vous, madame le rapporteur spécial, les intentions du Gouvernement en la matière ?

Par ailleurs, des crédits sont-ils prévus pour d'éventuels engagements immobiliers ? Dans le Nord, à ce jour, l'unité immobilière de l'ANPE et des ASSEDIC n'est pas réalisée. Résultat : Pôle emploi doit faire appel à des investisseurs privés pour construire de nouveaux locaux.

Enfin, les crédits consacrés à l'insertion par l'économie restent stables. N'est-ce pas une erreur, alors que le nombre des demandeurs d'emploi de longue durée et en grande difficulté d'insertion tend à augmenter ?

**Mme le rapporteur spécial.** Alors que l'État subventionne les maisons de l'emploi à hauteur de 80 millions d'euros, mon amendement propose de réduire cette somme de 3 millions. J'estime en effet que les maisons de l'emploi doivent évoluer, même si je n'ignore pas que les élus locaux y sont très attachés. Je regrette en tout état de cause qu'aucun bilan de leur action n'ait été effectué. Un groupe de travail, confié à M. Michel Thierry, est certes chargé de préparer la réforme du décret du 25 mars 2005, mais pour l'instant, le Gouvernement s'en tient à une attitude attentiste sur le sujet. Il me semble qu'il faudra y revenir le jour où toutes les structures de Pôle emploi seront en place.

À ma connaissance, monsieur Baert, aucune ligne de crédit n'est prévue pour financer d'éventuels investissements immobiliers de Pôle emploi. Il appartient au nouvel opérateur de regrouper les sites de l'ANPE et des ASSEDIC en vendant certains immeubles et en en construisant d'autres.

**M. Christian Eckert.** Je m'interroge sur la capacité d'action des services de l'inspection du travail, malgré l'apport du PMDIT, le plan de modernisation et de développement de l'inspection du travail. En période de crise, et dans la mesure où ces services sont aussi chargés de suivre les contrats aidés ou les plans de sauvegarde de l'emploi, ne devraient-ils pas bénéficier d'un renforcement de leurs moyens ?

Par ailleurs, je suis étonné par la somme – plus de 10 millions d'euros – consacrée au projet « MARS », destiné à mesurer l'audience de la représentativité syndicale conformément à la loi du 20 août 2008.

**M. Alain Rodet.** Cet été, Pôle emploi a dû procéder en urgence à 1 840 recrutements, pour lesquels il a reçu plusieurs dizaines de milliers de candidatures. Est-il exact que de graves problèmes se soient posés à cette occasion ?

**M. Marc Goua.** Pôle emploi confie de plus en plus souvent à des prestataires extérieurs le suivi des demandeurs d'emploi. Malheureusement, un certain nombre de structures d'insertion, qui s'occupaient des personnes les plus en difficulté, ont été exclues des appels d'offre, ce qui nuit à la qualité du suivi de ce public particulier.

Jusqu'où devrait aller, selon vous, une réorganisation du travail effectué par les missions locales et les maisons de l'emploi ? Je suis en tout cas d'accord pour estimer qu'une évaluation des résultats de ces différents acteurs doit être effectuée.

**M. François de Rugy.** La fusion entre l'ANPE et les ASSEDIC me semblait une bonne décision, mais sa mise en œuvre tombe mal. Il est en effet difficile de mener une réorganisation des structures tout en faisant face à la crise. En ce qui concerne la répartition des rôles entre Pôle emploi, maisons de l'emploi et missions locales, des logiques institutionnelles sont en jeu : chacun s'accroche à ses prérogatives. Dans mon agglomération, où l'action des maisons de l'emploi est considérée favorablement, on est amené par contrecoup à s'interroger sur l'intérêt des missions locales, qu'il est difficile de faire évoluer. Le problème n'est pas que trop de personnes ont pour rôle d'accompagner ou de soutenir les demandeurs d'emploi, mais que ces personnes sont mal réparties, ou que leur activité est mal organisée. Surtout, leur action est peu lisible aux yeux du public concerné, ce qui est un comble dans la période actuelle.

Vous avez parlé de « budget de rupture », mais ce sont là de bien grands mots. Quelles mesures compte prendre le Gouvernement pour que l'efficacité de ces dispositifs soit évaluée, puis améliorée ? Quel est par ailleurs le nombre moyen de demandeurs d'emploi suivis par conseiller de Pôle emploi ?

**M. Laurent Hénart.** Je me demande si le volume des crédits est suffisant pour que nos outils d'emplois aidés jouent leur rôle contracyclique. En effet, la plupart des crédits pour 2009 sont reconduits en 2010, tandis que certains sont réduits. Or, l'année prochaine, le nombre moyen de chômeurs risque d'être celui enregistré à la fin 2009. Faute d'inscriptions budgétaires suffisantes, nous risquons d'assister à des ruptures dans les parcours individuels de jeunes, de seniors, etc. Cela nuirait à l'efficacité de l'accompagnement des demandeurs d'emploi, notamment des plus fragiles. Je ne doute pas que les rallonges nécessaires seront attribuées en loi de finances rectificative, mais pour être efficace, une politique contracyclique doit être réactive et de court terme. Une réévaluation des crédits n'empêcherait évidemment pas de les réduire à nouveau lors d'une nouvelle baisse du chômage.

Je suis d'accord avec Mme Brunel : les maisons de l'emploi doivent évoluer. Leur mise en place, en 2005, répondait à la nécessité d'améliorer l'accompagnement des demandeurs d'emploi dans l'attente d'une fusion entre l'ANPE et les ASSEDIC. Depuis, Pôle emploi a pris le relais.

Il reste que les politiques de l'emploi ne sont pas pilotées à l'échelle des bassins. D'abord, il n'existe aucun lieu où les responsabilités de l'État puissent rencontrer les initiatives des collectivités territoriales. Ensuite, la situation est rendue compliquée par la présence, outre les missions locales, des maisons de l'emploi ou d'associations faisant ou non partie de réseaux nationaux. Surtout, les futurs besoins en main-d'œuvre, tant dans le public que dans le privé, ne sont toujours pas recensés, bien que la loi de 2004 le prévoit. C'est pourquoi, plutôt que de mettre fin aux maisons de l'emploi, il serait préférable d'une part d'en organiser la fusion avec les PLIE et les missions locales – car tout le monde gagnerait à ce qu'une seule structure réunisse l'État et les collectivités locales –, d'autre part de recentrer leur action sur l'orientation scolaire et professionnelle, grâce à une véritable gestion prévisionnelle des emplois et des compétences.

Les élus locaux ne prendraient pas comme un bon message une réduction des crédits attribués aux maisons de l'emploi en 2010, et ce pour deux raisons : d'abord, il arrive, en cas de surcharge de travail, que des personnels de ces maisons prennent le relais de Pôle emploi pour accompagner les demandeurs d'emploi. C'est notamment le cas dans ma circonscription, en raison de la crise. Le moment est donc mal choisi. Ensuite, un nouveau cahier des charges a été élaboré par Laurent Wauquiez, qui doit faire des maisons de l'emploi des têtes de réseau intégrant tous les acteurs d'un même bassin. Il serait peut-être préférable d'attendre la remise à plat des différentes conventions avant de modifier les crédits.

Nous voyons tous sur le terrain les effets de la crise. L'exercice 2010 est certes budgétairement contraint, mais aussi humainement sensible.

**M. Thierry Carcenac.** Je partage entièrement ce qui vient d'être dit sur les maisons de l'emploi. Elles peuvent constituer de vrais réseaux, regroupant le CIO, la mission jeunes, la formation, Pôle emploi, l'aide aux handicapés, etc. Les maisons de l'emploi ont toute leur place ; tout dépend de la façon dont cet outil est utilisé. Il n'y a pas de raison de réduire leurs crédits, mais peut-être faut-il leur donner une orientation différente.

**M. Daniel Garrigue.** La création des maisons de l'emploi répondait à une volonté d'impliquer plus fortement les acteurs, c'est-à-dire les élus et le service public de l'emploi. Revenir sur cette décision reviendrait à recentraliser toute cette politique.

Le réseau des maisons de l'emploi est un élément de souplesse et de proximité. Elles sont souvent présentes dans des secteurs désertés par Pôle emploi et les chambres consulaires. En outre, elles ont la capacité de suivre des problèmes que l'opérateur unique ne peut résoudre. Ainsi, chez moi, la maison de l'emploi a largement contribué à la mise en place du CI-RMA ou à l'accompagnement des travailleurs saisonniers. De même, les maisons de l'emploi mènent une action spécifique d'accompagnement des publics en difficulté, domaine dans lequel Pôle emploi est souvent débordé. En annonçant leur disparition programmée, l'amendement proposé par Mme Brunel constituerait donc un signal désastreux.

**M. le président Didier Migaud.** J'observe que le champ de la mission *Plan de relance de l'économie* recouvre partiellement celui de la mission que nous examinons aujourd'hui, ce qui entraîne certaines ambiguïtés dont l'effet se ressent sur l'interprétation de

nos indicateurs. Le Gouvernement, et c'est logique, a tendance à agréger les crédits des deux missions, ce qui ne nous aide pas à les évaluer. On le voit bien avec l'exemple du Fonds d'investissement social : le Gouvernement affirme que la mission *Plan de relance de l'économie* doit prendre rapidement fin, mais vos observations montrent que certains crédits devront être reconduits pour contribuer à la sortie de la crise.

**Mme le rapporteur spécial.** En présentant un amendement sur les maisons de l'emploi, j'ai simplement voulu appeler le Gouvernement à procéder à leur évaluation. Mais je mesure pleinement le rôle qu'elles peuvent jouer. Par ailleurs, vous avez raison : l'action en faveur de la formation professionnelle – et, d'une manière générale, tout ce qui contribue à la préparation à l'emploi – doit être effectuée à l'échelle du bassin d'emploi. En effet, en matière d'emploi ou de formation, les besoins de Marne-la-Vallée, par exemple, sont très différents de ceux d'une ville comme Provins, pourtant située dans le même département. Je reconnais volontiers le rôle des maisons de l'emploi – celle située dans ma circonscription, en particulier, est très efficace –, et je suis prête à retirer l'amendement. Mais le Gouvernement doit rendre le rapport promis sur ce réseau et évaluer son action. Il lui appartient également de dire ce qu'il adviendra des maisons de l'emploi et des missions locales lorsque Pôle emploi sera pleinement opérationnel. Nous devons trouver le moyen de conjuguer les forces de ces différentes structures sans perdre ce qui fait la richesse de chacune.

M. Eckert s'est interrogé sur la capacité d'action des services de l'inspection du travail. Ces derniers bénéficient pourtant d'une véritable amélioration de leurs moyens, puisque 160 recrutements supplémentaires sont prévus en 2010. Quant à la vérification de la représentation syndicale, elle représente un travail important : il faut en effet collationner toutes les informations provenant des entreprises. Cela ne signifie pas, toutefois, que la totalité des 11 millions d'euros sera engagée en 2010.

Pôle emploi a dû prendre la décision de recruter 1 840 nouveaux agents, ce qui n'est jamais simple, compte tenu des compétences exigées. Les recrutements ont eu lieu cet été ; ces agents sont d'ores et déjà en poste.

J'en viens aux dispositifs d'insertion par l'économie, qui sont crédités de 21 millions d'euros, sans compter l'extension du contrat unique d'insertion aux ateliers d'insertion. En ce domaine, une certaine clarification serait souhaitable tant les mécanismes sont nombreux. Une concentration serait sans doute bienvenue, pour éviter tout risque de saupoudrage.

Enfin, à la question de savoir combien de demandeurs d'emploi sont pris en charge quotidiennement par chaque conseiller de Pôle emploi, j'ai obtenu des réponses différentes selon l'interlocuteur. Et il est prématuré de chercher à connaître la répartition exacte des personnels, dans la mesure où l'opérateur procède à des recrutements massifs et où la réorganisation rendue nécessaire par la fusion n'est pas encore terminée.

**M. le Président Didier Migaud.** Nous en venons au rapport initial de M. Christian Eckert sur le programme *Accompagnement des mutations économiques et développement de l'emploi*.

**M. Christian Eckert, rapporteur spécial pour le programme *Accompagnement des mutations économiques et développement de l'emploi*.** La crise bancaire et financière a durement éprouvé l'économie mondiale, et ses conséquences les plus lourdes restent à venir, même si la situation des marchés financiers se redresse peu à peu. Ainsi, la dégradation du marché de l'emploi se poursuit, avec 580 000 destructions d'emplois marchands avouées en 2009, et les outils de traitement conjoncturel de la crise sont fortement sollicités.

Le Gouvernement se veut optimiste et parie sur une normalisation progressive de l'activité économique en 2010 – laquelle se traduirait tout de même par 190 000 destructions d'emplois marchands. Il reste que, dans un tel contexte, la plus élémentaire prudence voudrait que les moyens de la politique de l'emploi ne soient pas revus à la baisse. Or les dotations de la mission *Travail et emploi* inscrites dans le projet de loi de finances pour 2010 trahissent une tout autre logique. Avec une diminution de ses crédits de l'ordre de 5 %, la politique de l'emploi paraît avoir été sacrifiée au dogme du « zéro volume ».

La création dans la loi de finances rectificative pour 2008 d'une mission *Plan de relance de l'économie*, à la durée de vie forcément limitée, renforce encore le sentiment d'improvisation. Elle complique aussi le suivi de l'exécution 2009 et l'analyse des crédits demandés pour 2010. Il aurait été souhaitable, dans l'esprit de la LOLF, d'abonder les missions déjà existantes. Je rappelle par ailleurs que le Comité interministériel d'audit des programmes a recommandé la fusion des programmes 102 – *Politiques du travail et de l'emploi* – et 103 – *Anticipation des mutations économiques et développement de l'emploi*.

Ce dernier programme n'est pas ménagé, puisque ses crédits, avec 4,63 milliards d'euros, connaissent une baisse de 11,7 %, d'abord imputable à des variations de périmètre. Ainsi, pour tenir compte de la réduction du taux de TVA dans le secteur des hôtels, cafés et restaurants, des aides directes à l'emploi sont supprimées à hauteur de 538 millions d'euros. À titre personnel, je suis d'ailleurs favorable à l'amendement de Mme Brunel tendant à supprimer certaines exonérations de charges dont bénéficient également les entreprises du secteur, à condition que les salariés n'en subissent pas les conséquences.

Par ailleurs, suite à un changement de tutelle, la subvention de 20 millions d'euros destinée à l'Agence nationale des services à la personne sera transférée vers le programme 134 *Développement des entreprises et de l'emploi* de la mission *Économie*.

Hors effets de périmètre, les crédits enregistrent encore une baisse de 60 millions d'euros qui s'explique par la diminution des stocks de bénéficiaires des mesures d'âge – ASFNE, programme de retraite progressive – et par la limitation du financement du chômage partiel. Le projet de loi de finances pour 2010 poursuit ainsi le mouvement de resserrement des conditions d'accès aux dispositifs de préretraites financés par l'État. L'objectif de relever le taux d'emploi des salariés de plus de cinquante-cinq ans est légitime, mais il est regrettable que dans une conjoncture difficile, le Gouvernement se soit privé d'un outil conjoncturel efficace pour contenir le chômage.

Sous l'effet de la crise économique, le nombre de journées de chômage partiel indemnisables – c'est-à-dire demandées par les entreprises et autorisées par les directions départementales du travail – a, lui, fortement augmenté en 2008 et au premier semestre 2009 par rapport à 2007, atteignant respectivement 4,1 millions et 6,9 millions de journées contre 2 millions.

La loi de finances initiale pour 2009 avait ouvert 39 millions d'euros au titre de l'allocation spécifique de chômage partiel sur le programme 103, tandis que 258 millions d'euros avaient été ouverts sur le programme 316 de la mission *Plan de relance de l'économie*, soit un total de 297 millions d'euros. De façon très surprenante, le projet de loi de finances pour 2010 ne prévoit qu'une modeste enveloppe de 60 millions d'euros, inscrite sur la mission *Travail et emploi* et qu'aucune dotation complémentaire sur le plan de relance ne vient abonder. Nous risquons donc de manquer de crédits pour couvrir le chômage partiel, d'autant que les délais d'indemnisation nous conduiront à assumer, en 2010, le coût d'un grand nombre d'heures chômées en 2009. Les autorisations d'engagement au 30 septembre 2009 s'élèvent d'ores et déjà à 170 millions d'euros.

Les politiques de l'emploi n'ont donc pas pris la mesure de la crise et ne sont pas adaptées à l'évolution prévisible du marché du travail. C'est pourquoi j'appelle à les relancer d'urgence afin de contenir l'accélération du chômage.

J'en viens à la formation professionnelle. En dépit d'un investissement annuel de 22 milliards d'euros, celle-ci reste concentrée sur ceux qui en ont le moins besoin : en France, 74,3 % de salariés n'ont participé à aucune action de formation au cours des douze derniers mois. La réforme qui vient d'être adoptée n'a malheureusement pas permis d'y remédier.

Quant aux dotations consacrées à la prévision des suppressions d'emplois, à la création de cellules de reclassement et aux congés de reclassement, elles pourraient être relevées d'au moins 100 millions d'euros.

En ce qui concerne l'AFPA, le Gouvernement semble avoir abandonné l'idée de créer vingt-deux entités régionales au profit d'un organisme central. Le patrimoine immobilier occupé par l'association, aujourd'hui propriété de l'État, lui serait attribué pour l'euro symbolique. Mais une partie de ce patrimoine est vétuste, ce qui alimente l'inquiétude des représentants de l'AFPA et des personnels, dans la mesure où les crédits prévus pour son entretien ne sont que de 10 millions d'euros. La question reste donc en suspens, d'autant que d'autres solutions auraient été possibles.

Vous l'aurez compris, les crédits de la mission *Travail et emploi* me paraissent, en l'état, insuffisants pour faire face aux conséquences de la crise. Dans ces conditions, j'émet un avis défavorable à l'adoption des crédits de cette mission.

**M. Dominique Baert.** L'allocation équivalent retraite – AER –, supprimée dans la loi de finances mais rétablie par décret, est appelée à disparaître à la fin de l'année 2009. Avez-vous des informations sur les intentions du Gouvernement à ce sujet ? Cette allocation est très utile pour accompagner jusqu'à la retraite les travailleurs âgés qui ont des difficultés à trouver un emploi. Il s'agit d'un problème social majeur.

**M. Victorin Lurel.** Les écoles de la deuxième chance font-elles partie du champ de la mission ?

**M. le rapporteur spécial.** Non, elles relèvent d'une action du programme 316 de la mission *Plan de relance de l'économie*, dotée de 17 millions d'euros.

Quant à l'AER, son financement relève également du programme 316. Une dotation de 161 millions d'euros permet d'en assurer le versement jusqu'au 31 décembre 2009. J'ignore quelles sont les intentions du Gouvernement au-delà de cette date.

#### **Article 35 : Crédits du budget général**

#### **État B**

*La Commission est saisie de l'amendement II-CF 34 de M. Christian Eckert, rapporteur spécial, à l'article 35.*

**M. le rapporteur spécial.** J'ai déjà souligné l'insuffisance des crédits destinés à indemniser le chômage partiel au regard de l'évolution déjà constatée en 2009. Je propose donc de les augmenter en prélevant sur le programme 102 – *Accès et retour à l'emploi* – la somme de 50 millions d'euros destinée à l'Établissement public d'insertion de la défense, l'EPIDE, dont le bilan est médiocre.

*La Commission rejette l'amendement.*

*Puis Mme Chantal Brunel retire son amendement II-33 CF ayant pour objet de supprimer 3 millions d'euros du programme Accès et retour à l'emploi de la mission Travail et emploi.*

*La Commission examine ensuite l'amendement II-32 CF de Mme Chantal Brunel, tendant à supprimer 150 millions d'euros d'autorisations d'engagement et de crédits de paiement de l'action Développement de l'emploi du programme Accompagnement des mutations économiques et développement de l'emploi.*

**Mme le rapporteur spécial.** Le coût budgétaire brut de la baisse de la TVA dans la restauration est de 3 milliards d'euros. En contrepartie de cette baisse, quatre aides directes à l'emploi dans le secteur des hôtels, cafés et restaurants, représentant au total 550 millions d'euros, ont été supprimées. Mais un autre dispositif a été maintenu : une exonération concernant les cotisations patronales portant sur la partie de la rémunération constituée par l'avantage en nature repas.

Cet amendement propose de supprimer également cette exonération, donc les 150 millions d'euros de crédits inscrits en projet de loi de finances afin de compenser aux organismes de sécurité sociale la perte de recettes correspondantes. Je n'ignore pas que les grandes chaînes de restauration seront les plus touchées par cette mesure alors que ce sont elles qui ont le mieux joué le jeu de la baisse des prix, pour laquelle les efforts restent insuffisants. Mais elle me semble nécessaire compte tenu des difficultés économiques que nous vivons et du coût important que représente la baisse de TVA dans l'hôtellerie et la restauration. En tout état de cause, il me paraît aller de soi, monsieur Eckert, que les restaurateurs maintiendront cet avantage en nature pour leurs employés.

**M. le président Didier Migaud.** En lisant un document de Bercy, j'ai été surpris de voir la baisse de TVA sur la restauration classée dans les réductions d'impôt pour les ménages. Ces derniers en ont pourtant fort peu bénéficié...

**M. le rapporteur spécial.** Je suis favorable à cet amendement. Reste que, à l'évidence, les engagements pris par le secteur en termes de réduction des prix comme d'augmentation des salaires ont été très modestement tenus. Outre les convocations par M. Novelli des représentants du secteur, il faudra donc continuer à exercer une forte pression. Et il ne faudrait pas que les salariés payent les conséquences de l'adoption d'un amendement dont la portée reste limitée au regard du coût de la baisse du taux de TVA.

*La Commission adopte l'amendement.*

*Puis elle adopte les crédits de la mission Travail et emploi.*

**Article 61 : Adaptation des dispositions relatives au financement du contrat unique d'insertion à certains publics spécifiques**

*La Commission adopte l'article 61 sans modification.*

**Article additionnel après l'article 61 :** *Suppression de l'exonération de cotisations patronales sur l'avantage en nature repas*

*La Commission est saisie de l'amendement II-CF31 de Mme Chantal Brunel, rapporteur spécial, portant article additionnel après l'article 61.*

**Mme le rapporteur spécial.** Nous avons supprimé les crédits correspondant à l'exonération de l'avantage en nature repas. Cet amendement supprime le dispositif lui-même.

*La Commission **adopte** l'amendement.*

## AMENDEMENTS EXAMINÉS PAR LA COMMISSION <sup>(1)</sup>

---

**N° II - CF 31**

### **AMENDEMENT**

présenté par

Mme Chantal Brunel et M. Gilles Carrez

-----

### **ARTICLE ADDITIONNEL**

#### **APRÈS L'ARTICLE 61**

Le code de la sécurité sociale est ainsi modifié :

I.– Le 1° du V de l'article L. 241-13 est supprimé.

II.– L'article L. 241-14 est abrogé.

---

---

<sup>(1)</sup> La présente rubrique ne comporte pas les amendements déclarés irrecevables ni les amendements non soutenus en commission. De ce fait, la numérotation des amendements examinés par la commission peut être discontinuée.

## AMENDEMENT

présenté par

Mme Chantal Brunel et M. Gilles Carrez

-----

### ARTICLE 35

#### État B

#### Mission « Travail et emploi »

Modifier ainsi les autorisations d'engagement et les crédits de paiement :

(en euros)

<b>Programmes</b>	<b>+</b>	<b>-</b>
Accès et retour à l'emploi	0	0
Accompagnement des mutations économiques et développement de l'emploi	0	150 000 000
Amélioration de la qualité de l'emploi et des relations du travail	0	0
<i>Dont titre 2</i>	<i>0</i>	<i>0</i>
Conception, gestion et évaluation des politiques de l'emploi et du travail	0	0
<i>Dont titre 2</i>	<i>0</i>	<i>0</i>
<b>TOTAUX</b>	<b>0</b>	<b>150 000 000</b>
<b>SOLDE</b>	<b>-150 000 000</b>	

#### EXPOSÉ SOMMAIRE

La France a obtenu en mars dernier l'accord de ses partenaires européens pour appliquer un taux réduit de TVA sur les activités intensives en main-d'œuvre, dont la restauration. Les États généraux de la restauration, organisés le 28 avril dernier, ont tiré les conséquences de cet accord : de 19,6%, le taux de la TVA sur la restauration a été ramené à 5,5 % en métropole et à 2,1 % dans les départements d'outre-mer dès le 1er juillet.

Le coût budgétaire brut de la baisse de la TVA à 5,5% dans la restauration a été évalué à 3 milliards d'euros. En contrepartie de cette baisse, les aides directes au secteur des hôtels-café-restaurants (HCR) ont été supprimées, à savoir :

– une aide forfaitaire de 114.4 euros par équivalent temps plein au titre des salariés au SMIC pour lesquels l'employeur s'abstient de déduire un demi-avantage en nature nourriture (SMIC hôtelier);

– une aide représentant une proportion de 143 euros au titre des salariés dont la rémunération est supérieure au SMIC;

– une « aide extra » lorsque l'employeur embauche ponctuellement des personnes en plus de son effectif permanent (limitée à 540 euros par entreprise et par an à raison de 1.5 euros par heure de travail aidée);

– une aide au conjoint collaborateur dans les HCR qui concerne les travailleurs non salariés prenant en charge les cotisations vieillesse, invalidité et décès de leur conjoint collaborateur, égale à la moitié de la cotisation minimale annuelle.

Au total, cette suppression a permis de dégager une économie de 550 millions d'euros, ramenant à 2,5 milliards d'euros le cout net de la baisse de la TVA.

Un autre dispositif de soutien direct au secteur HCR n'a néanmoins pas été remis en cause : il s'agit de l'exonération de l'avantage en nature dans les hôtels, cafés et restaurants, instituée par la loi de finances initiale pour 1998, qui concerne les cotisations patronales portant sur la partie de la rémunération constituée par l'avantage en nature repas. L'exonération est fixée forfaitairement à 28% du minimum garanti par repas. Des crédits sont inscrits en PLF 2010, à hauteur de 150 M€, afin de compenser aux organismes de sécurité sociale la perte de recettes correspondante.

Le présent amendement vise symboliquement à tirer toutes les conséquences de l'octroi d'une TVA à taux réduit au profit du secteur HCR en mettant fin à cette exonération.

Pour ce faire, il procède à la suppression de 150 000 000 euros affectés à l'action n°3 (*Développement de l'emploi*) du programme 103 *Accompagnement des mutations économiques et développement de l'emploi*.

**N° II - CF 33**

## **AMENDEMENT**

présenté par

Mme Chantal Brunel

-----

### **ARTICLE 35**

**État B**

**Mission « Travail et emploi »**

Modifier ainsi les autorisations d'engagement et les crédits de paiement :

(en euros)

<b>Programmes</b>	<b>+</b>	<b>-</b>
Accès et retour à l'emploi	0	3 000 000
Accompagnement des mutations économiques et développement de l'emploi	0	0
Amélioration de la qualité de l'emploi et des relations du travail <i>Dont titre 2</i>	0 0	0 0
Conception, gestion et évaluation des politiques de l'emploi et du travail <i>Dont titre 2</i>	0 0	0 0
<b>TOTAUX</b>	0	3 000 000
<b>SOLDE</b>	<b>-3 000 000</b>	

---

## EXPOSÉ SOMMAIRE

Aux termes de l'article R. 5312-3 du code du travail, les conventions entre l'État et les maisons de l'emploi doivent prévoir « les modalités d'évaluation des actions conduites »; ces dernières sont invitées à adresser « chaque année au représentant de l'État dans le département un compte-rendu financier et un bilan d'activité mettant en évidence les améliorations apportées au fonctionnement du service public de l'emploi dans le bassin de l'emploi ».

Aux termes du cahier des charges des maisons de l'emploi, après une instruction diligentée par les préfets, les résultats de l'évaluation sont transmis au ministre chargé de l'emploi qui, après avis de la Commission de labellisation des maisons de l'emploi, peut décider de retirer le label lorsque les résultats se révèlent mauvais ou incompatibles avec les missions des maisons de l'emploi.

Cependant, les effectifs du ministère ne permettent pas l'exploitation de ces données. Il en résulte qu'aucune véritable évaluation de l'ensemble du réseau n'a été mise en place et, conséquence plus grave encore, qu'aucun contrôle du bon usage des subventions qu'il a versées n'a été exercé par l'État. Ainsi, aucune maison de l'emploi défailante dans l'accomplissement de ses missions n'a été sanctionnée par un retrait de son label.

La participation de l'État au financement des 205 maisons de l'emploi est pourtant très importante, avec un montant de 80,83 M€ en autorisations d'engagement et 90,51 M€ en crédits de paiement.

Le présent amendement vise donc à conditionner ce financement de l'État à une évaluation préalable des maisons de l'emploi. Pour ce faire, il supprime 3 000 000 euros affectés à l'action n°1 (*Amélioration de l'efficacité du service public de l'emploi*) du programme 102 *Accès et retour à l'emploi*.

---

## AMENDEMENT

présenté par

Mme Chantal Brunel

-----

### ARTICLE 35

#### État B

#### Mission « Travail et emploi »

Modifier ainsi les autorisations d'engagement et les crédits de paiement :

(en euros)

<b>Programmes</b>	<b>+</b>	<b>-</b>
Accès et retour à l'emploi	0	50 000 000
Accompagnement des mutations économiques et développement de l'emploi	50 000 000	0
Amélioration de la qualité de l'emploi et des relations du travail <i>Dont titre 2</i>	0 0	0 0
Conception, gestion et évaluation des politiques de l'emploi et du travail <i>Dont titre 2</i>	0 0	0 0
<b>TOTAUX</b>	50 000 000	50 000 000
<b>SOLDE</b>	<b>0</b>	

#### EXPOSÉ SOMMAIRE

Sous l'effet de la crise économique, le nombre de journées de chômage partiel indemnisables (c'est-à-dire demandées par les entreprises et autorisées par les directions départementales du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle) a fortement augmenté en 2008 et sur le premier semestre 2009 par rapport à 2007, atteignant respectivement 4,1 millions et 6,9 millions contre 2 millions.

La LFI pour 2009 avait ouvert 39 millions d'euros au titre de l'allocation spécifique de chômage partiel sur le programme 103. Par ailleurs, 258 millions d'euros avaient été ouverts sur le programme 316 (de la mission Plan de relance) et transférés sur le programme 103. Au 31 août, 170,1 millions d'euros en autorisations d'engagement et 141,2 millions d'euros en crédit de paiement ont déjà été consommés.

De façon très surprenante, le PLF pour 2010 ne prévoit qu'une modeste enveloppe de 60 millions d'euros inscrite sur la mission Travail et emploi qu'aucune dotation complémentaire sur le plan de relance ne vient abonder. Rien ne justifie pourtant cet excessif optimisme tant l'évolution de la conjoncture en 2010 paraît incertaine.

---

Le présent amendement vise donc à abonder les crédits servant au financement par l'État. Pour ce faire, il transfère 50 000 000 euros affectés à l'Établissement public d'insertion de la défense (EPIDe) sur l'action n°1 (*Amélioration de l'efficacité du service public de l'emploi*) du programme n°102 *Accès et retour à l'emploi* vers l'action n°1 (*Anticipation et accompagnement des conséquences des mutations économiques sur l'emploi*) du programme n°103 *Accompagnement des mutations économiques et développement de l'emploi*.

---

\*

\*      \*

*Elle procède ensuite à l'examen pour avis, sur le rapport de Mme Marie-Anne Montchamp, du projet de loi de financement de la sécurité sociale pour 2010 (n° 1976).*

**M. le président Didier Migaud.** La Commission des finances s'est, comme à son habitude, saisie pour avis du projet de loi de financement de la sécurité sociale pour 2010. C'est donc le volet social de la programmation des finances publiques qui nous intéresse aujourd'hui.

Quelles que soient les sensibilités, nous partageons tous les vives préoccupations de Mme Marie-Anne Montchamp, notre rapporteure pour avis sur ce texte, quant à la situation délicate des finances sociales. Pour des raisons de calendrier, nous ne pouvons malheureusement procéder à l'audition du directeur de l'ACOSS d'ici à l'examen du texte en séance, comme il aurait été souhaitable de le faire, mais nous disposons des résultats de l'enquête de la Cour des comptes sur la gestion de trésorerie de l'ACOSS et sur la couverture des découverts de trésorerie des régimes de sécurité sociale. Nous bénéficions également du suivi attentif de cette question par notre rapporteure.

**Mme Marie-Anne Montchamp, rapporteure pour avis.** La crise financière déclenchée à l'été 2008 a eu un impact très important sur les comptes de la sécurité sociale en 2009, et ce d'autant plus que ses recettes sont très dépendantes de l'évolution de l'emploi : le recul net attendu en 2009 de 2 % de la masse salariale privera le régime général de plus de 11 milliards d'euros de recettes.

Le déficit du régime général devrait donc s'élever à 23,5 milliards d'euros en 2009 hors FSV, soit un doublement par rapport à 2008. Sa situation continuerait de s'aggraver en 2010, avec un déficit qui passerait la barre des 30 milliards d'euros, en raison principalement d'un nouveau recul de 0,4 % de la masse salariale en 2010. En retenant une hypothèse extrêmement favorable – une augmentation de cinq points de la masse salariale –, la commission des comptes de la sécurité sociale prévoit par ailleurs un déficit de 30 milliards d'euros en 2011 et à nouveau de 30 milliards en 2012.

C'est donc dans un contexte très difficile que se place ce projet de loi de financement de la sécurité sociale, que je qualifierai de projet « au fil de l'eau ». Il faut pourtant convenir du caractère très vertueux des mesures qu'il comporte, lesquelles s'inscrivent dans la continuité des efforts fournis les années précédentes.

C'est le cas tout d'abord sur le plan des recettes, avec la poursuite de la remise en cause de certaines « niches sociales » : le PLFSS prévoit en effet une augmentation du forfait social mis en place l'an passé sur les dispositifs de participation et renforce la taxation des « retraites chapeaux ». Il remet par ailleurs sur un pied d'égalité les différents types de contrats d'assurance-vie en matière d'assujettissement aux prélèvements sociaux. Il soumet enfin les plus-values mobilières aux prélèvements sociaux au premier euro.

Ces mesures permettent de dégager un peu plus de 550 millions d'euros, et je défendrai un amendement qui, à l'initiative du rapporteur général, va plus loin encore, en soumettant également aux prélèvements sociaux les plus-values immobilières.

Sur le plan des dépenses, ce PLFSS poursuit les efforts réalisés ces dernières années. L'assurance maladie est parvenue à une maîtrise efficace de ses dépenses, puisque l'ONDAM fixé pour 2009 sera, pour la première fois depuis sa création, quasiment respecté – 330 millions d'euros d'écart, c'est peu – et connaîtra un niveau de progression faible par rapport aux années antérieures – 3,4 % au lieu des 3,3 % prévus.

L'effort sera poursuivi et renforcé en 2010, avec un ONDAM fixé à 3 %. Les économies qui devront être réalisées s'inscrivent dans la continuité des méthodes appliquées ces dernières années : les principales porteront sur la maîtrise médicalisée des prescriptions – indemnités journalières, médicaments, transports sanitaires, etc. –, sur des baisses de prix des médicaments et sur des baisses de tarifs en radiologie et en biologie. En définitive, les assurés ne supporteront que 300 millions des 2,2 milliards d'euros d'économies.

Dans l'ensemble des quatre branches, les mesures de lutte contre la fraude, qui ont montré leur efficacité ces dernières années, seront renforcées.

Parallèlement, l'effort d'investissement à destination des secteurs qui en ont besoin est poursuivi, en particulier avec le plan Hôpital 2012, des constructions de crèches et des établissements financés par l'ONDAM médico-social.

Au total, il s'agit donc, dans une logique « au fil de l'eau », d'un bon PLFSS, au regard des mesures qu'il propose.

Mais il demeure insuffisant et il met ainsi en évidence les limites qui sont aujourd'hui atteintes, qu'elles soient financières, avec un risque réel d'insoutenabilité du système, ou endogènes à notre modèle de protection sociale, qui risque de se révéler lui-même dépassé car, quand le ratio actifs-inactifs s'inverse, c'est bien la question du financement qui est posée.

Les limites financières apparaissent de la façon la plus évidente tant le déficit attendu de 65 milliards d'euros est impressionnant, malgré des hypothèses macroéconomiques optimistes – croissance de 2,5 % du PIB et progression de 5 % de la masse salariale. Ainsi, la croissance ne suffira pas à opérer le nécessaire redressement des comptes.

Si l'on se refuse à faire peser sur les générations futures le poids du fonctionnement de notre modèle de protection sociale, il faudra inévitablement le repenser fondamentalement et/ou dégager de nouvelles recettes.

En tout état de cause, les prévisions financières pour 2009 et 2010 posent la question de la soutenabilité des déficits. L'ACOSS devrait en effet voir son plafond d'autorisation d'emprunt fixé à 65 milliards d'euros pour 2010, faute d'un transfert d'une part de ce déficit à la CADES. Le poids de la charge financière pèsera donc d'autant plus sur l'ACOSS qu'elle sera amenée, au-delà de ses fonctions de couverture des besoins de trésorerie infra-annuels, à couvrir un déficit plus structurel résultant d'un écart durable entre les recettes et les dépenses de la sécurité sociale. Or, tel n'est pas son rôle, c'est ce qu'a mis en évidence le rapport de la Cour des comptes sur la gestion de trésorerie des organismes de sécurité sociale.

Les perspectives de l'année 2010 pour l'ACOSS montrent les limites de l'exercice. Confrontée à un durcissement des conditions tarifaires avantageuses que lui consent la Caisse des dépôts, qui a elle-même de plus en plus de mal à suivre ce mouvement, l'ACOSS sera en effet amenée à émettre directement sur les marchés de façon massive, ce qui accroîtrait son exposition au risque de taux qui pourraient repartir à la hausse, ce que les estimations ne prennent pas en compte. En tout état de cause, l'exercice ne pourrait être répété en 2011 et une reprise de dette deviendra alors impérative.

Cette décision devra intervenir tôt ou tard. Or, plus la reprise de la dette sera tardive, plus elle sera coûteuse. Le Premier ministre l'a souligné hier, la France de 2010 n'est plus celle de 2007. Attendre 2011 exigerait, pour une reprise de dette de plus de 50 milliards

d'euros – 23 milliards d'euros au titre de 2009 et 30 milliards au titre de 2010 – une augmentation de 4,25 points de CRDS, soit pratiquement un doublement de son taux. Ce serait tout bonnement intenable !

C'est pourquoi je vous soumettrai, avec quelque opiniâtreté, un amendement destiné à augmenter de 2 points le taux de la CRDS dès cette année, ce qui sera douloureux. J'affirme en outre sans ambages qu'une telle mesure devra être corrélée avec une sortie de la CRDS du bouclier fiscal.

C'est en réalité notre modèle de protection sociale lui-même qui est dépassé par des évolutions structurelles. L'augmentation des dépenses est structurelle compte tenu du vieillissement de la population et de l'évolution des grands risques, et elle ne peut pas être beaucoup mieux maîtrisée si l'on veut maintenir un haut niveau de prise en charge et si l'on veut tenir le rendez-vous des retraites de 2010.

L'évolution démographique ne pèse pas uniquement sur l'assurance vieillesse, mais sur l'ensemble des dépenses de protection sociale. Si l'on s'intéresse par exemple à ce que coûte à l'assurance maladie la dernière année de vie, on voit bien que la séparation des risques n'est pas tenable.

Le Gouvernement fait d'ailleurs implicitement la même analyse lorsqu'il décide de taxer les retraites chapeau et de soumettre aux prélèvements sociaux les plus-values sur les valeurs mobilières. Le modèle d'assurance sociale tel qu'il a été conçu est dépassé ; il faut modifier l'assiette des cotisations sociales, qui est procyclique alors que l'augmentation des dépenses est contracyclique, c'est-à-dire que les prestations sociales augmentent lorsque le chômage s'accroît.

Cette année, l'augmentation des transferts sociaux joue comme un bouclier anticrise : c'est grâce à la qualité de notre modèle social que nous avons moins mal encaissé le choc que certains de nos voisins, cela se vérifie en particulier pour la consommation des ménages.

Comment pourrons-nous, avec ce PLFSS « au fil de l'eau », engager dans les temps cette indispensable réflexion structurelle ? Or, il n'est pas possible de la différer davantage d'autant que nous avons l'an prochain un rendez-vous très important sur la question des retraites. Ce projet constitue un outil efficace ; il va résolument dans le bon sens, mais il est déséquilibré au regard tant des moyens nécessaires pour engager le rééquilibrage que de la réflexion sur la question des ressources.

**M. le président Didier Migaud.** Merci à notre rapporteure pour avis pour sa franchise et pour sa lucidité.

Je vous propose d'en venir sans plus tarder à l'examen des articles et des amendements, qui permettront à chacun de préciser sa position.

## PREMIÈRE PARTIE

### DISPOSITIONS RELATIVES À L'EXERCICE 2008

**Article premier :** *Approbation des tableaux d'équilibre relatifs à l'exercice 2008*

*La Commission émet un avis favorable à l'adoption de l'article premier, puis de l'article 2 : Approbation du rapport figurant en annexe A et décrivant les modalités de couverture du déficit constaté de l'exercice 2008.*

## DEUXIÈME PARTIE

### DISPOSITIONS RELATIVES À L'ANNÉE 2009

#### Section 1

Dispositions relatives aux recettes et à l'équilibre financier  
de la sécurité sociale

**Article 3 :** *Ratification du relèvement du plafond des avances de trésorerie au régime général*

*La Commission donne un avis favorable à l'adoption de l'article 3, puis des articles 4 : Rectification des prévisions de recettes et des tableaux d'équilibre pour 2009 et 5 : Objectif d'amortissement rectifié de la Caisse d'amortissement de la dette sociale et prévisions de recettes rectifiées du Fonds de réserve pour les retraites.*

#### Section 2

Dispositions relatives aux dépenses

**Article 6 :** *Dotations du Fonds d'intervention pour la qualité et la coordination des soins (FIQCS) et à l'Établissement de préparation et de réponse aux urgences sanitaires (EPRUS)*

*La Commission émet un avis favorable à l'adoption de l'article 6, puis des articles 7 : Prévisions rectifiées des objectifs de dépenses par branche et 8 : Rectification du montant et de la ventilation de l'objectif national de dépenses d'assurance maladie (ONDAM).*

## TROISIÈME PARTIE

### DISPOSITIONS RELATIVES AUX RECETTES ET À L'ÉQUILIBRE GÉNÉRAL POUR 2010

**Article 9 :** *Approbation du rapport fixant un cadrage quadriannuel (annexe B)*

*La Commission est saisie de l'amendement CF 16 de M. Gérard Bapt, tendant à supprimer l'article 9.*

**M. Gérard Bapt.** Il s'agit d'insister sur le caractère irréaliste et insincère des prévisions, notamment celle de l'augmentation de la masse salariale.

**Mme la rapporteure pour avis.** Ce n'est pas parce que l'on conteste les hypothèses qu'il faut supprimer l'annexe... Avis défavorable.

*La Commission rejette l'amendement.*

*Puis elle donne **un avis favorable** à l'adoption de l'article 9, sans modification.*

## Section 1

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

### Avant l'article 10

*La Commission est saisie de l'amendement CF 13 de M. Daniel Garrigue, portant article additionnel avant l'article 10.*

**M. Daniel Garrigue.** Je salue le courage de Marie-Anne Montchamp. Il me semble toutefois que la situation de nos régimes sociaux exige que l'on aille encore plus loin qu'elle ne le propose. Face à des déficits structurels, que la crise ne suffit pas à expliquer, on ne peut se contenter de s'en prendre aux niches sociales : il faut aussi avoir le courage d'attaquer le problème à la source, par le biais des prélèvements à caractère général. C'est pourquoi l'amendement vise à relever le taux de la CSG. Si le Gouvernement ne s'engage pas dans cette voie, c'est uniquement en raison du bouclier fiscal.

Au regard de l'enjeu, on ne pourra pas écarter indéfiniment l'idée d'une redistribution du financement de notre système de protection sociale, ce qui passera par une progressivité de la CSG.

La recette attendue de cette mesure est de 8 à 10 milliards d'euros. Peut-être rédigerai-je une proposition plus modeste d'ici le débat en séance publique mais, face à un déficit de 60 milliards d'euros, il est temps d'adopter des dispositions vigoureuses.

**Mme la rapporteure pour avis.** La progressivité proposée ne me paraît ni bien calibrée ni conforme à l'esprit de la CSG. Avis défavorable.

*La Commission rejette l'amendement.*

**Article 10 :** *Contribution des organismes complémentaires d'assurance maladie au financement des mesures de préparation et de réponse à une pandémie de grippe A (H1N1)*

*La Commission émet **un avis favorable** à l'adoption de l'article 10.*

**Article 11 :** *Fixation du seuil de déclenchement de la clause de sauvegarde (« taux K ») – Compétence des unions pour le recouvrement des cotisations de sécurité sociale et d'allocations familiales (URSSAF) pour recouvrer les remises dues par les fabricants et distributeurs de dispositifs médicaux*

*La Commission est saisie de l'amendement CF 17 de M. Gérard Bapt.*

**M. Gérard Bapt.** En abaissant le taux K, à partir duquel est déterminé le seuil de déclenchement de la clause de sauvegarde, cet amendement vise surtout à évoquer la question du poids que représente aujourd'hui le médicament pour l'assurance maladie.

**Mme la rapporteure pour avis.** L'idée est intéressante, mais vous proposez de franchir d'un seul coup une marche très haute. Il me semble que vous avez en partie satisfaction avec la proposition plus modérée que fait le Gouvernement. Avis défavorable.

**M. Gérard Bapt.** Le taux K actuel n'est pratiquement jamais mis en vigueur...

*La Commission rejette l'amendement.*

*Puis elle émet un avis favorable à l'adoption de l'article 11, sans modification.*

**Article 12:** Contribution sur les dépenses de promotion des fabricants, importateurs et distributeurs de dispositifs médicaux

*La Commission donne un avis favorable à l'adoption de l'article 12.*

**Article 13:** Modification de la clef de répartition des droits de consommation sur les tabacs et financement du régime complémentaire des exploitants agricoles (article 61 de la loi de finances pour 2005 ; articles L. 732 58 et L. 732 62 du code rural)

*La Commission émet un avis favorable à l'adoption de l'article 13.*

### **Après l'article 13**

*La Commission est saisie de deux amendements portant articles additionnels après l'article 13.*

*Elle examine tout d'abord l'amendement CF 11 de M. Daniel Garrigue.*

**M. Daniel Garrigue.** Lorsque les taxes spécifiques portant notamment sur des productions agricoles qui finançaient le BAPSA ont été supprimées, le Gouvernement s'était engagé à créer d'autres recettes destinées à financer les retraites des non-salariés agricoles. Tel n'a jamais été le cas et ces régimes sont aujourd'hui très gravement déficitaires. Certes, il est envisagé de consacrer 40 millions d'euros provenant des droits sur la consommation de tabac à la création d'une pension de réversion, mais cela apparaît très faible au regard de la situation des veuves, des conjoints et des aides familiaux.

Je propose donc d'affecter à la protection sociale des agriculteurs une taxe sur les boissons sucrées gazeuses non alcoolisées. Cette mesure présenterait également l'avantage de contribuer à la lutte contre l'obésité.

**Mme la rapporteure pour avis.** C'est un très bon amendement, mais le ministre avait expliqué l'an dernier au Sénat que son application serait techniquement très compliquée. Je m'en remets donc à la sagesse de la Commission.

**M. Gilles Carrez, rapporteur général.** C'est une idée de bon sens, mais j'ai du mal à en apprécier les modalités pratiques. Je me range donc à la position de la rapporteure pour avis.

*La Commission adopte l'amendement.*

*Elle examine ensuite l'amendement CF 12 de M. Daniel Garrigue.*

**M. Daniel Garrigue.** Cet amendement a le même objectif que le précédent, mais il porte cette fois sur les prémix et rejoint ainsi l'objectif de lutter contre l'alcoolisme.

**Mme la rapporteure pour avis.** Cet amendement est satisfait par le dispositif existant, qui est même plus ambitieux.

**M. Charles de Courson.** Le dispositif que nous avons adopté pour les prémix était à l'évidence antieuropéen, mais l'objectif recherché a semble-t-il été atteint.

*L'amendement est retiré.*

**Article 14 :** *Réforme du dispositif des retraites « chapeau »*

*La Commission émet un avis favorable à l'adoption de l'article 14.*

**Article 15 :** *Augmentation du forfait social (article L. 137 16 du code de la sécurité sociale)*

*La Commission est saisie de l'amendement CF 9 de M. Daniel Garrigue, tendant à supprimer l'article 15.*

**M. Daniel Garrigue.** Il s'agit moins de m'opposer à l'augmentation de la taxe sur l'intéressement, la participation et l'épargne salariale que de dénoncer une offensive menée contre la participation, en particulier avec la loi de 2008 qui a permis de la débloquer chaque année, et avec les dispositions favorisant les plans d'épargne, donc les fonds de pension. Cette offensive semble particulièrement malvenue au moment où l'on déplore que la sphère financière se développe au détriment de l'économie et de l'investissement à moyen et à long terme.

**Mme la rapporteure pour avis.** Je comprends les réticences de notre collègue, mais cette mesure rapportera 380 millions d'euros... Avis défavorable.

**M. Jean-Michel Fourgous.** La croissance est notre objectif principal. La participation y contribue non seulement en ce qu'elle soutient les capitaux des entreprises mais aussi parce qu'elle favorise l'implication de leurs collaborateurs. Je soutiens donc cet amendement.

**M. Louis Giscard d'Estaing.** J'ai été le rapporteur de la loi de 2008, qui a étendu l'intéressement aux entreprises de moins de 50 salariés, qui a fiscalisé le déblocage annuel de la participation et qui l'a soumis à l'initiative de celui qui en bénéficie. En outre, cette mesure ne visait pas les stocks mais uniquement le flux, c'est-à-dire les nouveaux versements intervenant à partir de 2010.

Ces sommes sont aujourd'hui totalement exonérées de cotisations sociales. Alors que la baisse globale de l'emploi salarié a une influence directe sur les comptes de la sécurité sociale, faire passer de 2 à 4 % le taux de cette taxe paraît légitime.

Pour toutes ces raisons, je suis hostile à l'amendement.

**M. le président Didier Migaud.** Je suis également en désaccord avec Daniel Garrigue. On ne peut pas à la fois déplorer l'aggravation du déficit de la sécurité sociale et accepter que certaines rémunérations demeurent totalement exonérées de cotisations sociales. En outre porter le taux de cette taxe de 2 à 4 % me paraît raisonnable.

**M. Daniel Garrigue.** Les sommes liées à l'intéressement et à la participation sont-elles soumises à la CSG et à la CRDS ?

**Mme la rapporteure pour avis.** Elles sont assujetties mais sont en revanche exclues de l'assiette des cotisations sociales.

**M. Daniel Garrigue.** Ne vaudrait-il pas mieux, dans ces conditions, leur appliquer les cotisations plutôt que d'augmenter le prélèvement sur les salariés ?

**M. le président Didier Migaud.** Absolument.

**M. Gérard Bapt.** Mieux vaudrait voter l'amendement suivant par lequel je propose de porter à 23 % le taux du forfait social.

*La Commission rejette l'amendement.*

*Puis elle est saisie de l'amendement CF 18 de M. Gérard Bapt.*

**M. Gérard Bapt.** Pour ma part, je ne crois guère à une offensive contre la participation, qui marche plutôt bien puisque les sommes qui lui sont consacrées augmentent 2,5 fois plus vite que l'ensemble de la masse salariale. Hélas, ce dispositif ne joue que dans certaines entreprises, où les salaires sont déjà plutôt élevés.

**M. le président Didier Migaud.** Les 300 millions d'euros que procurera le passage du taux de 2 à 4 % ne représentent qu'un pour cent du déficit. Sans doute y a-t-il là une certaine marge...

**Mme la rapporteure pour avis.** Il s'agit de donner un signal aux acteurs économiques, pas de les prendre en traîtres. Avis défavorable.

*La Commission rejette l'amendement.*

*Elle est ensuite saisie de deux amendements de M. Gérard Bapt, CF 19 et CF 20, pouvant être soumis à une discussion commune.*

**M. Gérard Bapt.** Nous proposons de viser également les revenus tirés des parachutes dorés.

**Mme la rapporteure pour avis.** Dès lors qu'il s'agit d'indemnités de licenciement, je suis défavorable à cet amendement.

**M. Charles de Courson.** Les plus astucieux n'ont pas recours à la formule du parachute doré mais à celle de la suspension du contrat de travail : lorsque le PDG est révoqué, il retrouve son contrat de travail, avec des clauses de licenciement très favorables. C'est « ceinture et bretelles »... Je pense donc qu'il faut avant tout interdire le cumul entre le statut de mandataire social et tout contrat de travail, fût-il en suspension.

**M. le président Didier Migaud.** Certes, mais que les parachutes dorés ne soient soumis à aucune cotisation patronale est bien une injustice.

**Mme la rapporteure pour avis.** Il est déjà prévu que les parachutes dorés ne sont déductibles de l'impôt sur les sociétés que dans la limite de 200 000 euros, qui plus est, depuis 2009, les « parachutes dorés » supérieurs à un million d'euros sont également soumis à cotisations sociales au premier euro, alors qu'en dessous d'un million d'euros, ils en sont exonérés dans la limite de 200 000 euros.

**M. le président Didier Migaud.** Cela n'a rien à voir !

**M. Charles de Courson.** Pourquoi ne pas se contenter d'assimiler ces sommes, d'un point de vue fiscal, aux traitements et salaires ?

**Mme la rapporteure pour avis.** Je me demande si cela ne relève pas davantage de la loi de finances que de la loi de financement. Je vais étudier cette proposition.

*La Commission rejette successivement les amendements CF 19 et CF 20.*

*Puis elle émet un avis favorable à l'adoption de l'article 15, sans modification.*

**Après l'article 15.**

*La Commission est saisie de plusieurs amendements portant articles additionnels après l'article 15.*

*Elle examine tout d'abord l'amendement CF 22 de M. Gérard Bapt.*

**M. Gérard Bapt.** Il s'agit d'actualiser les minima de perception applicables aux cigarettes et au tabac à rouler afin de tenir compte de l'inflation. La commission des Affaires sociales s'apprête à voter une disposition de ce type et l'on dit que le Président de la République se saisira de cette question à l'occasion de la présentation du plan cancer.

**Mme la rapporteure pour avis.** Le Gouvernement prévoit une importante augmentation du prix du tabac au 1<sup>er</sup> janvier prochain. Vous aurez donc satisfaction.

*La Commission rejette l'amendement.*

*Puis elle examine l'amendement CF 21 de M. Gérard Bapt.*

**M. Gérard Bapt.** Cet amendement vise à ne pas exclure les attributions de stock-options et d'actions gratuites de l'assiette du forfait social, disposition qui a été adoptée l'an dernier par la commission des Affaires sociales à l'initiative de notre collègue Yves Bur.

**Mme la rapporteure pour avis.** Notre Commission avait également adopté cette disposition l'an passé. Avis favorable.

*La Commission adopte l'amendement.*

**Article 16 :** *Suppression du seuil annuel de cession de valeurs mobilières et droits sociaux pour l'imposition des plus-values aux prélèvements sociaux*

*La Commission examine l'amendement CF 37 du rapporteur général.*

**M. le rapporteur général.** J'ai beaucoup apprécié la présentation claire et lucide que Marie-Anne Montchamp a faite du PLFSS. Comme elle l'a souligné, même avec une hypothèse de croissance extrêmement optimiste de 5 % de la masse salariale, cela ne passe pas, pas plus d'ailleurs que pour le budget de l'État, même si la croissance atteint effectivement 3 % en volume. Nous devons en être conscients et engager la réflexion sans plus tarder. Comme toujours, les ajustements devront porter sur les dépenses, mais aussi sur les ressources.

S'il considère qu'il faut conserver un avantage fiscal afin de favoriser les investissements en actions des petits porteurs, le Gouvernement a en revanche inscrit dans le texte, et c'est une très bonne chose, la suppression de l'exonération de prélèvements sociaux pour les plus-values réalisées sur les cessions de valeurs mobilières. Cette exonération jouait jusqu'à un montant de 25 000 euros, contre 15 000 euros il y a trois ans.

Mais le Gouvernement s'arrête en chemin, les plus-values immobilières demeurant exonérées de prélèvements sociaux. Cela résulte en particulier d'une réforme que nous avons conduite en 2004 en exonérant les plus-values au titre de la durée de détention : de 10 % chaque année, l'exonération débute à la fin de la sixième année de détention et elle est donc totale – fiscale et sociale – au bout de quinze ans.

Par cet amendement, nous proposons d'assujettir les plus-values immobilières – à l'exclusion bien entendu de celles réalisées sur la résidence principale – aux seuls prélèvements sociaux, sans revenir sur l'exonération fiscale.

Dès lors, une coordination avec le bouclier fiscal apparaît nécessaire. Pour les plus-values mobilières, le Gouvernement considère que lorsque l'on verra figurer l'impôt au numérateur du bouclier, on verra également figurer le revenu au dénominateur. Nous proposons donc la même chose pour les plus-values immobilières, en corrigeant toutefois l'imperfection technique qui fait que les plus-values exonérées ne figurent pas dans le bouclier.

S'agissant du bouclier, j'anticipe un amendement que nous examinerons dans quelques instants. Il me paraîtrait raisonnable d'en exclure la CRDS le jour où l'on augmentera cette dernière. En effet, le bouclier fonctionne de façon rétroactive, en prenant en compte les revenus de l'année n-2 et les impôts payés à l'année n-1 ou n-2 en cas de prélèvement à la source. Si Marie-Anne Montchamp obtient la semaine prochaine que la CRDS soit augmentée, nous pourrions procéder immédiatement à une coordination en loi de finances rectificative afin de sortir cette augmentation du bouclier. Mais, pour l'heure, je ne saurais accepter que l'on sorte *ex ante* la CRDS du bouclier.

Le produit attendu de l'assujettissement des plus-values immobilières à la CSG est très difficile à évaluer. Il devrait être de quelques dizaines de millions d'euros. Mais c'est surtout une question de principe : la situation de nos comptes sociaux exige que nous fermions toutes les niches sociales !

**M. le président Didier Migaud.** J'appuie cet amendement. Autoriser l'ACOSS à emprunter pour couvrir un découvert de 65 milliards d'euros, c'est effrayant et intenable. Je ne suis pas sûr que l'on se rende compte de ce que l'on s'apprête à faire par facilité coupable.

On veut donner des règles de bonne gouvernance au budget de l'État. Or ce qui est vrai pour l'État l'est *a fortiori* pour la sécurité sociale. Il n'y a aucune raison pour que son budget ne soit pas proche de l'équilibre, ce qui est le cas du régime d'Alsace-Moselle.

**Mme la rapporteure pour avis.** Cet excellent amendement du rapporteur général va précisément dans le sens que nous recherchons. Il a traité du bouclier fiscal, qui fera l'objet d'un autre amendement, avec une habileté redoutable. Pour ma part, afin de préparer les esprits à cette mesure substantielle, j'ai deux choses à vous dire, mes chers collègues.

Premièrement, quand le président de la commission des finances et le rapporteur général évoquent un besoin de financement de 65 milliards d'euros, ils l'estiment au taux d'intérêt actuel. Or le régime sera tout bonnement dans l'incapacité de continuer à se financer au niveau de l'EONIA.

Deuxièmement, s'agissant du débat sur l'enchaînement de l'augmentation de la CRDS et de sa sortie du bouclier fiscal tel que le préconise le rapporteur général, je fais observer à mes collègues de la majorité que demander, pour solvabiliser notre système social, un relèvement de la CRDS sans contrepartie d'équité sociale serait politiquement intenable. Ne pas bouger aujourd'hui, c'est consentir à faire supporter un besoin de financement très évolutif au système de protection sociale lui-même.

**M. Gérard Bapt.** Je remercie d'autant plus M. Carrez que j'ai eu l'occasion de lui dire que, dans ma commune, un lotisseur gardait des terrains en jachère pour jouer à la fois sur la spéculation et sur la diminution des impositions, car il y a aussi une question de TVA. Un tel comportement oblige nos concitoyens à aller habiter toujours plus loin et à payer plus de taxe carbone.

*Après avoir adopté l'amendement CF 37 à l'unanimité, la Commission émet un avis favorable à l'adoption de l'article 16 ainsi modifié.*

**Article 17 :** *Aménagement du régime des contrats d'assurance vie au regard des contributions sociales en cas de décès*

*La Commission est saisie d'un amendement CF 4 de M. Jean-Michel Fourgous tendant à supprimer l'article 17.*

**M. Jean-Michel Fourgous.** Je propose de renoncer à soumettre les contrats d'assurance-vie multi-supports aux prélèvements sociaux lors d'un dénouement par succession.

En effet, l'assurance-vie est un bon outil pour inciter les capitaux à contribuer au développement de nos entreprises et de nos emplois, à financer les retraites, à simplifier la transmission, et pour placer la dette. Mais il a besoin de sécurité et de stabilité pour conserver la confiance qu'il inspire. D'où le danger qu'il y aurait à changer les règles après avoir laissé les épargnants s'engager à long terme. On a créé un produit pour inciter l'assurance-vie à s'investir directement dans les entreprises en l'exonérant de la CSG et de la CRDS. Qui plus est, les investisseurs ont déjà pris une douche froide avec la crise. En période très favorable, on aurait pu à la limite discuter d'une telle disposition. L'amendement dont j'ai pris l'initiative il y a quelques années a permis de drainer près de 60 milliards d'euros vers les entreprises et il a certainement sauvé des dizaines de milliers d'emplois et d'entreprises pendant la crise. Et on va maintenant récompenser la prise de risque en revenant sur les exonérations ! Il n'y a peut-être, sur le papier, que 160 000 contrats en unités de compte

concernés, mais ce sont 12 millions de personnes qui ont reçu le message. Ce n'est pas le moment de pénaliser les gens qui prennent des risques avec leur argent pour aider les entreprises.

En plus, la mesure ne sera pas rentable. Nous sommes tous d'accord sur la gravité de la situation, mais pas sur le traitement. Ce n'est pas une raison pour taxer tous azimuts. A-t-on fait une étude d'impact pour mesurer la crise de confiance susceptible de se déclencher ? Je vous rappelle que nous n'avons ni fonds de pension, ni de véritable fonds souverain. Il y a eu une campagne de presse et ce n'est pas le moment de toucher à un produit qui sert à tout le monde, à commencer par l'État qui ne pourrait pas se permettre de telles dérives sans l'assurance-vie. Vous allez décourager la prise de risque !

**M. le rapporteur général.** Je ne suis pas d'accord avec Jean-Michel Fourgous même si j'ai été un ardent défenseur de son amendement en 2006. Notre collègue oublie de dire que l'assurance-vie n'a jamais été exonérée de CSG et de CRDS. Sous l'effet de l'amendement Fourgous, nombreux ont été les contrats en euros à basculer en contrats multi-supports et le but de favoriser l'investissement en actions a été atteint. Mais les premiers supportent la CSG et la CRDS chaque année. Et, pour les seconds, même s'ils ressemblent au pâté d'alouette, c'est-à-dire s'ils comportent un petit peu d'unités de compte et beaucoup d'euros, comme on ignore la valeur exacte du contrat en unités de compte, le paiement de la CSG est renvoyé à la fin du contrat. Mais il peut arriver que le titulaire meure avant et la CSG passe alors à l'as. La proposition du Gouvernement, c'est...

**M. Charles de Courson.** ...de faire payer le souscripteur, mort ou vif !

**M. le rapporteur général.** Exactement. En 2006, nous n'avions pas vu l'aspect CSG, je le reconnais. Mais nous n'avons jamais eu l'intention d'exonérer les multi-supports de CSG en cas de décès. Il s'agissait de favoriser le plus possible l'investissement en unités de compte. De toute façon, cela ne changera pas grand-chose parce qu'un épargnant a toujours l'espoir de profiter de ses placements !

**Mme la rapporteure pour avis.** Avis défavorable.

**M. Louis Giscard d'Estaing.** Je m'interroge sur la rétroactivité potentielle de l'article 17, donc sur sa constitutionnalité.

**M. le rapporteur général.** Avant 1996, il y avait des catégories de contrats qui étaient totalement exonérés de CSG, auxquels on ne peut pas toucher. Mais, depuis, les nouveaux contrats sont assujettis à la CSG et il s'agit seulement d'y soumettre tous les contrats, quels que soient leurs supports.

**M. Jean-Michel Fourgous.** Il y a un imbroglio juridique et les associations qui gèrent l'assurance-vie s'apprêtent à attaquer l'article 17 s'il est voté, ce qui aura un coût. En outre, il n'est pas juste de parler d'une rentrée fiscale sans mesurer l'impact négatif sur la collecte. Le coût des dégâts sera bien supérieur au gain, et c'est ça l'important.

*La Commission rejette l'amendement.*

*Puis elle émet un avis favorable à l'adoption de l'article 17 sans modification.*

**Article 18 :** *Exonération de cotisation vieillesse pour les Centres communaux et intercommunaux d'action sociale*

*La Commission donne un avis favorable à l'adoption de l'article 18.*

**Article 19 :** *Non-compensation par le budget de l'État d'une mesure d'exonération de cotisations sociales*

*La Commission examine l'amendement CF 23 de M. Gérard Bapt, tendant à supprimer l'article 19.*

**M. Gérard Bapt.** Avec l'article 19, sous couvert de bonnes intentions à l'égard de l'outre-mer, le Gouvernement déroge au principe selon lequel les exonérations et exemptions de cotisations ou de contributions de sécurité sociale sont compensées par l'État. Qui plus est, cet article est d'application rétroactive au 27 mai 2009. C'est pourquoi nous proposons sa suppression.

**Mme la rapporteure pour avis.** Avis favorable. Le Gouvernement objecte que les exonérations de cotisation portent sur des éléments salariaux transitoires. Pour autant, exclure toute compensation de la part de l'État me semble contraire à l'esprit de tous nos dispositifs.

*La Commission adopte l'amendement de suppression de l'article 19.*

**Article 20 :** *Approbation du montant de la compensation des exonérations de cotisations sociales*

*La Commission émet un avis favorable à l'adoption de l'article.*

## Section 2

### Prévisions de recettes et tableaux d'équilibre

#### **Avant l'article 21**

*La Commission est saisie d'un amendement CF 32.*

**M. Gérard Bapt.** Cet amendement tend à supprimer le dispositif TEPA.

*Suivant l'avis défavorable de la rapporteure, la Commission rejette l'amendement.*

*Elle examine ensuite deux amendements de M. Gérard Bapt, CF 25 et CF 26, pouvant être soumis à une discussion commune.*

**M. Gérard Bapt.** Ces amendements, qui font suite au rapport du Conseil des prélèvements obligatoires et au rapport de la mission d'information commune à la commission des Finances et à la commission des Affaires sociales, visent à limiter l'effet d'aubaine que représentent les allègements de charges pour les grandes entreprises en réservant les allègements généraux de cotisations aux 1 000 premiers salariés de l'entreprise, c'est l'amendement CF 25, ou aux 500 premiers, amendement CF 26.

**Mme la rapporteure pour avis.** Avis défavorable car l'impact sur l'emploi, qui ne peut être mesuré, risque de poser problème.

*La Commission rejette successivement les amendements.*

*Elle est ensuite saisie de l'amendement CF 31 de M. Gérard Bapt.*

**M. Gérard Bapt.** Il s'agit de corriger l'anomalie qui fait que les rémunérations versées sous forme de treizième ou quatorzième mois ne sont pas prises en compte dans le calcul du degré d'allègement.

**Mme la rapporteure pour avis.** Avis défavorable. C'est un amendement intéressant, mais très complexe. Je propose de le revoir dans le cadre de la réflexion plus générale, qui prendra en compte notamment la taille de l'entreprise, qu'il faut mener pour remédier aux comportements d'optimisation des allègements de cotisations qui se multiplient aujourd'hui. Isolée, cette mesure n'aurait pas un impact suffisant.

**M. Gérard Bapt.** Je rappelle tout de même qu'elle avait été adoptée par la mission commune.

*La Commission rejette cet amendement.*

*Puis elle est saisie de l'amendement CF 24 de M. Gérard Bapt.*

**M. Gérard Bapt.** Cet amendement vise à diminuer les allègements en cas de temps partiel subi dans l'entreprise.

**Mme la rapporteure pour avis.** Avis défavorable. Le risque de conséquences négatives sur l'emploi est important, surtout dans le contexte actuel.

**M. le président Didier Migaud.** Mais cet amendement ne fait que décliner une des propositions cette fois du rapport Bur, acceptée par tous. Si nous adoptons des rapports, il faut se montrer assez responsable pour passer à l'acte ensuite ! Il faudra reparler de ce sujet avec le président Méhaignerie.

**M. Gérard Bapt.** La commission des Affaires sociales va justement lancer une nouvelle mission d'information sur la question des allègements.

**M. le président Didier Migaud.** Encore un rapport... Il faut qu'il serve à quelque chose !

*La Commission rejette cet amendement.*

*Suivant l'avis défavorable de la rapporteure pour avis, la Commission rejette successivement les amendements CF 33 et CF 30 de M. Gérard Bapt.*

*Elle est ensuite saisie de l'amendement CF 29 de M. Gérard Bapt.*

**M. Gérard Bapt.** Il s'agit de rendre annuel un bilan que le Gouvernement a décidé de ne faire que tous les cinq ans – mais peut-être figure-t-il en fait dans les annexes du PLFSS.

**Mme la rapporteure pour avis.** Outre l'annexe 5 au PLFSS, la loi de programmation des finances publiques a prévu que chaque mesure d'exonération ferait l'objet d'une évaluation 3 ans après son entrée en vigueur. Le premier rapport sera ainsi rendu le 30 juin 2011.

**M. Gérard Bapt.** Il serait tout de même normal de disposer d'une information tous les ans.

**Mme la rapporteure pour avis.** C'est une période trop courte pour un tel bilan.

*La Commission rejette cet amendement, de même que, après avis défavorable de la rapporteure pour avis, l'amendement CF 27 de M. Gérard Bapt.*

*La Commission donne un avis favorable à l'adoption de l'article 21 : Fixation des prévisions de recettes de l'ensemble des régimes obligatoires de base, du régime général et des organismes concourant au financement des régimes obligatoires de base, puis des articles 22 : Approbation du tableau d'équilibre de l'ensemble des régimes obligatoires de base, 23 : Approbation du tableau d'équilibre du régime général, 24 : Approbation du tableau d'équilibre des organismes concourant au financement des régimes obligatoires de base et 25 Objectif d'amortissement de la dette sociale et affectation de recettes au Fonds de réserve pour les retraites (FRR).*

#### **Après l'article 25**

*La Commission est saisie de l'amendement CF 38 rectifié de Mme la rapporteure pour avis.*

**Mme la rapporteure pour avis.** J'ai déjà largement présenté cet amendement concernant le transfert de la dette à la CADES. Je me permets d'insister solennellement : s'il n'était pas adopté, nous ne pourrions absolument pas faire face aux besoins de financement de nos comptes sociaux.

**M. le rapporteur général.** J'ai déjà dit que j'y étais défavorable. Mais je rappelle que si l'on augmente la CRDS, je serai le premier à demander à ce qu'on la sorte du bouclier fiscal.

**Mme la rapporteure pour avis.** On ne passera pas l'année 2010 sans cet amendement.

**M. le rapporteur général.** On verra en temps voulu.

**M. Daniel Garrigue.** Je soutiens totalement cet amendement, mais cela implique que le Gouvernement se montre aussi responsable que le Parlement et remette en cause le bouclier fiscal.

**M. Charles de Courson.** Le Nouveau centre votera cet amendement. Le transfert est en effet inéluctable : la seule question qui demeure est de savoir quand et comment il se fera. J'ai pour ma part proposé une solution : un amendement déposé au projet de loi de finances au titre de la réunion de la Commission, en application de l'article 88, qui prévoit le maintien du bouclier fiscal en l'état, mais à taux stabilisé pour la CSG et la CRDS. C'est une façon élégante de dire que si un jour on a besoin d'une augmentation, elle ne sera pas soumise au bouclier fiscal.

J'observe par ailleurs qu'avec l'augmentation de 0,22 % que vous proposez, et compte tenu d'un taux à moyen-long terme aux alentours de 4 %, il n'est pas possible de transférer la totalité du déficit de 2009 et de 2010 à la CADES. Avec une telle ressource, pourrait-on financer plus que les intérêts de la dette ?

**M<sup>me</sup> la rapporteure pour avis.** Le taux a été calibré en fonction du seul déficit acquis, c'est-à-dire celui de 2009, FSV compris, capital et intérêts.

**M. Richard Dell'Agnola.** L'adoption de cet amendement entraînerait une série de réactions en chaîne. On sait déjà que si la CRDS augmente, le rapporteur général proposera de la sortir du bouclier fiscal. Mais dans ce cas, que devient l'ISF ? Les opposants au bouclier fiscal oublient cet impôt purement idéologique, qui n'a aucune justification économique. Il devient indispensable de repenser la fiscalité dans son ensemble, en mettant de côté les impôts purement symboliques. Si tout le monde y est prêt au sein de notre commission, nous pourrions travailler utilement et peut-être trouver un consensus. En attendant, je suivrai Gilles Carrez : cet amendement causerait de trop grands bouleversements.

**Mme la rapporteure pour avis.** Il ne s'agit pas de doctrine. Chacun d'entre vous connaît le besoin de financement du régime général : nous ne pourrions pas l'assurer pour 2010 si nous ne relevons pas le taux de la CRDS. Cette augmentation permettra le transfert de ce boulet qu'est le déficit à la CADES, dont c'est la fonction. Si nous la retardons, nous obérons notre capacité de financement. Sans même parler du caractère inéquitable des mesures que nous prendrons : dire aux Français dans la même phrase que nous allons relever le forfait hospitalier de deux euros et que le déficit augmente est absolument invendable. Cette mesure est au cœur d'un mécanisme redistributif qui nous permettra de soutenir la croissance lorsqu'elle reprendra. Tous les arguments qui consistent à la différer se paieront donc politiquement au prix fort. Je force ma nature, à parler ainsi à contre-courant de la majorité de mon groupe, mais je le fais parce que c'est un cas de conscience. C'est maintenant que les choses se jouent. Je vous adjure de prendre ces enjeux en considération.

**M. Jérôme Chartier.** J'ai un infini respect pour Marie-Anne Montchamp, qui nous a décrit très justement la situation des comptes sociaux. En revanche, je ne partage pas son analyse sur l'évolution des choses. J'ai le sentiment que les marchés vont dans le bon sens en ce moment. Je ne suis donc pas très inquiet, d'autant moins que de toute façon la surcharge financière est assumée par la Caisse des dépôts – ce à quoi il faudra bien tout de même un jour mettre fin.

Je ne crois pas que le moment soit venu de procéder à une augmentation de la CRDS. En tout cas, il ne peut pas être venu aussi subitement. La CRDS, comme la CSG, est un impôt emblématique. La décision de relever son taux ne peut donc pas résulter d'un raisonnement strictement budgétaire : c'est une décision politique. Décider que les baisses de recettes étaient compensées par le déficit aussi était un acte politique : d'un point de vue budgétaire, il n'aurait pas fallu le faire. Je m'oppose donc à cet amendement parce que le choix politique n'est pas encore fait. Mais j'insiste, comme Gilles Carrez l'a fait avant moi : nous ne pouvons pas éluder le problème du déficit des comptes sociaux – parce que c'est bien le problème crucial, avant le déficit de l'État et celui des collectivités locales. C'est la priorité pour 2010. Nous avons une responsabilité politique à cet égard.

**M. le président Didier Migaud.** La responsabilité politique interdit d'éluder les vrais problèmes. Et si vous essayez de les reporter, la réalité finit toujours par vous rattraper.

**M. Charles de Courson.** Ou parfois, elle rattrape vos successeurs !

**M. Yves Censi.** La responsabilité de Marie-Anne Montchamp est de nous alerter. Le rapporteur général, dans la discussion générale sur le projet de loi de finances, n'a lui non plus pas mâché ses mots à propos de la dette sociale. Mais la stratégie que soutient l'UMP pour faire face à la crise consiste à séquencer les choses : ne pas fermer les yeux sur la dette qui nous attend, mais faire des choix – en commençant par ce budget pour 2010 – pour assurer les investissements publics et le soutien aux entreprises et à nos concitoyens. Ce n'est donc pas à une question de doctrine que nous sommes confrontés, mais à des choix quotidiens. Par ailleurs, le relèvement du taux de la CRDS est une décision importante dans laquelle, même si le pouvoir de voter la loi de finances revient au Parlement, l'exécutif a un rôle primordial à jouer. Je ne voterai donc pas cet amendement.

**M. Marc Goua.** Je suis d'accord avec tous ces grands principes de responsabilité politique, mais les chiffres sont têtus. Plus nous attendrons, plus il sera difficile de faire face à ces déficits abyssaux. Notre responsabilité sera très lourde : non seulement notre protection sociale est mise en cause, mais les générations futures auront toute raison de nous traiter d'égoïstes.

*La Commission rejette l'amendement.*

### Section 3

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

**Article 26 :** *Comptabilisation de certaines prestations servies par les organismes de sécurité sociale pour le compte de tiers*

*La Commission donne un avis favorable à l'adoption de l'article.*

#### **Après l'article 26**

*La Commission est saisie de l'amendement CF 39 de la rapporteure pour avis, portant article additionnel après l'article 26.*

**Mme la rapporteure pour avis.** Cet amendement vise à améliorer la gouvernance de la gestion de trésorerie de la sécurité sociale. Le système actuel, qui ne fait intervenir que l'ACOSS, laisse s'accumuler les excédents de trésorerie. Je propose que soit créé un comité de pilotage chargé de les identifier avec précision.

**M. Gérard Bapt.** Il faudrait que les commissions des Affaires sociales des deux assemblées y soient représentées : ce sont elles qui sont compétentes en la matière !

**Mme la rapporteure pour avis.** Bien entendu. Je suggère de modifier la dernière phrase du deuxième alinéa en ce sens : « Il comprend un membre de chacune des commissions des Finances et des commissions des Affaires sociales de l'Assemblée nationale et du Sénat ».

*La Commission adopte l'amendement CF 39 ainsi corrigé.*

**Article 27 :** *Habilitation des régimes de base et des organismes concourant à leur financement à recourir à l'emprunt*

*La Commission émet un avis favorable à l'adoption de l'article 27.*

## QUATRIÈME PARTIE

### DISPOSITIONS RELATIVES AUX DÉPENSES POUR 2010

#### Section 1

Dispositions relatives aux dépenses d'assurance maladie

**Article 28 :** *Non prise en compte des dépenses liées à la pandémie grippale pour l'évaluation du risque de dépassement de l'objectif national de dépenses d'assurance maladie (ONDAM) pour 2010*

*La Commission émet un avis favorable à l'adoption de l'article 28.*

#### **Après l'article 28**

*Après avis favorable de la rapporteure pour avis, la Commission adopte l'amendement CF 34 de M. Gérard Bapt, tendant à ce que soit remis chaque année au Parlement un rapport sur l'évaluation de l'application des franchises médicales.*

**Article 29 :** *Exonération du « ticket modérateur » pour les examens de suivi réalisés après la sortie du régime des affections de longue durée*

*La Commission émet un avis favorable à l'adoption de l'article 29.*

**Article 30 :** *Procédure de mise sous accord préalable*

*La Commission donne un avis favorable à l'adoption de l'article 30.*

#### **Après l'article 30**

*La Commission est saisie de plusieurs amendements portant articles additionnels après l'article 30.*

*Elle examine tout d'abord l'amendement CF 6 de M. Daniel Garrigue.*

**M. Daniel Garrigue.** Le nombre de médecins en milieu rural ne cesse de diminuer. Les dispositifs d'incitation mis en place sont insuffisants. Afin de remédier à cette situation dramatique, le présent amendement propose d'instaurer dans chaque région un dispositif de régulation issu d'une concertation entre les caisses régionales d'assurance maladie et les syndicats de médecin.

**Mme la rapporteure pour avis.** Avis défavorable. Je suis d'accord avec Mme la ministre pour privilégier les mesures d'incitation et explorer de nouvelles pistes, comme le lien entre les soins et la recherche.

**M. Daniel Garrigue.** J'invite Mme la rapporteure pour avis à venir dans mon département constater l'inefficacité des mesures d'incitation ! Tout le monde reconnaît actuellement que le libéralisme atteint ses limites : je suis surpris que l'on refuse toute régulation en matière de santé.

*La Commission rejette l'amendement.*

*Puis la Commission est saisie de l'amendement CF 2 de M. Jean-Claude Mathis.*

**M. le président Didier Migaud.** Il est défendu.

**Mme la rapporteure pour avis.** Je suis favorable à cet amendement, que l'audition des responsables de la CNAM nous a permis de valider.

*La Commission adopte l'amendement.*

**Article 31 :** *Régulation des dépenses de transport sanitaires (article L. 322-5-5 du code de la sécurité sociale ; article 64 de la loi de financement de la sécurité sociale pour 2008)*

*La Commission est saisie de l'amendement CF 40 rectifié de Mme la rapporteure pour avis.*

**Mme la rapporteure pour avis.** L'augmentation des dépenses de médicaments est due, pour trois quarts, aux prescriptions effrénées des praticiens hospitaliers. Cet amendement vise à contingenter l'évolution de ces dépenses.

**M. le rapporteur général.** Je suis très favorable à cet amendement.

*La Commission adopte l'amendement.*

*Puis elle donne un avis favorable à l'adoption de l'article 31 ainsi modifié.*

**Article 32 :** *Report à 2018 de la convergence tarifaire intersectorielle des établissements de santé et prise en charge des soins effectués dans des hôpitaux établis hors de France*

*Après avis défavorable de la rapporteure pour avis, la Commission rejette l'amendement CF 35 de M. Gérard Bapt.*

*Puis elle émet un avis favorable à l'adoption de l'article 32 sans modification.*

**Article 33 :** *Frais de transport des personnes handicapées*

*La Commission donne un avis favorable à l'adoption de l'article 33.*

**Article 34 :** *Modalités de versement des contributions des régimes obligatoires d'assurance maladie aux agences régionales de santé (ARS) pour 2010*

*La Commission émet un avis favorable à l'adoption de l'article 34.*

**Article 35 :** *Dotations des régimes obligatoires de sécurité sociale pour 2010 à divers établissements publics*

*La Commission donne un avis favorable à l'adoption de l'article 35*

### **Après l'article 35**

*La Commission est saisie de l'amendement CF 5 de M. Daniel Garrigue portant article additionnel après l'article 35.*

**M. Daniel Garrigue.** Cet amendement tend à permettre l'intéressement financier des personnels dans les établissements publics de santé.

**Mme la rapporteure pour avis.** Avis défavorable. Il serait intéressant d'inciter les personnels des établissements publics de santé à davantage de vertu dans la gestion. Toutefois, on ignore encore le montant exact de la dette de ces établissements et nous disposons de trop peu d'éléments sur leur situation financière. Je vous suggère d'attendre la publication du rapport de la Cour des comptes sur la sécurité sociale avant d'envisager l'opportunité de prendre une telle mesure.

*La Commission rejette l'amendement.*

*Elle donne ensuite un avis favorable à l'adoption de l'article 36 : Objectifs de dépenses de la branche maladie, maternité, invalidité et décès, puis de l'article 37 : Fixation du montant et de la ventilation de l'objectif national de dépenses d'assurance maladie (ONDAM).*

## Section 2

### Dispositions relatives aux dépenses d'assurance vieillesse

#### **Article 38 : Majoration de durée d'assurance vieillesse**

*La Commission examine l'amendement CF 41 de Mme la rapporteure pour avis.*

**Mme la rapporteure pour avis.** Je partage la volonté du Gouvernement de conserver un avantage pour les mères de famille et de compenser « la perte de chance » dans le déroulement de leur carrière. Toutefois, il me paraît inacceptable de faire supporter par la solidarité nationale des politiques de *management* scandaleuses, qui visent à disqualifier les femmes qui ont des enfants. Je souhaite donc que nous puissions observer l'évolution des pratiques des employeurs. Tel est l'objet de mon amendement.

*La Commission adopte cet amendement.*

*Puis elle émet un avis favorable à l'adoption de l'article 38 ainsi modifié.*

**Article 39 : Cumul emploi – pension d'invalidité et non-cumul pension d'invalidité – pension de retraite**

*La Commission donne un avis favorable à l'adoption de l'article 39.*

**Article 40 : Transfert au Fonds de solidarité vieillesse du financement de certains avantages non contributifs**

*La Commission émet un avis favorable à l'adoption de l'article 40, puis de l'article 41 : Objectifs de dépenses de la branche vieillesse pour 2010.*

### Section 3

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

**Article 42 :** *Dispositions d'incitation financière en matière de tarification des accidents du travail*

*La Commission est saisie de l'amendement CF 36 de M. Gérard Bapt, tendant à réformer le système de tarification en matière de cotisations patronales Assurance maladie.*

**Mme la rapporteure pour avis.** Avis défavorable : cet amendement soulève une question importante, mais l'adopter reviendrait à ruiner une partie des avancées contenues dans le PFLSS.

*La Commission rejette l'amendement.*

*Puis elle donne un avis favorable à l'adoption de l'article 42 sans modification.*

**Article 43 :** *Contribution au Fonds de cessation anticipée d'activité des travailleurs de l'amiante (FCAATA) et au Fonds d'indemnisation des victimes de l'amiante (FIVA)*

*La Commission émet un avis favorable à l'adoption de l'article 43.*

**Article 44 :** *Versement au titre de la sous-déclaration des accidents du travail et des maladies professionnelles*

*La Commission donne un avis favorable à l'adoption de l'article 44 puis de l'article 45 : Objectifs de dépenses de la branche accidents du travail et maladies professionnelles pour 2010.*

### Section 4

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

**Article 46 :** *Extension du bénéfice du prêt pour l'amélioration de l'habitat aux assistants maternels*

*La Commission émet un avis favorable à l'adoption de l'article 46, puis de l'article 47 : Objectifs de dépenses de la branche famille pour 2010.*

### Section 5

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

**Article 48 :** *Renforcement du pouvoir de la CCMSA en matière de pilotage des caisses locales*

*La Commission donne un avis favorable à l'adoption de l'article 48.*

Section 6

Dispositions relatives aux organismes concourant au financement des régimes obligatoires

**Article 49** : *Fixation des prévisions des charges des organismes concourant au financement des régimes obligatoires de sécurité sociale*

*La Commission émet un avis favorable à l'adoption de l'article 49.*

Section 7

Dispositions relatives au contrôle et à la lutte contre la fraude

**Article 50** : *Réforme des pénalités financières*

*La Commission donne un avis favorable à l'adoption de l'article 50, puis des articles 51 : Prorogation de l'expérimentation d'une nouvelle sanction administrative en cas de fraude aux aides personnelles au logement, la « suppression pour l'avenir », 52 : Mesures relatives au contrôle des arrêts de travail, 53 : Réforme des pénalités financières et 54 : Pénalités adaptées aux fortes activités de soins de santé.*

**M. le président Didier Migaud.** Madame la rapporteure pour avis, quel est votre avis sur l'ensemble du projet de loi ?

**Mme la rapporteure pour avis.** Je m'abstiens.

**M. le président Didier Migaud.** Je consulte la Commission.

Je constate qu'il y a égalité des voix. En conséquence, **la Commission n'émet pas d'avis favorable** sur le projet de loi de financement de la sécurité sociale.

\*

\*      \*

## AMENDEMENTS EXAMINÉS PAR LA COMMISSION <sup>(1)</sup>

---

**N° CF 2**

### AMENDEMENT

présenté par  
M. Jean-Claude Mathis

-----

ARTICLE ADDITIONNEL  
APRÈS L'ARTICLE 30

Il est inséré un article additionnel ainsi rédigé :

« Préalablement à toute admission en Centres de rééducation fonctionnelle ou en Centres de soins de suite et de rééducation, le médecin prescripteur devra adresser à la caisse primaire d'assurance maladie locale une demande d'entente préalable selon des modalités définies par décret en Conseil d'État ».

---

**N° CF 4**

### AMENDEMENT

présenté par  
M. Fourgous et M. Dassault

-----

ARTICLE 17

Supprimer cet article.

---

*(1) La présente rubrique ne comporte pas les amendements déclarés irrecevables ni les amendements non soutenus en commission. De ce fait, la numérotation des amendements examinés par la commission peut être discontinuée.*

**N° CF 5**

## **AMENDEMENT**

présenté par  
M. Daniel Garrigue

-----

### **ARTICLE ADDITIONNEL APRÈS L'ARTICLE 35**

Insérer dans le code de la santé publique, l'article suivant :

« *Art.L.6145-18* – Lorsque l'établissement financé à l'activité dégage un excédent au compte de résultat de l'activité principale, le directeur peut décider, après concertation avec le directoire, de répartir tout ou partie de cet excédent aux personnels de l'établissement.

« Le montant global des primes d'intéressement distribuées aux bénéficiaires ne peut dépasser 10 % du montant total des salaires bruts. »

---

**N° CF 6**

## **AMENDEMENT**

présenté par  
M. Daniel Garrigue

-----

### **ARTICLE ADDITIONNEL APRÈS L'ARTICLE 30**

Après l'article L.4131-7 du code de la santé publique, il est inséré l'article L.4131-8 suivant :

« *Art.L.4131-8*. – Dans le ressort de chaque caisse régionale d'assurance maladie une convention établie entre la caisse régionale et les syndicats de médecins détermine, compte tenu de la situation de la démographie médicale, pour chaque spécialité, et le cas échéant par secteur territorial, le nombre de praticiens auxquels les règles de conventionnement sont susceptibles de s'appliquer.

« Cette convention, établie pour une durée de 5 ans, devra être conclue avant le 31 décembre 2009. »

---

**N° CF 9**

**AMENDEMENT**

présenté par  
M. Daniel Garrigue

-----

ARTICLE 15

Supprimer cet article.

---

**N° CF 11**

**AMENDEMENT**

présenté par  
M. Daniel Garrigue

-----

ARTICLE ADDITIONNEL  
APRÈS L'ARTICLE 13

Insérer l'article suivant :

« Il est institué une taxe sur les boissons sucrées gazeuses non alcoolisées, au taux de 6 centimes d'euro par litre si la part des sucres est supérieure à 80 grammes et de 3 centimes d'euro par litre si elle est comprise entre 30 et 80 grammes. »

---

**N° CF 12**

**AMENDEMENT**

présenté par  
M. Daniel Garrigue

-----

ARTICLE ADDITIONNEL  
APRÈS L'ARTICLE 13

Insérer l'article suivant :

« Il est institué une taxe sur les prémix au taux de 10 centimes d'euro par litre ».

---

## AMENDEMENT

présenté par  
M. Daniel Garrigue

-----

### ARTICLE ADDITIONNEL AVANT L'ARTICLE 10

Modifier ainsi l'article L.136-8 du code de la Sécurité Sociale :

I.- Les taux des contributions sociales visées au I de cet article sont fixés comme suit :

1°- La contribution sociale mentionnée à l'article L 136-8 donne lieu à l'application des taux suivants :

. 7,75 % pour la fraction des revenus d'activité ou des revenus de remplacement inférieurs ou égale à 11.720 €

. 8,10 % pour la fraction supérieurs à 11. 720 € et inférieure ou égale à 26.030 €

. 8,5 % pour la fraction supérieure à 26.030 €et inférieure ou égale à 45.000 €

. 9 % pour la fraction supérieure à 45.000 €et inférieure ou égale à 69.783 €

. 10 % pour la fraction supérieure à 69.783 €

2°- Les contributions sociales mentionnées aux articles L 136-6 et L 136-7 sont portées au taux de 9,2 % pour la fraction inférieure ou égale à 45.000 €et 9,7 % pour la fraction supérieure à 45.000 €

3°- La contribution sociale mentionnée à l'article L 136-7-1 est portée au taux de 11,0 %.

II.- Le taux des cotisations sociales visées au 2° du II de cet article sont fixés comme suit :

. 6,85 % pour la fraction inférieure ou égale à 11.720 €

. 7,2 % pour la fraction supérieure à 11.720 €et inférieure ou égale à 26.030 €

. 7,6 % pour la fraction supérieure à 26.030 €et inférieure ou égale à 45.000 €

. 8,5 % pour la fraction supérieure à 45.000 €et inférieure ou égale à 69.753 €

. 10 % pour la fraction supérieure à 69.753 €

III- Les dispositions des *e* et *f* du I de l'article 1649-0-A du code général des impôts sont supprimées.

**N° CF 16**

## **AMENDEMENT**

présenté par MM. Gérard Bapt, Jérôme Cahuzac,  
et les commissaires membres du groupe socialiste, radical, citoyen et divers gauche.

-----

### ARTICLE 9

Supprimer cet article.

---

**N° CF 17**

## **AMENDEMENT**

présenté par MM. Gérard Bapt, Jérôme Cahuzac,  
et les commissaires membres du groupe socialiste, radical, citoyen et divers gauche.

-----

### ARTICLE 11

À l'alinéa 1 de cet article, remplacer : « 1 % » par « 0,5 % ».

---

**N° CF 18**

## **AMENDEMENT**

présenté par MM. Gérard Bapt, Jérôme Cahuzac,  
et les commissaires membres du groupe socialiste, radical, citoyen et divers gauche.

-----

### ARTICLE 15

À l'alinéa 1 de cet article, remplacer : « 4 % » par « 23 % ».

---

**N° CF 19**

## **AMENDEMENT**

présenté par MM. Gérard Bapt, Jérôme Cahuzac,  
et les commissaires membres du groupe socialiste, radical, citoyen et divers gauche.

-----

### ARTICLE 15

I.— Après l’alinéa 1, insérer un alinéa 2 ainsi rédigé :

« *Art. L. 137-15-1.* – Les rémunérations différées visées aux articles L. 225-42-1 et L. 225-90-1 du code du commerce sont soumises à la contribution fixée à l’article L. 137-15 du code de la sécurité sociale. Le taux de la contribution applicable à ces rémunérations est fixé à 4 % . »

II.— À l’alinéa 2, remplacer : « II » par « III ».

---

**N° CF 20**

## **AMENDEMENT**

présenté par MM. Gérard Bapt, Jérôme Cahuzac,  
et les commissaires membres du groupe socialiste, radical, citoyen et divers gauche.

-----

### ARTICLE 15

I.— Après l’alinéa 1, insérer un alinéa 2 ainsi rédigé :

« *Art. L. 137-15-1.* – Les rémunérations différées visées aux articles L. 225-42-1 et L. 225-90-1 du code du commerce sont soumises à la contribution fixée à l’article L. 137-15 du code de la sécurité sociale. Le taux de la contribution applicable à ces rémunérations est fixé à 23 % . »

II.— À l’alinéa 2, remplacer : « II » par « III ».

---

**N° CF 21**

## **AMENDEMENT**

présenté par MM. Gérard Bapt, Jérôme Cahuzac,  
et les commissaires membres du groupe socialiste, radical, citoyen et divers gauche.

-----

### **ARTICLE ADDITIONNEL APRÈS L'ARTICLE 15**

Insérer un article ainsi rédigé :

À l'article L.137-15 du code de la sécurité sociale, supprimer le « 1° ».

---

**N° CF 22**

## **AMENDEMENT**

présenté par MM. Gérard Bapt, Jérôme Cahuzac,  
et les commissaires membres du groupe socialiste, radical, citoyen et divers gauche.

-----

### **ARTICLE ADDITIONNEL APRÈS L'ARTICLE 15**

Insérer un article ainsi rédigé :

L'article 575 A du code général des impôts est ainsi modifié :

I.— À l'avant-dernier alinéa, le montant : « 155 euros » est remplacé par le  
montant : « 164 euros ».

II.— Au dernier alinéa, le montant : « 85 euros » est remplacé par le montant :  
« 90 euros ».

---

**N° CF 23**

## **AMENDEMENT**

présenté par MM. Gérard Bapt, Jérôme Cahuzac,  
et les commissaires membres du groupe socialiste, radical, citoyen et divers gauche.

-----

### ARTICLE 19

Supprimer cet article.

---

**N° CF 24**

## **AMENDEMENT**

présenté par MM. Gérard Bapt, Jérôme Cahuzac,  
et les commissaires membres du groupe socialiste, radical, citoyen et divers gauche.

-----

### ARTICLE ADDITIONNEL AVANT L'ARTICLE 21

Insérer un article ainsi rédigé :

I.— Au III de l'article L. 241-13 du code de la sécurité sociale, après les mots :  
« celui qui correspond à la durée de travail prévue au contrat », insérer la phrase suivante :

« Le montant de réduction ainsi calculé fait ensuite l'objet d'un abattement d'un  
pourcentage équivalent à la moitié de l'écart entre la durée de travail prévue au contrat et un  
temps plein ».

II.— Les dispositions du I sont applicables à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2009.

---

**N° CF 25**

## **AMENDEMENT**

présenté par MM. Gérard Bapt, Jérôme Cahuzac,  
et les commissaires membres du groupe socialiste, radical, citoyen et divers gauche.

-----

### **ARTICLE ADDITIONNEL AVANT L'ARTICLE 21**

Insérer un article ainsi rédigé :

I.– À la fin du I de l'article L. 241-13 du code de la sécurité sociale, insérer la phrase suivante :

« Cette réduction ne s'applique qu'à raison des gains et rémunérations versés aux 1 000 premiers salariés de l'entreprise, dans des conditions fixées par décret ».

II.– Les dispositions du I sont applicables à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2010.

---

**N° CF 26**

## **AMENDEMENT**

présenté par MM. Gérard Bapt, Jérôme Cahuzac,  
et les commissaires membres du groupe socialiste, radical, citoyen et divers gauche.

-----

### **ARTICLE ADDITIONNEL AVANT L'ARTICLE 21**

Insérer un article ainsi rédigé :

I.– À la fin du I de l'article L. 241-13 du code de la sécurité sociale, insérer la phrase suivante :

« Cette réduction ne s'applique qu'à raison des gains et rémunérations versés aux 500 premiers salariés de l'entreprise, dans des conditions fixées par décret ».

II.– Les dispositions du I sont applicables à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2010.

---

## **AMENDEMENT**

présenté par MM. Gérard Bapt, Jérôme Cahuzac,  
et les commissaires membres du groupe socialiste, radical, citoyen et divers gauche.

-----

### **ARTICLE ADDITIONNEL AVANT L'ARTICLE 21**

Insérer un article ainsi rédigé :

I.— Il est institué une contribution additionnelle au prélèvement social mentionné à l'article L. 245-14 du code de la sécurité sociale et une contribution additionnelle au prélèvement social mentionné à l'article L. 245-15 du même code.

Cette contribution est due au titre des plus-values, gains et profits visés au e) de l'article L. 136-6 du code de la sécurité sociale. Elle est assise sur une assiette identique à celle de l'actuel prélèvement sur ces plus-values visé à l'article L. 245-14 et suivants.

Ces contributions sont contrôlées, recouvrées et exigibles dans les mêmes conditions que celles applicables à ces prélèvements sociaux. Leur taux est fixé à 11 %.

II.— Cette contribution additionnelle est affectée au fonds de réserve pour les retraites visé à l'article L. 135-6 et suivants du code de la sécurité sociale.

III.— Pour frais d'assiette et de recouvrement, l'État perçoit 1 % du montant des taxes visées au I.

---

**N° CF 29**

## **AMENDEMENT**

présenté par MM. Gérard Bapt, Jérôme Cahuzac,  
et les commissaires membres du groupe socialiste, radical, citoyen et divers gauche.

-----

### **ARTICLE ADDITIONNEL AVANT L'ARTICLE 21**

Insérer un article ainsi rédigé :

Un bilan d'évaluation annuel des dispositifs ciblés d'exonération des cotisations de sécurité sociale est transmis au Parlement avant l'examen du projet de loi de financement de la sécurité sociale.

---

**N° CF 30**

## **AMENDEMENT**

présenté par MM. Gérard Bapt, Jérôme Cahuzac,  
et les commissaires membres du groupe socialiste, radical, citoyen et divers gauche.

-----

### **ARTICLE ADDITIONNEL AVANT L'ARTICLE 21**

Insérer un article ainsi rédigé :

Lorsqu'une entreprise n'est pas couverte par un accord salarial d'entreprise de moins de deux ans en application de l'article L 2242-8 du code du travail ou par un accord salarial de branche de moins de deux ans en application de l'article L 2241-8 du code du travail, le montant de la réduction des cotisations sociales visées à l'article L 241-13 du code de la sécurité sociale est diminuée de 10 % au titre des rémunérations versées cette même année et jusqu'à ce que l'entreprise soit couverte par un nouvel accord.

---

**N° CF 31**

## **AMENDEMENT**

présenté par MM. Gérard Bapt, Jérôme Cahuzac,  
et les commissaires membres du groupe socialiste, radical, citoyen et divers gauche.

-----

### **ARTICLE ADDITIONNEL AVANT L'ARTICLE 21**

Insérer un article ainsi rédigé :

Au premier alinéa du paragraphe III de l'article L. 241- 13 du code de la sécurité sociale, dans la deuxième phrase après les mots : « Il est égal au produit de la rémunération mensuelle », insérer les mots : « dans la limite de douze mois par an ».

---

**N° CF 32**

## **AMENDEMENT**

présenté par MM. Gérard Bapt, Jérôme Cahuzac,  
et les commissaires membres du groupe socialiste, radical, citoyen et divers gauche.

-----

### **ARTICLE ADDITIONNEL AVANT L'ARTICLE 21**

Insérer un article ainsi rédigé :

I.- L'article 81 *quater* du code général des impôts est supprimé.

II.- Les articles L. 241-17 et L. 241-18 du code de la sécurité sociale sont supprimés.

---

**N° CF 33**

## **AMENDEMENT**

présenté par MM. Gérard Bapt, Jérôme Cahuzac,  
et les commissaires membres du groupe socialiste, radical, citoyen et divers gauche.

-----

### **ARTICLE ADDITIONNEL AVANT L'ARTICLE 21**

Insérer un article ainsi rédigé :

À compter du 1<sup>er</sup> janvier 2010, les entreprises d'au moins vingt salariés, dont le nombre de salariés à temps partiel est au moins égal à 25 % du nombre total de salariés de l'entreprise, sont soumises à une majoration de 10 % des cotisations dues par l'employeur au titre des assurances sociales, des accidents du travail et des allocations familiales pour l'ensemble de leurs salariés à temps partiel.

---

**N° CF 34**

## **AMENDEMENT**

présenté par MM. Gérard Bapt, Jérôme Cahuzac,  
et les commissaires membres du groupe socialiste, radical, citoyen et divers gauche.

-----

### **ARTICLE ADDITIONNEL APRÈS L'ARTICLE 28**

Insérer l'article suivant :

Un rapport sur l'évaluation de l'application de l'article 52 de la loi de financement de la sécurité sociale pour 2008 (n° 2007-1786 du 19 décembre 2007) sera présenté tous les ans au Parlement avant le 30 septembre.

---

---

**N° CF 35**

## **AMENDEMENT**

présenté par MM. Gérard Bapt, Jérôme Cahuzac,  
et les commissaires membres du groupe socialiste, radical, citoyen et divers gauche.

-----

### ARTICLE 32

Rédiger ainsi cet article :

« Le VII de l'article 33 de la loi de financement de la sécurité sociale pour 2004 (n° 2003-1199 du 18 décembre 2003) est supprimé. »

---

**N° CF 36**

## **AMENDEMENT**

présenté par MM. Gérard Bapt, Jérôme Cahuzac,  
et les commissaires membres du groupe socialiste, radical, citoyen et divers gauche.

-----

### ARTICLE 42

Rédiger ainsi cet article :

I.– L'article L. 242-5 du code de la sécurité sociale est complété par deux alinéas ainsi rédigés :

« Le taux de la cotisation due au titre des accidents du travail et des maladies professionnelles est déterminé par entreprise.

« Pour établir la valeur du risque qui sert de base au calcul du taux brut, il est retenu une valeur forfaitaire fixée par décret par catégorie d'accident. Cette valeur forfaitaire est déterminée par décret. Cette valeur forfaitaire est, pour les accidents avec arrêt, supérieure au montant moyen des prestations et indemnités versées au titre de ces accidents. »

II.– La perte de recettes pour les organismes de sécurité sociale est compensée à due concurrence par la majoration des droits visés aux articles 575 et 575 A du code général des impôts.

---

## AMENDEMENT

présenté par M. Gilles Carrez et Mme Marie-Anne Montchamp, rapporteur pour avis

-----

### ARTICLE 16

I.– Après l’alinéa 1, insérer l’alinéa suivant :

« 1° A. – Au dernier alinéa du I, après les mots « à l’article 150-0 D *bis* », sont insérés les mots : « , à l’article 151 *septies* B ».

II.– Après l’alinéa 9, insérer l’alinéa suivant :

« I *bis*.- Le 2° du I de l’article L. 136-7 du code de la sécurité sociale est complété par les mots : « , le cas échéant retenues avant application de l’abattement prévu au I de l’article 150 VC du même code ».

III.– Après l’alinéa 31, insérer l’alinéa suivant :

« 3° *bis* Dans la deuxième phrase du a du 4 du I de l’article 1649-0 A, les mots : « dans les conditions prévues aux articles 150 V à 150 VE », sont remplacés par les mots : « pour leur montant net soumis à la contribution sociale généralisée en application du 2° du I de l’article L. 136-7 du code de la sécurité sociale ».

IV.– A l’alinéa 34, dans la première phrase, après la référence : « I » , insérer les mots : « , I *bis* » et, dans la deuxième phrase, substituer aux mots : « Le 4° du IV s’applique », les mots : « Les 3° *bis* et 4° du IV s’appliquent ».

---

**N° CF 38 rectifié**

**AMENDEMENT**

présenté par Mme Marie-Anne Montchamp, rapporteur pour avis

-----

**ARTICLE ADDITIONNEL  
APRÈS L'ARTICLE 25**

Insérer l'article suivant :

I.— Dans le premier alinéa de l'article 19 de l'ordonnance n° 96-50 du 24 janvier 1996 relative au remboursement de la dette sociale, le nombre : « 0,5 » est remplacé par le nombre : « 0,72 ».

II.— Au *e* du 2° de l'article 1649-0 A du code général des impôts, les mots : « et à l'article 15 de l'ordonnance n° 96-50 du 24 janvier 1996 relative au remboursement de la dette sociale, » sont supprimés.

III.— Au *f* du 2° de l'article 1649-0 6 A du code général des impôts, les mots : « et aux articles 14 et 16 de l'ordonnance n° 96-50 du 24 janvier 1996 précitée, » sont supprimés.

---

**N° CF 39 rectifié**

## **AMENDEMENT**

présenté par Mme Marie-Anne Montchamp, rapporteur pour avis

-----

### **ARTICLE ADDITIONNEL APRÈS L'ARTICLE 26**

Insérer l'article suivant :

Après l'article L. 225-1-3 du code de la sécurité sociale, il est inséré un article L. 225-1-4 ainsi rédigé :

« *Art. L. 225-1-4.* Pour l'application des articles L. 225-1 et L. 225-1-3, il est créé un comité de pilotage de la gestion de trésorerie des régimes, organismes et fonds de financement de la sécurité sociale, présidé par le ministre chargé de la sécurité sociale ou son représentant, dont le secrétariat est assuré par le président de l'agence centrale des organismes de sécurité sociale ou son représentant, et qui associe un représentant du conseil d'administration de l'ensemble des régimes, organismes et fonds de financement autorisés à recourir à des avances de trésorerie. Il comprend un membre de chacune des commissions des finances et des affaires sociales de l'Assemblée nationale et du Sénat.

« Un décret détermine les modalités d'application du présent article. »

---

## AMENDEMENT

présenté par Mme Marie-Anne Montchamp, rapporteur pour avis

-----

### ARTICLE ADDITIONNEL APRÈS L'ARTICLE 31

Insérer l'article suivant :

Sur la base de l'analyse nationale de l'évolution des dépenses de médicaments et sur recommandation du conseil de l'hospitalisation, l'État arrête, chaque année, un taux prévisionnel d'évolution des dépenses de médicaments remboursées sur l'enveloppe de soins de ville, prescrits par les professionnels de santé exerçant au sein des établissements de santé.

Lorsque l'agence régionale de santé, conjointement avec l'organisme local d'assurance maladie, constate que les dépenses de médicaments occasionnées par les prescriptions des médecins exerçant leur activité au sein d'un établissement de santé ont connu une progression supérieure à ce taux, elle peut proposer de conclure, avec l'établissement de santé et l'organisme local d'assurance maladie, un contrat d'amélioration de la qualité et de l'organisation des soins portant sur les médicaments, d'une durée de trois ans.

Ce contrat est conforme à un contrat-type élaboré selon les modalités définies à l'article L. 1435-4 du code de la santé publique et comporte notamment :

1° Un objectif de réduction du taux d'évolution des dépenses de médicament de l'établissement en lien avec le taux d'évolution des dépenses fixé nationalement et actualisé annuellement par avenant ;

2° Un objectif d'amélioration des pratiques hospitalières en termes de prescription de médicament.

En cas de refus de l'établissement de conclure ce contrat, l'agence régionale de santé lui enjoint de verser à l'organisme local d'assurance maladie une fraction du montant des dépenses de médicament qui lui sont imputables, dans la limite de 10 % de ces dépenses.

Si, à la fin de chacune des trois années de durée du contrat, il est constaté que l'établissement de santé n'a pas respecté l'objectif de réduction du taux d'évolution des dépenses de médicament et après qu'il a été mis en mesure de présenter ses observations, l'agence régionale de santé peut lui enjoindre de verser à l'organisme local d'assurance maladie une fraction du montant des dépenses de médicament qui lui sont imputables, dans la limite du dépassement de son objectif.

Si, à la fin de chacune des trois années de durée du contrat, il est constaté que des économies ont été réalisées par rapport à l'objectif, l'agence régionale de santé peut enjoindre à l'organisme local d'assurance maladie de verser à l'établissement de santé une fraction des économies réalisées.

Un décret en Conseil d'État précise les modalités d'application du présent article.

---

## **AMENDEMENT**

présenté par Mme Marie-Anne Montchamp, rapporteur pour avis

-----

### ARTICLE 38

I.— Dans la première phrase de l’alinéa 35 de cet article, remplacer les mots : « Avant le 1<sup>er</sup> janvier 2005 » par les mots : « Chaque année ».

II.— Dans la deuxième phrase de l’alinéa 35 de cet article, substituer au mot : « Il » les mots : « Ce rapport présente également un état des lieux des inégalités entre hommes et femmes en termes de salaires et de déroulement de carrières. Le Gouvernement ».

III.— Compléter l’alinéa 35 par une phrase ainsi rédigée :

« Ce rapport envisage la révision de la majoration prévue au II de l’article L. 351-4 du code de la sécurité sociale en fonction de l’évolution de ces données. »

---

### Information relative à la Commission

La Commission a procédé à la nomination de M. Charles de Courson, Rapporteur pour avis sur le projet de loi relatif aux réseaux consulaires, au commerce, à l'artisanat et aux services (n° 1889).

\*

\* \*

### Membres présents ou excusés

#### Commission des finances, de l'économie générale et du contrôle budgétaire

Réunion du mercredi 21 octobre 2009 à 9 h 15

*Présents.* - M. Dominique Baert, M. Jean-Pierre Balligand, M. Gérard Bapt, M. Claude Bartolone, M. Jean-Marie Binetruy, M. Pierre Bourguignon, M. Michel Bouvard, M. Jean-Pierre Brard, Mme Chantal Brunel, M. Jérôme Cahuzac, M. Thierry Carcenac, M. Olivier Carré, M. Gilles Carrez, M. Yves Censi, M. Jérôme Chartier, M. Alain Claeys, M. Charles de Courson, M. Jean-Yves Cousin, M. Richard Dell'Agnola, M. Yves Deniaud, M. Christian Eckert, M. Henri Emmanuelli, M. Jean-Claude Flory, M. Jean-Michel Fourgous, M. Marc Francina, M. Daniel Garrigue, M. Georges Ginesta, M. Louis Giscard d'Estaing, M. Jean-Pierre Gorges, M. Marc Goua, M. François Goulard, Mme Arlette Grosskost, M. David Habib, M. Laurent Hénart, M. François Hollande, M. Jean-Louis Idiart, M. Marc Laffineur, M. Jean-François Lamour, M. Jean Launay, M. Marc Le Fur, M. Patrick Lemasle, M. Victorin Lurel, M. Jean-François Mancel, M. Hervé Mariton, M. Jean-Claude Mathis, M. Didier Migaud, Mme Marie-Anne Montchamp, M. Pierre Moscovici, M. Pierre-Alain Muet, M. Henri Nayrou, Mme Béatrice Pavy, M. Camille de Rocca Serra, M. Alain Rodet, M. François de Rugy, M. Michel Sapin, M. François Scellier, M. Michel Vergnier

*Excusé.* - M. René Couanau

