

# SÉNAT

JOURNAL OFFICIEL DE LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

SESSION ORDINAIRE DE 2009-2010

COMPTE RENDU INTÉGRAL

Séance du vendredi 4 décembre 2009

(42<sup>e</sup> jour de séance de la session)



[www.senat.fr](http://www.senat.fr)



# SOMMAIRE

## PRÉSIDENTE DE M. ROLAND DU LUART

Secrétaires :

Mme Christiane Demontès, M. Daniel Raoul.

1. **Procès-verbal** (p. 12047)
2. **Décisions du Conseil constitutionnel** (p. 12047)
3. **Organisme extraparlamentaire** (p. 12047)
4. **Loi de finances pour 2010.** – Suite de la discussion d'un projet de loi (p. 12047)

Aide publique au développement (p. 12047)

Compte de concours financiers :  
Accords monétaires internationaux (p. 12047)

Compte de concours financiers :  
Prêts à des États étrangers (p. 12047)

MM. Michel Charasse, rapporteur spécial de la commission des finances ; Edmond Hervé, rapporteur spécial de la commission des finances ; André Vantomme, rapporteur pour avis de la commission des affaires étrangères ; Christian Cambon, rapporteur pour avis de la commission des affaires étrangères ; Louis Duvernois, rapporteur pour avis de la commission de la culture.

MM. Robert Hue, André Ferrand, André Vantomme, Jean-Pierre Plancade.

M. Alain Joyandet, secrétaire d'État chargé de la coopération et de la francophonie ; Mme Anne-Marie Idrac, secrétaire d'État chargée du commerce extérieur.

État B (p. 12062)

Amendement n° II-4 de la commission. – M. Michel Charasse, rapporteur spécial ; Mme la secrétaire d'État, MM. Jean Arthuis, président de la commission des finances ; le secrétaire d'État. – Retrait.

Amendement n° II-5 rectifié de la commission. – M. Michel Charasse, rapporteur spécial ; Mmes la secrétaire d'État, Monique Cerisier-ben Guiga, MM. le secrétaire d'État, le président de la commission. – Adoption.

Amendement n° II-92 rectifié de M. Christian Cambon, rapporteur pour avis. – MM. Christian Cambon, rapporteur pour avis ; le rapporteur spécial, le secrétaire d'État. – Retrait.

Adoption des crédits modifiés.

État D (p. 12067)

Adoption des crédits du compte de concours financiers « Accords monétaires internationaux ».

Adoption des crédits du compte de concours financiers « Prêts à des États étrangers ».

*Suspension et reprise de la séance* (p. 12068)

Plan de relance de l'économie (p. 12068)

MM. Jean Arthuis, président de la commission des finances, rapporteur spécial ; Charles Revet, rapporteur pour avis de la commission de l'économie.

Mmes Odette Terrade, Annie Jarraud-Vergnolle, MM. Jean-Pierre Plancade, Jacques Gautier.

M. Patrick Devedjian, ministre chargé de la mise en œuvre du plan de relance.

État B (p. 12077)

Adoption des crédits.

Provisions (p. 12077)

M. Jean-Pierre Demerliat, rapporteur spécial de la commission des finances ; Mmes Anne-Marie Escoffier, Anne-Marie Idrac, secrétaire d'État chargée du commerce extérieur.

État B (p. 12078)

Adoption des crédits.

Engagements financiers de l'État (p. 12078)

Compte spécial : Participations financières de l'État (p. 12078)

M. Jean-Pierre Fourcade, rapporteur spécial de la commission des finances ; Mme Bariza Khiari, en remplacement de M. François Patriat, rapporteur pour avis de la commission de l'économie.

Mmes Isabelle Pasquet, Anne-Marie Escoffier.

Mme Anne-Marie Idrac, secrétaire d'État chargée du commerce extérieur.

État B (p. 12084)

Adoption des crédits.

État D (p. 12084)

Adoption des crédits du compte spécial « Participations financières de l'État ».

Sport, jeunesse et vie associative (p. 12084)

MM. Michel Sergent, rapporteur spécial de la commission des finances ; Pierre Martin, rapporteur pour avis de la commission de la culture ; Jean-Jacques Lozach, rapporteur pour avis de la commission de la culture.

Mme Anne-Marie Escoffier, MM. Jean-François Voguet, Jean-Jacques Lozach, Christian Demuynck, Mmes Bernadette Bourzai, Maryvonne Blondin.

Mme Rama Yade, secrétaire d'État chargée des sports ; M. Martin Hirsch, haut-commissaire aux solidarités actives contre la pauvreté, haut-commissaire à la jeunesse.

État B (p. 12097)

Amendement n° II-26 de la commission. – MM. le rapporteur spécial, le haut-commissaire, Jean Arthuis, président de la commission des finances ; Jean-François Voguet, Christian Demuynck. – Retrait.

Amendement n° II-25 de la commission. – M. le rapporteur spécial, Mme la secrétaire d'État, M. Jean-François Voguet. – Rejet.

Adoption des crédits.

Article 60 (p. 12101)

Amendement n° II-305 du Gouvernement. – Mme la secrétaire d'État, MM. le rapporteur spécial, Pierre Martin. – Adoption de l'amendement supprimant l'article.

Amendements n°s II-169 de M. Jean-François Voguet, II-27 de la commission et II-223 de M. Pierre Martin. – Devenus sans objet.

Articles 60 *bis* et 60 *ter*. – Adoption (p. 12102)

Organisation des débats (p. 12102)

MM. Jean Arthuis, président de la commission des finances ; le président.

Solidarité, insertion et égalité des chances (p. 12103)

MM. Auguste Cazalet, rapporteur spécial de la commission des finances ; Albéric de Montgolfier, rapporteur spécial de la commission des finances ; Paul Blanc, rapporteur pour avis de la commission des affaires sociales.

Mmes Gisèle Printz, Françoise Henneron.

*Suspension et reprise de la séance* (p. 12109)

#### PRÉSIDENCE DE M. ROGER ROMANI

Mmes Isabelle Pasquet, Muguette Dini, Anne-Marie Escoffier, Annie Jarraud-Vergnolle, Maryvonne Blondin.

Mme Nadine Morano, secrétaire d'État chargée de la famille et de la solidarité ; M. Martin Hirsch, haut-commissaire aux solidarités actives contre la pauvreté, haut-commissaire à la jeunesse.

État B (p. 12118)

Amendements identiques n°s II-113 rectifié de la commission et II-186 rectifié de M. Paul Blanc, rapporteur pour avis. – MM. Albéric de Montgolfier, rapporteur spécial ; le rapporteur pour avis ; le haut-commissaire, Jean Arthuis,

président de la commission des finances ; Mmes Annie Jarraud-Vergnolle, Isabelle Pasquet. – Rejet des deux amendements.

Amendement n° II-187 de M. Paul Blanc, rapporteur pour avis. – MM. le rapporteur pour avis, le haut-commissaire. – Rejet.

Adoption des crédits.

Article 59 *quater*. – Adoption (p. 12123)

Article additionnel après l'article 59 *quater* (p. 12123)

Amendement n° II-127 de Mme Isabelle Pasquet. – Mme Isabelle Pasquet, Albéric de Montgolfier, rapporteur spécial ; Mme la secrétaire d'État. – Rejet.

Article 59 *quinquies* (p. 12124)

Amendement n° II-188 de M. Paul Blanc, rapporteur pour avis. – M. le rapporteur pour avis, Mme la secrétaire d'État, M. Albéric de Montgolfier, rapporteur spécial. – Retrait.

Amendement n° II-93 de Mme Isabelle Pasquet. – Mme Isabelle Pasquet, M. Albéric de Montgolfier, rapporteur spécial ; Mme la secrétaire d'État. – Rejet.

Mme Isabelle Pasquet, M. le président.

Adoption de l'article.

Article 59 *sexies* (p. 12126)

Amendements identiques n°s II-114 de la commission et II-189 de M. Paul Blanc, rapporteur pour avis. – MM. Albéric de Montgolfier, rapporteur spécial ; le rapporteur pour avis, Mme la secrétaire d'État. – Adoption des deux amendements supprimant l'article.

Article 59 *septies* (p. 12126)

Amendement n° II-115 de la commission. – M. Albéric de Montgolfier, rapporteur spécial ; Mme la secrétaire d'État. – Adoption de l'amendement supprimant l'article.

Amendement n° II-190 de M. Paul Blanc, rapporteur pour avis. – Devenu sans objet.

Articles additionnels après l'article 59 *septies* (p. 12126)

Amendements n°s II-215 et II-214 de Mme Annie Jarraud-Vergnolle. – Mme Annie Jarraud-Vergnolle, M. Albéric de Montgolfier, rapporteur spécial ; Mmes la secrétaire d'État, Isabelle Pasquet, M. le président. – Retrait de l'amendement n° II-215 ; rejet de l'amendement n° II-214.

*Suspension et reprise de la séance* (p. 12128)

Ville et logement (p. 12128)

MM. Philippe Dallier, rapporteur spécial de la commission des finances ; Gérard Cornu, en remplacement de M. Pierre André, rapporteur pour avis de la commission de l'économie ; Mme Bariza Khiari, en remplacement de M. Thierry Repentin, rapporteur pour avis de la commission de l'économie ; Mme Muguette Dini, présidente de la commission des affaires sociales, en remplacement de M. Jean-Marie Vanlerenberghe, rapporteur pour avis.

Mmes Anne-Marie Escoffier, Odette Terrade, M. Serge Dassault, Mme Bariza Khiari, M. Gérard Cornu.

Mme Fadela Amara, secrétaire d'État chargée de la politique de la ville ; M. Benoist Apparu, secrétaire d'État chargé du logement et de l'urbanisme.

État B (p. 12143)

Amendement n° II-18 rectifié de la commission. – M. le rapporteur spécial, Mmes la secrétaire d'État, Raymonde Le Texier. – Adoption.

Adoption des crédits modifiés.

Articles additionnels après l'article 63 (p. 12145)

Amendement n° II-19 de la commission. – MM. le rapporteur spécial, le secrétaire d'État. – Adoption de l'amendement insérant un article additionnel.

Amendement n° II-20 de la commission. – MM. le rapporteur spécial, le secrétaire d'État. – Adoption de l'amendement insérant un article additionnel.

**5. Ordre du jour** (p. 12146)

# COMPTE RENDU INTÉGRAL

## PRÉSIDENCE DE M. ROLAND DU LUART

vice-président

Secrétaires :

Mme Christiane Demontès, M. Daniel Raoul.

**M. le président.** La séance est ouverte.

(La séance est ouverte à dix heures cinquante.)

1

## PROCÈS-VERBAL

**M. le président.** Le compte rendu analytique de la précédente séance a été distribué.

Il n'y a pas d'observation ?...

Le procès-verbal est adopté sous les réserves d'usage.

2

## DÉCISIONS DU CONSEIL CONSTITUTIONNEL

**M. le président.** M. le président du Sénat a reçu de M. le président du Conseil constitutionnel, par courrier en date du 3 décembre 2009, les textes de deux décisions rendues par le Conseil constitutionnel qui concernent la conformité à la Constitution de la loi organique relative à l'application de l'article 61-1 de la Constitution et de la loi relative à l'organisation et à la régulation des transports ferroviaires et portant diverses dispositions relatives aux transports.

Ces décisions du Conseil constitutionnel seront publiées au Journal officiel, édition des lois et décrets.

Acte est donné de ces communications.

3

## ORGANISME EXTRAPARLEMENTAIRE

**M. le président.** J'informe le Sénat que M. le Premier ministre a demandé au Sénat de bien vouloir procéder à la désignation d'un sénateur appelé à siéger au sein de la Commission nationale des compétences et des talents, en application de l'article L. 315-2 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile.

Conformément à l'article 9 du règlement, j'invite la commission des lois à présenter une candidature.

La nomination au sein de cet organisme extraparlementaire aura lieu ultérieurement, dans les conditions prévues par l'article 9 du règlement.

4

## LOI DE FINANCES POUR 2010

### Suite de la discussion d'un projet de loi

**M. le président.** L'ordre du jour appelle la suite de la discussion du projet de loi de finances pour 2010, adopté par l'Assemblée nationale (n<sup>os</sup> 100 et 101).

### Aide publique au développement

#### Compte de concours financiers : Accords monétaires internationaux

#### Compte de concours financiers : Prêts à des États étrangers

**M. le président.** Le Sénat va examiner les crédits de la mission « Aide publique au développement », ainsi que des comptes de concours financiers « Accords monétaires internationaux » et « Prêts à des États étrangers ».

**M. le président.** La parole est à M. Michel Charasse, rapporteur spécial.

**M. Michel Charasse, rapporteur spécial de la commission des finances.** Monsieur le président, madame la secrétaire d'État, monsieur le secrétaire d'État, mes chers collègues, notre aide publique au développement se porte un peu mieux.

En 2008, l'aide publique au développement française atteint 7,6 milliards d'euros, soit 0,39 % du revenu national brut, ou RNB, contre 0,38 % en 2007. Nous sommes au quatrième rang mondial en volume et au deuxième rang du G7 en valeur.

La progression de l'aide française en 2008 est de presque 3 % en termes réels et de plus de 11 % hors annulation de dettes. En 2009, grâce aux annulations de dettes reportées de 2008, nous pourrions être à 0,44 % du RNB, soit tout près du plus haut niveau enregistré en 2006, 0,47 % du RNB. Pour 2010, nous serons entre 0,44 % et 0,48 % du RNB, selon que les dettes du Congo et de la République démocratique du Congo seront annulées ou pas par le Fonds monétaire international.

Cet effort est particulièrement méritoire dans le contexte contraint de nos finances publiques. La chute de l'aide publique au développement française en 2006 et 2007 tend aujourd'hui à être rattrapée et notre pays pourra honorer les engagements pris par le Président de la République, notamment lors de la conférence de Doha, à la fin de 2008.

La conjoncture économique mondiale exige une solidarité accrue en faveur des pays en développement, pour respecter les « objectifs du Millénaire » à l'horizon de 2015. Les pays donateurs semblent avoir compris, puisqu'en 2008 les membres du comité d'aide au développement de l'OCDE ont augmenté leur aide de plus de 10 % pour avoisiner les 120 milliards de dollars, montant historique jamais constaté précédemment.

Il faut pourtant, mes chers collègues, relativiser cette satisfaction globale.

D'abord, l'aide de terrain, monsieur le secrétaire d'État, – la plus visible, donc la plus rentable politiquement – est toujours tragiquement minoritaire dans l'aide publique au développement française. En 2008, 41 % de notre aide va au multilatéral et 9 % aux annulations de dettes. La France a néanmoins obtenu une réduction de sa contribution au Fonds européen de développement, le FED, pour les années 2011 à 2013 et, en 2011, nous devrions tomber à 804 millions d'euros, soit 68 millions d'euros de moins qu'en 2010.

Ensuite, certaines dépenses importantes figurent toujours dans l'aide publique au développement, parce qu'elles sont engagées, par exemple, sur notre territoire. Je pense aux fonds consacrés à Mayotte et à Wallis-et-Futuna pour 381 millions d'euros en 2008, à l'aide aux réfugiés originaires des pays en développement pour 224 millions d'euros, aux frais d'écolage des étudiants étrangers en France, etc.

Notons pourtant un progrès. Seuls les frais concernant les étudiants ressortissants de pays en développement sont décomptés, soit 637 millions d'euros en 2008. Mais la qualification de ces dépenses en aide publique au développement, comme je vous l'ai dit, monsieur le secrétaire d'État, reste sujette à caution.

À l'inverse, certaines dépenses contribuant au développement ne sont pas comptabilisées : la dépense fiscale relative aux dons faits aux organisations de solidarité internationale, les mécanismes de garantie, la sécurisation de l'aide alimentaire et l'essentiel de la coopération militaire et de défense. Aussi, je vous demande, monsieur le secrétaire d'État, de dresser un inventaire précis et chiffré de tous ces éléments afin que nous puissions avoir une vue plus exacte et objective de l'effort national en faveur de l'aide publique au développement.

Dernier point pour tempérer l'enthousiasme, en 2011, nous estimons que l'aide publique au développement française pourrait tomber à 0,42 % du RNB, contre 0,44 % au moins en 2010.

Certes, nous le savons tous, il y a toujours un décalage entre prévision et exécution, notamment du fait des aléas liés aux annulations de dettes et aux dépenses non programmables.

Néanmoins, la France s'est engagée à atteindre 0,7 % de son RNB en 2015. Parvenir à cet objectif suppose une croissance quasi « miraculeuse » de notre aide publique au développement, 17 % par an en moyenne sur la période allant de 2012 à 2015. Les contributions budgétaires annuelles nécessaires dépendent évidemment de l'amélioration de la situation de nos finances publiques et, de ce point de vue, je me garderai bien de prendre des paris.

Toutefois, je me félicite de certains progrès, comme le renforcement de l'efficacité de notre aide publique au développement, à la suite des décisions de juin dernier pour concentrer l'aide française sur un champ prioritaire resserré.

C'est une orientation conforme à la révision générale des politiques publiques, la RGPP, et à mes préconisations récurrentes, si je me réfère à mes précédents rapports.

Par ailleurs, 60 % des ressources budgétaires d'aide publique au développement iront à l'Afrique subsaharienne, et quatre catégories de pays éligibles à l'aide publique au développement relèvent désormais d'interventions adaptées. Une liste nominative de quatorze États a ainsi été arrêtée, regroupant les pays pauvres dits « prioritaires ». Cette concentration géographique de l'aide conduira à substituer peu à peu à la zone de solidarité prioritaire actuelle, qui comprend 55 pays, la notion de « partenariats différenciés ».

L'aide française sera en outre dirigée vers cinq secteurs prioritaires : la santé, l'éducation, l'agriculture, le développement durable et le soutien à la croissance. Ces mesures particulièrement heureuses offrent un soutien plus efficace aux pays et aux secteurs qui en ont le plus besoin.

La mission « Aide publique au développement » proprement dite reçoit, en 2010, 3,1 milliards d'euros en autorisations d'engagement et 3,5 milliards d'euros en crédits de paiement, soit 57 % des 6,2 milliards d'euros de crédits de paiement du budget général qui peuvent être ou sont comptabilisés en aide publique au développement et qui sont répartis dans onze missions. La mission ne constitue que le tiers de l'ensemble de l'aide publique au développement nationale totale, qui représente 8,6 milliards d'euros.

Par rapport à 2009, les autorisations d'engagement baissent d'environ 8 %. Cette évolution n'est pas trop préoccupante à court terme : l'explication vient du programme 110, relevant de Bercy ; la moindre dotation en autorisations d'engagement – la baisse est de 46 % par rapport à 2009 – tend à préserver la « soutenabilité » du programme, et donc à éviter une « crise de paiement ». Au contraire, les autorisations d'engagement du programme 209 – le vôtre, monsieur le secrétaire d'État – qui concentrent l'aide de terrain, augmentent de 16 %.

Je mets toutefois en garde, par avance, contre toute tentation de combler, à partir d'une ponction sur le programme 209, les insuffisances éventuelles qui apparaîtraient en exécution sur le programme 110. J'appelle aussi l'attention sur les conséquences, en 2011 et 2012, de ce tassement des autorisations d'engagement du programme 110.

Les crédits de paiement de la mission, quant à eux, augmentent de 12 %, reflet de la croissance de l'aide publique au développement générale. L'effort de réduction des effectifs se poursuit : le plafond d'emploi du programme 209 est fixé à 2 667 équivalents temps plein, soit une baisse de 122 postes, mais, en réalité, de 87 équivalents temps plein du fait de certains transferts dans d'autres administrations.

Pour conclure, voilà quelques préconisations qu'appelle, à mon avis, cette mission.

Premièrement, la dépense fiscale de l'aide publique au développement sera proche de zéro en 2010, faute de souscripteurs pour les dispositifs en cause, notamment le compte épargne codéveloppement. Le Gouvernement doit s'interroger sur l'opportunité de maintenir cet instrument, conçu pour un public qui ne dispose pas de l'épargne nécessaire. En d'autres termes, il est tellement « fauché » qu'il ne peut pas cotiser à un dispositif d'épargne.

Deuxièmement, j'évoquerai le pilotage stratégique de l'Agence française de développement, l'AFD, dont la tutelle a été renforcée en juin dernier. Nos ambassadeurs, monsieur

le secrétaire d'État, doivent disposer des moyens en compétences et en effectifs pour porter une appréciation plus éclairée sur les projets de l'AFD qui leur sont soumis et ne plus s'en tenir à un avis de caractère purement formel – de type « rien à signaler ! » – que le conseil d'administration de l'AFD se borne à enregistrer avec scepticisme.

Cette attitude ne favorise guère l'autorité et la crédibilité des ambassadeurs et ne grandit pas le prestige de la fonction, alors qu'ils doivent avoir une vision politique au sens noble du terme sur les projets. Aussi, l'affectation en ambassade de sous-préfets en mobilité qui seraient spécialement chargés du suivi des dossiers de l'aide publique au développement permettrait à nos ambassadeurs d'assumer pleinement leur rôle en la matière en s'appuyant sur des fonctionnaires de terrain dont nous connaissons tous dans nos départements l'efficacité et le sens pratique.

Troisièmement, l'Office français de l'immigration et de l'intégration, qui remplace l'Agence nationale de l'accueil des étrangers et des migrations depuis 2009, aide à la réalisation de projets économiques portés par des migrants souhaitant retourner dans leur pays d'origine.

Comme je l'ai dit l'an dernier, monsieur le secrétaire d'État, je souhaite que l'aide accordée à ces projets qui est de 7 000 euros, et qui risque, dans certains cas, d'être inefficace parce qu'insuffisante, soit augmentée jusqu'à 15 000 ou 20 000 euros, quitte à renforcer les conditions de sérieux et de pérennité des projets.

Quatrièmement, sans rouvrir le débat que nous avons eu lundi dernier – dont le président de la commission des finances sans nul doute se souvient certainement – sur la question des frais de scolarité, mais pour préserver l'équilibre financier de nos établissements d'enseignement à l'étranger, et, plus généralement, pour soutenir notre effort en faveur de la francophonie, il est opportun que l'État et les partenaires sociaux, notamment les représentants des entreprises françaises dans chaque pays, essaient de conclure avec notre ambassade locale une sorte d'accord de bonne conduite permettant une prise en charge partielle, en tout cas mieux partagée avec l'État, des frais de scolarité des enfants des résidents français. Cette participation réduirait une charge budgétaire qui légitimement préoccupe chaque année un peu plus la commission des finances.

En conclusion, j'indique au Sénat que, sous réserve de l'adoption des amendements que je présenterai tout à l'heure et au bénéfice de ces quelques observations, complétant celles qui figurent dans mon rapport écrit, la commission des finances propose au Sénat d'adopter les crédits de la mission « Aide publique au développement ». (*Applaudissements sur certaines travées du RDSE, ainsi que sur les travées de l'UMP et de l'Union centriste.*)

**M. le président.** La parole est à M. Edmond Hervé, rapporteur spécial.

**M. Edmond Hervé, rapporteur spécial de la commission des finances.** Monsieur le président, madame la secrétaire d'État, monsieur le secrétaire d'État, mes chers collègues, à la suite de Michel Charasse, je vais vous présenter les comptes de concours financiers « Accords monétaires internationaux » et « Prêts à des États étrangers ».

Le compte de concours financiers « Prêts à des États étrangers » est doté d'un peu plus d'un milliard d'euros en autorisations d'engagement et de 737 millions d'euros en crédits de paiement, soit une diminution des deux tiers par rapport à 2009 ; bien évidemment, il s'agit de crédits évaluatifs.

Ce compte est divisé en trois sections.

La section 1 concerne des prêts à des États étrangers destinés à faciliter la réalisation de projets d'infrastructures dont la réalisation fait appel à des biens et à des services d'origine française.

La section 2 comprend des prêts à des États étrangers pour consolidation de leurs dettes envers la France.

La section 3 a trait à des prêts à l'Agence française de développement, l'AFD, consentis en vue de favoriser le développement économique et social dans des États étrangers.

D'une manière générale, nous constatons que ce compte est déficitaire d'environ 108 millions d'euros. L'explication en est simple : les prêts excèdent le montant des remboursements qui ont été encaissés.

Le programme 851 contribue à soutenir l'expansion internationale des entreprises françaises. Même si les crédits de paiement s'élèvent à 300 millions d'euros pour 2010 contre 180 millions d'euros en 2009, nous devons toutefois constater la modestie de ces crédits, malheureusement révélatrice de l'insuffisance de notre présence industrielle internationale. Madame la secrétaire d'État, comme l'année dernière, je reste convaincu que nous avons des savoir-faire, notamment urbains, qui intéressent la totalité des secteurs économiques et que nous devrions beaucoup mieux rentabiliser.

Plus inquiétante est la diminution pour 2010 des autorisations d'engagement. Je rappelle que, sur la période 1998-2008, le volume des prêts consentis au titre de la réserve pour les pays émergents s'est élevé à 1,94 milliard d'euros.

Au titre de 2010, les principaux décaissements concernent le projet de ligne à grande vitesse au Maroc, qui a déjà été entamé au cours des années passées, celui du tramway à Rabat, les projets de métro au Caire et à Hanoï et les secteurs de l'eau et de l'environnement en Arménie et en Mongolie, notamment.

Le programme 852 est une reconduction de celui de 2009. Les annulations des dettes consenties par la France s'inscrivent dans le cadre de l'initiative pour les pays pauvres très endettés, qui a été lancée en 1996. Elle concerne trente-cinq des quarante pays éligibles, et je suis heureux de vous rappeler, mes chers collègues, que la France est le premier contributeur en cumul.

Le total des annulations consenties, ou qui le seront, par la France dans le cadre de l'initiative des pays pauvres très endettés depuis 1996 est de 12,7 milliards d'euros, 7,6 milliards d'euros dans le cadre multilatéral et 5 milliards d'euros dans un cadre bilatéral. Certains observateurs estiment que l'individualisation de la participation française serait insuffisante par rapport à la participation multilatérale.

Sur ce programme 852, je souhaite apporter quelques précisions, car il ne faudrait pas que nous résumions nos relations avec les pays pauvres très endettés à une simple annulation de dette.

La France, l'Europe, les pays développés et les pays émergents ont des devoirs à l'égard de ces pays, souffrant du mal le plus dramatique qui puisse exister : la faim. Comme vous le savez, ce fléau mondial concerne 963 millions de personnes, nombre malheureusement en croissance – ces temps-ci, il sera beaucoup question de l'eau, mais les problèmes de l'eau et de la faim sont très liés – et le



paradoxe est que la moitié de ces personnes sous-alimentées travaillent la terre. Le défi alimentaire est l'enjeu majeur de l'humanité pour les générations à venir.

L'origine de cette situation est une inégalité de répartition des matières premières agricoles qui engendre de nombreux conflits et désastres.

Cette inégalité de répartition doit nous engager à privilégier la construction d'infrastructures de transports, de ressources énergétiques hydraulique et solaire, l'entretien d'un savoir toujours utile à celui qui cultive et maintient.

La sécurité alimentaire dans ces pays ne peut relever ni d'un libre-échange mondial – la variation des cours le prouve : en septembre 2008, par exemple, par rapport au début 2008, le cours du blé s'est effondré de 60 %, le baril de pétrole de 75 % – ni d'un repli national à l'intérieur de frontières incertaines et démunies.

Nous avons à favoriser l'application du principe de régionalisation que l'Union européenne a su instituer avec la politique agricole commune, la PAC, et que Michel Barnier, à la suite d'Edgard Pisani, a défendu lors du G8 qui s'est tenu en Italie au mois d'avril dernier. Mais que penser du dernier sommet de l'Organisation des Nations unies pour l'alimentation et l'agriculture, la FAO, à Rome, où, hormis le président Silvio Berlusconi, aucun chef d'État n'était présent ?

Vous ne serez pas surpris si je cite, au titre de notre solidarité avec les pays en voie de développement, le respect de nos propres engagements en faveur du projet « climat énergie européen » limitant le réchauffement climatique : nous avons une « dette écologique » à l'égard de ces pays, dette d'autant plus facile à évaluer que nous prétendons connaître le prix du carbone, et je sais que l'Agence française de développement, l'AFD, n'est pas insensible à ce sujet.

Il y a une « justice climatique » à faire vivre et je crois personnellement que les paradis fiscaux pourraient être plus sollicités.

Au nom de la sécurité alimentaire des pays qui retiennent tout spécialement notre attention, il serait utile que, dans un cadre approprié, nous intervenions pour qu'il y ait une transparence minimale dans les contrats de location ou de ventes de terres à des intervenants étrangers.

Il y a là un champ enthousiasmant pour nos diplomates qui savent, par exemple, que le Mali et le Sénégal ne sont pas dans des situations identiques. Nous avons à soutenir une expertise française et francophone d'accompagnement pour tirer un maximum de notre aide en direction des États et de leur population.

Nous pouvons rappeler que les créanciers des pays africains doivent respecter des règles de transparence et de justice.

Les prêts AFD sont des prêts sur trente ans, dont dix ans de différé, à un taux de 0,25 %. L'enveloppe demeure modeste : 208 millions d'euros

Je veux ici souligner une initiative exemplaire : l'Agence française de développement a mis en place un nouvel instrument de prêt dit « prêt très concessionnel contracyclique », qui adapte le profil des remboursements des pays débiteurs aux circonstances économiques.

Cette procédure s'avère particulièrement utile pour les pays emprunteurs et exportateurs d'un petit nombre de produits dont les cours reposent sur ceux, particulièrement fluctuants, des matières premières. Je suis heureux de

constater que la France est le seul pays pour l'instant à avoir expérimenté ce dispositif. Il faut que nous plaillions pour son extension.

Je terminerai par le compte de concours financiers « Accords monétaires internationaux ».

La mission correspondant à ce compte, qui retrace la coopération monétaire avec les pays de la zone franc, n'est dotée d'aucun crédit pour 2010, comme en 2008 et en 2009.

Cette coopération garantit la parité du taux de change et la convertibilité, la liberté de transfert, la centralisation des réserves de change des États membres

Les experts du Trésor estiment que la probabilité de voir l'État intervenir pour garantir ces obligations demeure très faible.

Monsieur le secrétaire d'État, vos services sont heureux de constater que, dans le contexte actuel de crise, les mécanismes de la zone franc ont contribué à stabiliser la situation monétaire et financière de l'ensemble des pays concernés.

Ces considérations ne sauraient nous faire oublier que certains de ces pays connaissent une baisse de recettes, une progression de leurs dépenses – de l'ordre du quart de leur produit intérieur brut – une chute des cours, une baisse de production des matières premières, tout cela alors que l'euro enregistre une forte appréciation par rapport au dollar. Ce sont là des facteurs d'inquiétude et je pense, madame la secrétaire d'État, monsieur le secrétaire d'État, qu'un rapport d'étape sur cette question serait le bienvenu.

En lien avec le rapport de notre collègue Adrien Gouteyron, ce n'est pas manquer d'objectivité que de s'interroger sur l'évolution de la présence de la France dans le monde.

La commission des finances vous propose d'adopter sans modification les crédits des compte de concours financiers « Prêts à des États étrangers » et « Accords monétaires internationaux ». (*Applaudissements.*)

**M. le président.** La parole est à M. André Vantomme, rapporteur pour avis.

**M. André Vantomme, rapporteur pour avis de la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées.** Monsieur le président, madame la secrétaire d'État, monsieur le secrétaire d'État, mes chers collègues, j'interviens ici en tant que rapporteur de la commission des affaires étrangères et je m'exprimerai tout à l'heure au nom du groupe socialiste.

Ce léger dédoublement ne m'empêchera pas d'aborder maintenant les sujets qui fâchent ; je laisserai les autres sujets à mon collègue et corapporteur Christian Cambon.

L'année 2009 a été marquée dans les pays en développement par la diffusion de la crise financière née dans les pays occidentaux.

Selon la Banque mondiale, en 2009, du fait de la crise, 53 millions de personnes supplémentaires vivent avec moins de 1,25 dollar par jour. Ce chiffre parle de lui-même.

La communauté internationale a répondu à cette situation sans tarder. Les interventions de la Banque mondiale ont notamment augmenté de 50 %. Le montant de l'aide publique internationale au développement en 2008 est le plus haut jamais atteint.

La France a-t-elle pris sa part dans cet effort collectif ?



Je crois que oui. Elle a augmenté de façon très significative ses lignes de crédits à la disposition du Fonds monétaire international, le FMI, et de la Banque mondiale. Elle demeure plus généralement le quatrième donateur de l'Organisation de coopération et de développement économiques, l'OCDE, en volume.

La France se met-elle en mesure d'honorer ses engagements en matière d'aide au développement ?

Il nous semble que non. Nous nous étions engagés à porter notre effort à 0,51 % du PIB en 2010. Cet effort devrait se situer entre 0,44 % et 0,48 % en 2010...

**M. Michel Charasse, rapporteur spécial.** Exactement !

**M. André Vantomme, rapporteur pour avis.** ...et plutôt dans la fourchette basse compte tenu de la faible probabilité que nous procédions aux allègements de dettes envisagés en 2010.

Atteindrons-nous l'objectif de 0,7 % du revenu national en 2015 ? C'est peu probable. Cela supposerait une croissance de 17 % de ces crédits. Faut-il rappeler qu'entre 2008 et 2009 cette croissance était de 2,1 % ?

La commission des affaires étrangères vous invite à ne pas baisser les bras. La France, qui a porté haut et fort sa politique de coopération, doit maintenir le cap.

Dans ce contexte, les tentations de modifier les critères de définition de l'aide au développement, au sens de l'OCDE, sont fortes. Je vous engage à résister à l'attrait de gonfler artificiellement nos chiffres. Le Gouvernement ne s'est d'ailleurs pas engagé dans cette voie puisqu'il a, conformément aux recommandations de l'OCDE, minoré les crédits d'écolage et d'accueil des réfugiés qu'il déclarait comme aide publique au développement. Il est vrai, monsieur le secrétaire d'État, que vous avez intégré la taxe de solidarité sur les billets d'avion. Une telle mesure est peu conforme aux engagements pris lors la création de cette taxe, mais ne manque pas de cohérence avec l'objet de l'UNITAID, qui relève clairement de l'aide au développement.

Je dirai maintenant quelques mots sur la composition de notre effort global en faveur du développement. Si l'on considère l'aide dite programmable, 55 % de cette aide est désormais multilatérale, contre 30 % il y a dix ans. Notre politique de coopération se décide désormais autant à Paris qu'à Bruxelles et à Washington.

Ce constat n'implique pas forcément une critique. Dans un certain nombre de domaines, l'échelon européen ou multinational est le seul efficace.

L'unique critère pertinent pour établir un choix entre ces deux niveaux est l'efficacité. Les projets de coopération ne devraient être portés au niveau communautaire ou multilatéral que si, en raison des dimensions ou des effets des actions envisagées, ils seraient mieux réalisés à ces niveaux. C'est appliquer au développement le principe de subsidiarité que nous avons placé au cœur des institutions européennes.

Cette évolution suscite néanmoins quatre séries de questions.

La première est relative au pilotage et à l'évaluation de nos contributions multilatérales. Y a-t-il en face de chacune de nos contributions des objectifs et des évaluations ? Nous n'en sommes pas certains.

La deuxième porte sur l'articulation en amont et en aval des différents types d'aides. Y a-t-il à Paris et sur le terrain, au Niger ou au Mali, une coordination suffisante des différents opérateurs ? Fait-on assez pour promouvoir des outils de mise en cohérence des actions menées ?

La troisième concerne notre influence dans les choix de ces fonds multilatéraux. Est-il normal que nous ne disposions, par exemple, que d'un demi-siège au conseil d'administration du fonds sida alors que nous sommes le deuxième contributeur ? Arrivons-nous, dans les institutions où nous contribuons de façon marginale, à faire valoir nos priorités pour l'Afrique ?

La quatrième, et dernière, a trait à la visibilité de notre aide. Qui sait aujourd'hui que le quart du budget du FED est assumé par la France ?

**M. Michel Charasse, rapporteur spécial.** Cela ne durera pas !

**M. André Vantomme, rapporteur pour avis.** Nous souhaiterions, monsieur le secrétaire d'État, savoir quelles sont les réflexions et les mesures engagées sur ces quatre sujets.

Une dernière observation concerne les crédits transitant par les ONG. Quand on voit la taille et la compétence acquises par les ONG anglo-saxonnes, on mesure combien les ONG sont les éléments d'efficacité et d'influence de leur pays d'origine. Dans ce domaine, la France a pris du retard. Les fonds transitant par les ONG s'élèvent à 1,14 % contre 5 % en moyenne dans les pays de l'OCDE. Le Gouvernement s'est engagé à redresser la barre. Nous l'y encourageons.

**M. André Ferrand.** Très bien !

**M. André Vantomme, rapporteur pour avis.** Je laisse à M. Christian Cambon le soin de vous faire part de la position de la commission des affaires étrangères, de la défense et forces armées sur les crédits de la mission. (*Applaudissements.*)

**M. Michel Charasse, rapporteur spécial.** Très bien !

**M. le président.** La parole est à M. Christian Cambon, rapporteur pour avis.

**M. Christian Cambon, rapporteur pour avis de la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées.** Monsieur le secrétaire d'État, la politique d'aide au développement exige de la persévérance, du bon sens et de l'initiative. Ces qualités ne vous font pas défaut. Vous manquerait-il des crédits, comme le souligne mon collègue André Vantomme ? Sans doute votre budget n'est-il pas tout à fait à la hauteur des ambitions de la France dans ce domaine. Pour être honnête, je dois souligner que vous avez réussi à préserver les crédits de la mission « Aide publique au développement » dans un contexte budgétaire dont nous savons tous combien il est difficile. Je ne vais pas revenir sur les chiffres, vous les trouverez dans notre rapport écrit. Je voudrais plutôt concentrer mon propos sur quelques observations.

Première observation, le Gouvernement a décidé, lors du dernier comité interministériel de la coopération internationale et du développement, qui s'est tenu le 5 juin 2009, de consacrer plus de 60 % de son effort budgétaire en faveur du développement de l'Afrique subsaharienne. Notre commission s'en félicite. Elle observe cependant que cette priorité à l'Afrique n'a pas toujours été suivie d'effets ces dernières années. L'Afrique subsaharienne représentait 53 % de notre

aide publique au développement en 2005 ; elle ne reçoit plus que 42 % en 2008. Il s'agira donc à terme de redresser le cap.

Dans le même temps, le 12 novembre dernier, le conseil stratégique de l'Agence française de développement autorisait l'extension des interventions dans trois nouveaux pays : les Philippines, le Mexique et la Colombie.

Entre la priorité à l'Afrique et l'accroissement des interventions dans les pays émergents, n'y a-t-il pas, monsieur le secrétaire d'État, une contradiction ? Avons-nous encore les moyens de couvrir les cinq continents ? Je peux comprendre la volonté de ne pas être absent de zones prometteuses, comme l'Asie. Mais, en même temps, quand on voit les progrès de l'influence américaine et chinoise en Afrique, on se demande s'il ne faudrait pas concentrer nos efforts sur cette zone, qui est non seulement notre sphère d'influence traditionnelle, mais aussi le continent qui a le plus besoin d'aide pour se développer.

Deuxième observation, le X<sup>e</sup> Fonds européen de développement, FED, est abondé à hauteur de 22,6 milliards d'euros, ce qui représente un enjeu considérable, alors même que nous allons nous prononcer ce matin sur les 3,5 milliards d'euros de la mission « Aide publique au développement ».

Monsieur le secrétaire d'État, l'année 2010 sera marquée par la renégociation des perspectives budgétaires du FED et par la rédaction d'un document-cadre définissant la stratégie de la France au sein de cet organisme. La commission des affaires étrangères a plusieurs fois rappelé qu'elle souhaitait être associée à la rédaction de ce document. Vous nous expliquerez, je l'espère, comment vous comptez faire participer la commission et les rapporteurs à cet important événement.

Par ailleurs, la modification de la clé de répartition définissant la contribution de la France au FED permettra de dégager une marge de manœuvre de 100 millions à 150 millions d'euros. Comment comptez-vous utiliser ces crédits ? N'est-ce pas l'occasion de renforcer notre aide bilatérale à l'Afrique ?

Troisième observation, la coopération décentralisée devient de plus en plus importante. En 2008, 72 millions d'euros ont été consacrés à des projets concrets que votre ministère recense et met à la disposition des élus, grâce à cet outil formidable qu'est l'Atlas français des coopérations décentralisées et des autres actions extérieures. L'État accompagne ce mouvement non seulement pour soutenir financièrement les initiatives des collectivités, mais également pour renforcer la cohérence des actions menées. Vous y consacrez 8 millions d'euros avec un effet de levier considérable puisqu'à chaque euro dépensé par l'État correspondent près de 5 euros abondés par les collectivités territoriales. Pourtant, le projet de loi de finances ne prévoit que 8 millions d'euros pour cette action. Ce montant ne permettra de toucher que la moitié des projets demandeurs. N'y a-t-il pas moyen d'amplifier cet effort ?

J'aurais également souhaité aborder bien d'autres sujets : le bilan des opérateurs, l'AFD, la banque mondiale, le fonds sida, notamment, mais également des priorités sectorielles de la France. J'aurais pu vous interroger sur la nouvelle organisation de la politique européenne de développement avec la mise en place du service européen de l'action extérieure, ainsi que sur les chances de succès de la contribution solidaire internationale.

Je pourrais aussi évoquer la réforme de votre administration et les efforts considérables de la DGM pour moderniser ses méthodes, mais le temps m'est compté. Aussi, m'arrêterai-je là, en vous renvoyant à mon rapport écrit. J'émetts le souhait, avec le président de la commission et l'ensemble de ses membres, qu'un débat d'orientation sur la politique française de coopération et de développement puisse intervenir au cours de l'année 2010 au sein de notre assemblée, ce qui serait véritablement utile pour nous tous. *(Mme Monique Cerisier-ben Guiga applaudit.)*

Monsieur Joyandet, j'ai lu ce matin dans un journal que vous étiez le ministre « le plus économe de ses moyens ». Je vous en félicite !

**M. Jean-Pierre Fourcade.** Bravo !

**M. Jean Arthuis,** *président de la commission des finances.* Très bien !

**M. Christian Cambon,** *rapporteur pour avis.* Approuvant les priorités de ce budget et l'effort du ministère pour se moderniser, la commission des affaires étrangères a donné un avis favorable à l'adoption des crédits de la mission. *(Applaudissements sur les travées de l'UMP et de l'Union centriste.)*

**M. le président.** La parole est à M. Louis Duvernois, rapporteur pour avis.

**M. Louis Duvernois,** *rapporteur pour avis de la commission de la culture, de l'éducation et de la communication.* Monsieur le président, madame la secrétaire d'État, monsieur le secrétaire d'État, mes chers collègues, sur la ligne de front budgétaire, les nouvelles ne sont guère réjouissantes.

À l'appui de mon propos, je citerai deux exemples.

Au sein du programme 209, les crédits consacrés à notre influence culturelle et linguistique, tant dans les pays émergents que dans les pays de la zone de solidarité prioritaire et les pays les moins avancés, font l'objet d'une diminution de 6 %.

Quant aux subventions aux alliances françaises inscrites au programme 209, elles sont réduites de 25 %. Or, ces organismes constituent notre outil de rayonnement linguistique le plus dynamique du fait du succès rencontré par leurs cours de langue.

**M. Jean-Pierre Placade.** Absolument !

**M. Louis Duvernois,** *rapporteur pour avis.* Ces chiffres me conduisent donc à dresser un constat préoccupant de l'évolution des crédits de la politique de promotion de la langue française menée par notre pays au sein de son réseau culturel à l'étranger.

Néanmoins, les contributions de notre pays à l'Organisation internationale de la francophonie et à ses opérateurs demeurent encore substantielles, bien qu'également en diminution par rapport à leur niveau de 2009.

La participation totale de la France au financement de la francophonie multilatérale s'établit en 2010 à 53 millions d'euros, contre 58 millions d'euros en 2009.

À cela, s'ajoute la participation majoritaire de la France au financement de TV5 Monde, à hauteur de 72 millions d'euros, et au loyer de la future Maison de la francophonie, pour un montant de 4 millions d'euros en 2010.

Au total, le budget de la francophonie, géré dans sa dimension politique et institutionnelle, s'établit ainsi à 142 millions d'euros.

Par ailleurs, le pilier culturel sur lequel s'appuie également notre politique francophone dispose d'un budget évalué à 256 millions d'euros, voire à 782 millions d'euros si l'on y inclut le budget de l'Agence pour l'enseignement français à l'étranger, l'AEFE. Je note que la participation financière des familles au budget total de l'agence est substantielle – de l'ordre de plus de 60 % – et qu'elle ne cesse de croître. Nos établissements culturels et nos établissements scolaires d'enseignement français représentent numériquement la plus grande académie hors de France.

**M. Jacques Legendre**, *président de la commission de la culture*. C'est vrai !

**M. Michel Charasse**, *rapporteur spécial*. Et celle qui obtient les meilleurs résultats au baccalauréat ! Là-bas, on sait lire, écrire et compter !

**M. Louis Duvernois**, *rapporteur pour avis*. Ils participent tout naturellement à la diffusion de notre langue.

Dans ces conditions, votre ministère évalue à près de 925 millions d'euros l'effort financier total consenti par l'État à une politique francophone ambitieuse, chiffre qui inclut bien évidemment le budget significatif de l'AEFE.

J'ai également eu l'occasion de commenter, lors de mon intervention sur les crédits de la mission « Médias », l'évolution des ressources affectées à la société *holding* Audiovisuel extérieur de la France, AEF, qui font l'objet d'une augmentation de 6 % par rapport à l'exercice 2009.

Des incertitudes pèsent néanmoins sur la répartition par AEF de sa dotation publique entre RFI, France 24 et TV5 Monde et la signature du contrat d'objectifs et de moyens liant la *holding* à la puissance publique pour la période 2009-2013.

Cette difficulté n'est probablement pas étrangère à la situation sociale délicate que connaît aujourd'hui Radio France Internationale ainsi qu'au pilotage stratégique de la société *holding* « Audiovisuel extérieur de la France », qui pâtit de l'absence d'une concertation interministérielle opérationnelle.

Sous le bénéfice de ces observations, la commission de la culture, de l'éducation et de la communication est favorable à l'adoption des crédits de la mission « Aide publique au développement ».

Cela étant, je vous demanderai, monsieur le secrétaire d'État, de nous apporter des éléments d'information sur deux points.

Pourriez-vous nous décrire les efforts conduits par votre ministère en matière d'évaluation et de suivi des dotations publiques consenties à l'Organisation internationale de la francophonie et à ses opérateurs ? Ces contributions doivent pouvoir abonder des programmes pour lesquels un retour sur investissement est identifiable.

Pourriez-vous en outre nous préciser dans quelle mesure votre ministère s'appuie sur la promotion et l'enseignement de la langue française comme leviers de développement économique et d'intégration régionale ? En effet, au sein du programme 209, un certain nombre de projets financés par le Fonds de solidarité prioritaire et l'Agence française de développement comportent un volet culturel et linguistique significatif. À cet égard, ne pourrions-nous pas envisager des montages financiers innovants entre l'Agence française de développement et notre réseau d'enseignement français à l'étranger ? (*Applaudissements sur les travées de l'UMP et de l'Union centriste.*)

**M. le président**. Mes chers collègues, je vous rappelle que le temps de parole attribué à chaque groupe pour chaque discussion comprend le temps d'intervention générale et celui de l'explication de vote.

Je vous rappelle également qu'en application des décisions de la conférence des présidents aucune intervention des orateurs des groupes ne doit dépasser dix minutes.

Par ailleurs, le Gouvernement dispose au total de trente minutes pour intervenir.

Dans la suite de la discussion, la parole est à M. Robert Hue.

**M. Robert Hue**. Monsieur le président, madame la secrétaire d'État, monsieur le secrétaire d'État, mes chers collègues, le budget que nous examinons maintenant constitue l'un des piliers de l'action internationale de la France. Or, comme chaque année, on nous annonce une augmentation de l'effort en matière d'aide publique au développement pour l'année suivante, mais je doute encore une fois que nous y parvenions.

Je regrette profondément la tendance à banaliser le retard pris par la France dans le respect de ses engagements en matière d'aide au développement et par rapport aux autres pays occidentaux. Pourtant, selon le sondage annuel que l'Agence française de développement vient de rendre public, cette année encore, deux Français sur trois pensent que, malgré le contexte de crise internationale, la France doit maintenir, voire augmenter son aide. Seuls 10 % estiment qu'il faut la stopper. La lutte contre la pauvreté ainsi que le réchauffement climatique se trouvent d'ailleurs en tête de leurs préoccupations.

Malgré tout, ce budget baisse inexorablement ; au mieux, il stagne. Quant à ceux qui le voient en augmentation, en dehors de tout ajustement comptable et de glissement d'une mission à une autre, qu'ils m'expliquent comment ils font.

En dépit des « objectifs du Millénaire » fixés par l'ONU, qui, je le rappelle, visent à réduire de moitié la pauvreté pour 2015, le compte n'y est pas !

La France s'est engagée à consacrer 0,7 % de son PIB à terme et 0,51 % en 2010. Le montant de l'aide publique au développement française, comme cela a été confirmé tout à l'heure, sera compris entre 0,44 % et 0,48 % du PIB. Pour 2011, comme l'évoquait notre excellent collègue Michel Charasse, il sera de 0,42 %.

Depuis de nombreuses années maintenant, le projet de budget, lorsqu'il est à la hausse, comptabilise les annulations de dettes. Encore une fois, ce budget ne m'apparaît donc pas sincère.

Pis, les pays pauvres ont le sentiment, à double titre, de payer pour la crise économique et financière, quand les nations développées sont si promptes à recapitaliser leurs banques, à aider les grands patrons à garder leurs stock-options et autres bonus. Pourtant, des pays comme le Royaume-Uni ou l'Espagne, aussi durement touchés que nous par la crise financière internationale, vous en conviendrez, voient leur objectif atteindre 0,6 % de leur richesse nationale en 2010, ce qui dépasse leurs espérances.

L'année 2010 sera marquée par un sommet sur les « objectifs du Millénaire » pour le développement, cinq ans avant la clause de rendez-vous de 2015. Je suis curieux de connaître la position qu'adoptera le Gouvernement pendant ce sommet.

Il est certainement utile, à ce stade de mon intervention, de rappeler à quoi sert l'aide au développement, née lors de la décolonisation.

Elle a pour but d'aider financièrement les pays en voie de développement en vue d'un rééquilibrage des niveaux de développements respectifs ou, autrement dit, de « l'éradication de la pauvreté dans le monde ».

Comme vous le savez, les Nations unies ont précisé dans les « objectifs du Millénaire » les finalités de ces aides, répartis en huit catégories. Je n'y reviens donc pas.

Nous sommes en 2009. Faut-il rappeler que 1,4 milliard de personnes vivent sous le seuil de pauvreté dans le monde, avec moins de 1,25 dollar par jour, qu'un enfant meurt du paludisme toutes les trente secondes, que six millions de personnes dans les pays en voie de développement attendent un traitement contre le SIDA, que, en Afrique plus particulièrement, 800 000 personnes souffrent de la faim et que des milliers d'enfants exécutent un travail harassant ?

L'Afrique sera le premier continent touché. Le directeur de l'Agence française de développement le dit lui-même : « Nous devons nous accorder d'une coupe radicale. » Ce constat est d'autant plus alarmant que les faibles moyens consacrés à l'aide française sont de moins en moins utilisés pour lutter contre la pauvreté et les inégalités, au profit de dossiers tels que la lutte contre l'immigration et la promotion des entreprises françaises. Il n'est pas loin de penser que les ONG sous-traitent la vision humanitaire de l'aide au développement alors que telle n'est pas leur mission.

Le Président Sarkozy avait pourtant promis, à Doha, que l'Afrique serait une priorité. Mais vous avez choisi : aider les pays émergents sous forme d'aides publiques, de prêts ou de dons accompagnés de l'aide d'entreprises françaises et écraser l'Afrique sous forme de prêts, qui ne seront jamais remboursés ! C'est bien pratique lorsque l'on souhaite gonfler les chiffres.

Dans le neuvième Fonds européen de développement, l'Union européenne n'a consacré que 4,5 % à l'agriculture des pays de la zone Afrique, Caraïbes, Pacifique. L'échec est aujourd'hui dramatique. L'abaissement des droits de douane et l'ouverture des marchés, prévus dans ces accords, n'ont pas enrichi l'Afrique, ainsi que nous l'avions fortement dénoncé à cette tribune.

L'agriculture constitue un enjeu majeur pour les décennies à venir. Jacques Diouf, directeur général de l'agence de l'ONU pour le secteur alimentaire, ne cesse de répéter qu'il faut produire là où les gens en ont besoin.

La France et l'Europe doivent réorienter leurs aides pour l'agriculture. Les engagements pris lors du sommet du G8 à cet effet sont appréciables, mais les efforts financiers doivent être plus soutenus et les engagements tenus.

Quant aux crédits consacrés à la lutte contre les changements climatiques – deuxième sujet d'inquiétude des Français –, ils sont loin des 100 milliards de dollars annuels nécessaires pour enrayer la dégradation de la situation à l'échelle planétaire, selon le secrétaire général de l'ONU, que les membres de la commission des affaires étrangères ont rencontré il y a un mois, alors même que, comme je l'ai dit en commission, 1 500 milliards de dollars sont consacrés chaque année dans le monde aux dépenses militaires.

Enfin, je terminerai mon propos en vous disant ma stupéfaction de voir la France participer à cette lamentable assimilation entre immigration et codéveloppement. La CIMADE a fait part à de nombreuses reprises de son inquiétude et

de son indignation et a alerté à propos de l'évolution de la coopération française, qui est soumise à une obligation de résultat en matière de régulation des flux migratoires. Monsieur le secrétaire d'État, vous n'avez jamais voulu l'affirmer, mais cette condition figure bien dans l'une des conclusions du comité interministériel.

Comme je l'ai dit dans mon intervention dans le cadre de la mission « Action extérieure de l'État », les discours sont en tel décalage avec la réalité des moyens consacrés que cela en est souvent déconcertant. Pis, ils décrédibilisent la France aux yeux du monde entier, surtout vis-à-vis de ses partenaires, et plus particulièrement de nos amis africains.

Pour toutes ces raisons, il est évident que mes collègues du groupe CRC-SPG et moi-même ne voterons pas les crédits de cette mission. (*Applaudissements sur les travées du groupe CRC-SPG et du groupe socialiste.*)

**M. le président.** La parole est à M. André Ferrand.

**M. André Ferrand.** Monsieur le président, madame la secrétaire d'État, monsieur le secrétaire d'État, mes chers collègues, l'aide publique au développement est un élément central des relations internationales. Notre histoire en a fait une composante essentielle de notre diplomatie. Cependant, il nous faut aujourd'hui prendre en compte l'apparition de nouveaux enjeux, tels que les changements climatiques ou la mondialisation.

Depuis plus d'un an, les répercussions de la crise économique et financière mondiale sans précédent se sont fait particulièrement sentir sur les pays pauvres. En effet, en 2008, nous avons pu constater que les flux de capitaux privés vers les pays en développement ont accusé une baisse singulière de plus de 700 milliards de dollars par rapport au niveau record de 2007. Selon les estimations de la Banque mondiale, les apports nets seront probablement négatifs en 2009.

Malgré un contexte budgétaire extrêmement contraignant et la situation douloureuse de nos finances publiques, le montant de l'aide publique au développement pour 2010 devrait se situer entre 8,66 milliards d'euros et 9,36 milliards d'euros, contre 8,46 milliards d'euros en 2009.

Ainsi, le programme 209 « Solidarité à l'égard des pays en développement » connaîtra une augmentation de 16 % par rapport à l'exercice précédent. Les crédits de paiement, avec une hausse de 210 millions d'euros, passeront de 2,08 milliards d'euros en 2009 à 2,29 milliards d'euros en 2010.

Cette aide de la France envers les pays pauvres représente 0,44 % à 0,48 % du revenu national brut. En augmentation constante – nous nous en réjouissons –, ce budget répond à l'engagement du Président de la République, dont l'objectif à terme, nous le savons, est de consacrer 0,7 % de notre revenu national brut à l'aide au développement.

Les efforts budgétaires consentis envers les pays pauvres sont la preuve que l'aide publique au développement demeure l'une des priorités de notre politique étrangère. Cela permet à la France de confirmer sa quatrième place parmi les plus généreux donateurs de la planète.

De fait, la France est un partenaire traditionnel de l'aide publique au développement avec d'autres grandes puissances dans les enceintes onusiennes et européennes. Mais ne convient-il pas de réévaluer l'importance de sa contribution dans les canaux multilatéraux de l'aide au développement, notamment au sein du Fonds européen de développement, le FED ? Le pourcentage de l'apport français devrait en effet

être indexé sur notre contribution au budget de l'Union européenne. Sur ce point, monsieur le secrétaire d'État, pouvez-vous nous indiquer quelle sera notre marge de manœuvre pour les négociations à venir ?

Si notre participation au FED traduit la priorité accordée aux pays de la zone Afrique, Caraïbes, Pacifique, heureusement, la France a également des programmes d'aide bilatérale avec des pays de ces zones. Ces programmes donnent à notre pays une réelle visibilité. À titre personnel, je pense qu'il faut les promouvoir.

Le 5 juin dernier, le Comité interministériel de la coopération internationale et du développement, le CICID, a fixé les grands axes de notre politique d'aide publique au développement. Il a été décidé qu'elle serait plus concentrée géographiquement et sectoriellement. Ainsi, quatorze pays pauvres d'Afrique bénéficieraient de programmes d'aide dans des domaines spécifiques, dont l'agriculture ou la sécurité alimentaire.

Alors que les prix des denrées alimentaires de base ne cessent de grimper et que la crise alimentaire mondiale fait éclater des émeutes de la faim, pouvez-vous, monsieur le secrétaire d'État, nous faire part de la stratégie adoptée par le CICID en faveur de la sécurité alimentaire ?

Mes chers collègues, chaque année, nous cherchons à maintenir et autant que possible à augmenter le niveau de la contribution française à l'aide au développement, et c'est important. Mais il faut prendre conscience d'une réalité : les acteurs, les vecteurs et les outils de l'aide au développement n'ont cessé d'évoluer.

Nous devons appréhender notre politique d'APD, d'abord en ayant une perspective globale de l'action des opérateurs et bailleurs de fonds multilatéraux ou européens et des acteurs non étatiques que sont les ONG et les collectivités territoriales – c'est le vaste chantier de la coopération décentralisée qu'il nous faut organiser –, puis sous l'angle de l'efficacité, car provisionner des budgets pour des dispositifs d'aide qui n'opéreraient pas comme des leviers de développement effectifs à long terme me paraît indécemment.

Les populations des pays bénéficiaires de l'aide au développement vivent trop de souffrances pour que nous permettions le gaspillage. Pour l'éviter, nous devons accompagner notre politique d'APD d'une réelle politique d'évaluation.

C'est pourquoi il est urgent de moderniser nos outils d'aide au développement et d'y associer de nouveaux acteurs, notamment ceux du secteur privé. À ce titre, je me félicite de la présence de Mme Anne-Marie Idrac, secrétaire d'État chargée du commerce extérieur ; elle est le symbole du rôle que doit jouer en matière de développement le secteur privé et en particulier les acteurs de notre économie : les entreprises.

Il est primordial, comme vous le faites, de mettre en place des partenariats solides, sur lesquels nous pourrions avoir une réelle visibilité. Il s'agit de créer les conditions d'un développement viable, solide – « durable », pourrais-je dire, si ce qualificatif n'avait perdu une partie de son sens – et adapté aux contextes régionaux.

Nos grandes entreprises représentent des leviers considérables pour les tissus économiques des pays en voie de développement. Il est important de créer une véritable synergie entre les acteurs publics traditionnels de l'APD, nos entreprises présentes à l'international et les services de coopération décentralisée.

Les acteurs du secteur privé peuvent faire bénéficier de leur expérience et de leur réseau les industries émergentes des pays les moins avancés. Nous ne devons en aucun cas négliger ces possibilités, il en va de la survie de ces États.

Avant de conclure, madame, monsieur les secrétaires d'État, je souhaiterais aborder un dernier point. L'année prochaine, un certain nombre de pays d'Afrique occidentale et centrale commémoreront les cinquante ans de leur indépendance. Ces États partagent la particularité d'avoir été d'anciennes colonies de la France. Je voudrais attirer votre attention sur la nécessité de préparer soigneusement ces manifestations, qui suscitent une certaine inquiétude chez nos amis africains. Je suis sûr que vous saurez rappeler quelle a été la volonté française d'accompagner ces pays dans leur accession à l'indépendance, en particulier au travers d'une aide bilatérale massive, multiforme, mais surtout éviter que les préparatifs de ce cinquantième anniversaire ne soient pollués par des polémiques relatives à notre passé.

Pour en revenir aux crédits de la mission et des comptes de concours financiers, madame, monsieur les secrétaires d'État, je suis heureux de vous confirmer le soutien du groupe UMP. (*Applaudissements sur les travées de l'UMP et au banc des commissions. – M. Jean-Pierre Plancade applaudit également.*)

**M. le président.** La parole est à M. André Vantomme.

**M. André Vantomme.** Monsieur le président, madame la secrétaire d'État, monsieur le secrétaire d'État, mes chers collègues, le montant de l'APD stagnera en 2010 à hauteur de 0,44 % du revenu national brut, alors même que la France s'était engagée avec ses partenaires européens à le porter à 0,51 % en 2010, pour atteindre 0,7 % en 2015. M. Chirac, lorsqu'il était président de la République, avait fixé cet objectif à 2012, mais M. Sarkozy l'a déjà repoussé à 2015... Le gouvernement auquel vous appartenez, monsieur le secrétaire d'État, n'a pas pris le bon chemin ; il sera impossible, à ce rythme, de respecter l'objectif en 2015 ; il faudra donc revoir la date : 2020 peut-être ?

S'il ne faut pas minorer l'importance de l'aide publique au développement de la France, nous ne devons cependant pas cacher les difficultés que nous rencontrons actuellement à tenir nos engagements. Ces difficultés sont d'ailleurs partagées par d'autres pays. En Europe, nos partenaires ne sont pas non plus tous à la hauteur de leurs promesses ou de leurs engagements. Pour les pays européens, la tentation est grande de casser le thermomètre, afin de pallier l'insuffisance de l'aide par rapport aux objectifs affichés.

La montée en puissance du concept d'approche globale de l'aide nous inspire une certaine inquiétude : ce concept ne cacherait-il pas un renoncement aux engagements internationaux d'aide publique au développement ? Certes, la France n'est pas à l'origine de ce concept, mais elle semble prête à le soutenir. Pouvez-vous, monsieur le secrétaire d'État, nous donner des explications. Quelles seraient les conséquences de l'application d'un tel concept ?

Plusieurs intervenants de l'aide au développement s'interrogent sur l'évolution qui consiste à privilégier, au détriment des dons, les prêts à des pays à revenu intermédiaire et émergents, accompagnant un soutien aux entreprises françaises. Est-ce vraiment une politique d'aide, de coopération, de partenariat, ou ne sommes-nous pas plutôt dans une action digne du commerce extérieur ?

Une nouvelle orientation semble à l'œuvre puisque le Président de la République s'est engagé à consacrer à l'Afrique la moitié de l'aide publique bilatérale ; mais que

cela signifie-t-il exactement : quels seront les pays bénéficiaires, et de quel type d'aide bilatérale s'agit-il ? Tout cela mérite des explications.

Malgré cette réorientation, nous regrettons la faiblesse des crédits d'aide-projet, c'est-à-dire des subventions. Comment, sinon, apporter une aide réelle, un encouragement effectif au développement des pays les plus pauvres dans des secteurs non rentables comme l'éducation, les transports ou la santé ?

Cela m'amène à vous interroger sur la stratégie de l'Agence française de développement, l'AFD. Plusieurs observateurs et acteurs de l'aide au développement ont le sentiment que l'AFD a essentiellement un rôle de banquier et privilégie son activité de prêts au détriment de sa fonction de principal opérateur de l'aide au développement. Je voudrais que vous nous éclairiez sur les missions et les objectifs que vous accordez à l'Agence, en particulier dans le domaine de l'aide bilatérale. Bref, est-il souhaitable que l'Agence soit de plus en plus bancaire, et de plus en plus orientée vers les pays émergents ?

Quelle est la capacité de l'AFD à être pleinement efficace en Afrique subsaharienne ? Des efforts ont été réalisés en ce qui concerne la « sincérité » de l'aide. Souvent critiquée pour sa complexité sinon son obscurité, l'aide publique de la France, pourtant importante, gagnerait encore à ne pas utiliser de méthodes comptables peu orthodoxes, qui conduisent à majorer les chiffres et à masquer les déficiences.

Comme je l'ai signalé dans mon rapport pour avis, il y a un meilleur équilibre à trouver entre les aides bilatérales et les aides multilatérales. Le projet du Gouvernement de stabiliser la proportion entre ces deux types d'aide va dans le bon sens. Aussi, j'insiste sur la nécessité de développer l'évaluation et le pilotage des contributions françaises aux organismes multilatéraux. Il me semble important de soutenir la volonté de notre commission d'expertiser et de contrôler l'action de la France dans les fonds multilatéraux.

Il ne faut pas perdre notre capacité à agir de façon bilatérale. Il convient de prendre conscience des limites d'une politique trop centrée sur l'aide multilatérale. Je sais, monsieur le secrétaire d'État, que vous seriez plutôt favorable à une telle réorientation ; mais comment faire dès lors que la politique menée depuis plusieurs années a consisté à réduire ou à éliminer les services de coopération et d'action culturelle, les SCAC ? Quel sera sur le terrain le dispositif susceptible d'accompagner l'aide bilatérale ?

Permettez-moi, pour conclure mon intervention, de dire quelques mots du sommet de Copenhague, dont dépend notre futur à tous : pays du nord, du sud, de l'est et de l'ouest de la planète. Le sommet de l'ONU sur le climat s'ouvrira dans moins d'une semaine et, avec lui, l'espoir d'un accord historique pour l'avenir de notre terre et de sa population.

Ce sommet doit aboutir à des décisions précises, lisibles, contraignantes et vérifiables : les pays riches, qui portent une responsabilité majeure dans la dette écologique mondiale que nous accumulons depuis plusieurs décennies, doivent se fixer des objectifs ambitieux de réduction de leurs émissions de gaz à effet de serre, afin d'atteindre collectivement, en 2030, une baisse de 40 % par rapport à 1990. J'espère que tous les pays seront à la hauteur de ce rendez-vous historique.

Je souhaite souligner que ce sommet doit être l'occasion pour la communauté internationale de manifester de la manière la plus nette sa solidarité à l'égard des pays les plus

pauvres. Le soutien financier qui sera arrêté à Copenhague pour aider les pays les plus pauvres à lutter contre les effets du réchauffement climatique tout en se développant sera de ce point de vue essentiel.

J'espère que les pays participants sauront aussi faire preuve de créativité au moment d'énoncer les voies pour trouver les financements appropriés. Ce n'est donc pas le moment de fléchir et de sacrifier l'aide au développement. Il faudra ensuite recadrer notre effort en fonction des engagements issus du sommet de Copenhague.

Ainsi, je considère que la politique d'aide au développement doit être un axe majeur de la politique étrangère de la France. Le Gouvernement établit un lien politique entre « coopération » et « immigration » ; je ne partage pas sa vision. Si le codéveloppement est le parent pauvre de l'identité nationale et de la politique d'immigration, nous augurons mal de son avenir.

Monsieur le secrétaire d'État, une révision générale des politiques publiques implacable, des caisses vides, une dette colossale, voilà les écueils qui jalonnent votre parcours ! Cela ne doit pas toujours être facile (*M. le secrétaire d'État sourit.*)... S'il le faut, nous serons prêts à vous soutenir pour faire plus et mieux dans le domaine de l'aide au développement.

Votre budget connaît quelques améliorations et des correctifs importants ont été incorporés, mais nous sommes encore loin du compte et la sincérité globale du projet de loi de finances pour 2010 n'est pas évidente. C'est pourquoi le groupe socialiste ne pourra pas voter les crédits de la mission « Aide publique au développement ». (*Applaudissements sur les travées du groupe socialiste et du groupe CRC-SPG. – M. le rapporteur spécial applaudit également.*)

**M. le président.** La parole est à M. Jean-Pierre Plancade.

**M. Jean-Pierre Plancade.** Monsieur le président, madame la secrétaire d'État, monsieur le secrétaire d'État, messieurs les rapporteurs, mes chers collègues, la mission budgétaire que nous examinons ce matin prend, en cette période de crise économique mondiale, une dimension plus aiguë qu'à l'accoutumée. En effet, si cette crise touche l'ensemble des pays développés, elle frappe plus durement encore les pays pauvres ou en développement.

Je pense d'abord aux conséquences sur le plan alimentaire. Pour la première fois, comme l'a souligné le directeur général de la FAO, Jacques Diouf, le mois dernier lors du sommet de Rome, le nombre de personnes souffrant de la faim dans le monde atteindra cette année 1,2 milliard !

La situation est également extrêmement préoccupante sur d'autres plans. En matière de santé, plusieurs maladies continuent de faire des ravages. Ainsi, le sida affecte plus de 33 millions de personnes dans le monde, dont 67 % en Afrique subsaharienne, et le paludisme tue un enfant toutes les trente secondes. En matière d'éducation, quelque 75 millions d'enfants ne sont pas scolarisés dans le monde et 776 millions de personnes, en majorité des femmes, savent à peine lire et écrire.

Même si le combat en faveur du développement semble parfois vain tant les chantiers et la tâche sont immenses, la communauté internationale s'est depuis quelques années mobilisée pour tenter d'apporter des réponses à cette situation. Je pense aux Objectifs du millénaire pour le développement, adoptés par les Nations unies, ou aux promesses faites par les pays de l'OCDE de porter à 0,7 % de leur revenu national brut le montant de leur aide publique au développement.

Sur ce point précis, je souhaite, madame, monsieur les secrétaires d'État, vous faire part de mon inquiétude. Le montant de l'aide publique au développement française représentera 0,44 % de notre revenu national brut en 2010, alors même que nous nous étions engagés, avec nos partenaires européens, à le porter à 0,51 % l'année prochaine, pour atteindre 0,7 % en 2015. Je crains que nous ne soyons loin du compte, lorsque j'entends le rapporteur spécial Michel Charasse nous expliquer que les crédits devront progresser de 15 % à 17 % par an pour atteindre cet objectif.

J'attire votre attention sur le manque de lisibilité de cette aide publique, pour nous mêmes et plus encore pour nos partenaires. Quatorze ministères sont concernés. C'est pourquoi je me suis réjoui d'apprendre que le comité interministériel de la coopération internationale et du développement, le CICID, qui s'est tenu le 5 juin dernier avait décidé de mesures destinées à améliorer la lisibilité et l'évaluation de nos actions.

Les crédits de la mission que nous examinons ce matin représentent moins de la moitié de notre effort budgétaire global en matière d'aide au développement. Je note avec satisfaction que, à périmètre constant, ces crédits sont en augmentation de 5 % par rapport au budget de 2009. Au total, notre effort en matière d'aide publique au développement s'élèvera à 3,52 milliards d'euros en 2010. Les trois programmes composant la mission « Aide publique au développement » et gérés par le ministère de l'économie, celui des affaires étrangères et celui de l'immigration, voient leurs crédits fortement progresser.

L'aide publique au développement française est donc maintenue dans les crédits de cette mission – je parle uniquement de celle-là –, et même consolidée.

Tout cela va dans le bon sens.

Cependant, monsieur le secrétaire d'État, en tant que membre de la commission de la culture, il m'est impossible de ne pas évoquer la consternante diminution des crédits dédiés à la francophonie.

À ce sujet, je partage l'inquiétude que mon excellent collègue et rapporteur pour avis Louis Duvernois a exprimée dans son rapport, puis à cette tribune voilà quelques instants. L'effort que nous consacrons, avec les crédits du programme 209, à l'influence culturelle et linguistique française est en baisse de 6 %, que ce soit dans les pays émergents, dans les pays de la zone de solidarité prioritaire, la ZSP, ou encore dans les pays les moins avancés, les PMA. Quant aux subventions accordées aux Alliances françaises, elles accusent une baisse de 25 % cette année ! De la même manière, les crédits dédiés à la politique de rayonnement de la langue française au sein des pays de l'OCDE diminuent de 13 % en 2010, alors même qu'ils avaient déjà chuté de 23 % l'année dernière. Les crédits consacrés au volet politique et institutionnel de la francophonie – ils s'élèvent à 142 millions d'euros – sont eux aussi en baisse. Enfin, et je m'arrêterai là, les contributions de la France à l'Organisation internationale de la francophonie diminuent également cette année.

Il nous faut réagir, car nous constatons tous à l'occasion de nos déplacements qu'il y a chez nos partenaires un désir de France.

Ainsi la demande d'apprentissage du français à l'étranger est-elle en progression constante. Il suffit pour s'en convaincre d'écouter nos collègues représentant les Français

établis hors de France, quelles que soient les travées sur lesquelles ils siègent. Ce projet de budget ne répond pas à leurs attentes.

Je ne vous ferai pas l'offense intellectuelle, monsieur le secrétaire d'État, de vous rappeler les enjeux stratégiques et d'avenir liés à la francophonie. Nous touchons ici à notre diplomatie d'influence, sujet que vous connaissez parfaitement. C'est pourquoi il est encore plus regrettable de ne pas être entendu.

Malgré les réserves importantes que nous émettons sur les crédits alloués à la francophonie, les crédits examinés dans leur globalité étant en progression, nous considérons que la situation se redresse et que les choses vont plutôt dans le bon sens.

Monsieur le secrétaire d'État, le groupe du RDSE sera attentif à vos réponses sur la francophonie, mais il votera les crédits de la mission « Aide publique au développement », considérant, comme nous l'a enseigné un ancien membre éminent de la Haute Assemblée, François Mitterrand, qu'on ne refuse pas à la France les moyens de se défendre ni les moyens de son aide extérieure. (*Applaudissements sur les travées de l'UMP, ainsi qu'au banc des commissions.*)

**M. le président.** La parole est à M. le secrétaire d'État. (*Applaudissements sur les travées de l'UMP, ainsi qu'au banc des commissions.*)

**M. Alain Joyandet, secrétaire d'État chargé de la coopération et de la francophonie.** Monsieur le président, mesdames, messieurs les sénateurs, je m'abstiendrai de vous faire une présentation générale de cette mission, MM. les rapporteurs ayant excellemment cité les différents chiffres. Je consacrerai plutôt le temps qui m'est imparti à répondre aux questions que vous avez bien voulu me poser.

Auparavant, je tiens néanmoins à rappeler que le budget qui vous est présenté est en augmentation – cela n'a pas été contesté – et que, globalement, les crédits que la France consacrera en 2010 à l'aide publique au développement seront supérieurs à ceux de 2009 : alors qu'ils s'élevaient en 2009 à 8,46 milliards d'euros, ils devraient se situer en 2010 dans une fourchette comprise entre 8,66 milliards d'euros et 9,36 milliards d'euros, en fonction de l'annulation ou non de la dette du Congo et de la République démocratique du Congo. L'aide publique au développement de la France devrait ainsi représenter de 0,44 % à 0,48 % de son revenu national brut.

Je dirai également un mot du programme 209. Les crédits qui lui sont alloués sont incontestablement en augmentation, même si le budget a été particulièrement difficile à élaborer. Je rappelle simplement que les engagements pris par le Président de la République s'agissant de ce budget, engagements dont j'ai fait état devant vous à plusieurs reprises, sont tenus.

Je m'en tiendrai à ce bref rappel, tous les autres chiffres ayant déjà été rappelés. Je vais maintenant répondre aux questions que vous avez bien voulu me poser.

Monsieur Charasse, votre remarque concernant la dépense fiscale ne peut être contestée. Je pense qu'il est effectivement temps de faire un bilan. Je m'engage à le réaliser avec mon collègue ministre de l'immigration, de l'intégration, de l'identité nationale et du développement solidaire, les dépenses concernées relevant essentiellement de ce ministère.



Vous avez suggéré d'affecter dans les ambassades des sous-préfets en mobilité. Pourquoi pas ? L'idée ne me semble pas mauvaise. La situation de nos ambassades n'est pas uniforme. Certaines d'entre elles nécessitent un renforcement afin que soient mieux appliquées nos politiques de coopération, qui sont multiples et variées, et particulièrement difficiles à mettre en œuvre, j'en conviens. Il faut donc que nous discutions de cette suggestion avec nos postes diplomatiques.

Vous avez également émis le souhait que soient modifiées les modalités d'intervention de l'Office français de l'immigration et de l'intégration. Comme vous l'avez souligné, l'Office vient d'être créé. Je suggère donc que nous lui laissions le temps de faire ses preuves. Le cas échéant, nous proposerons des évolutions afin d'améliorer l'efficacité du dispositif qu'il met en œuvre pour l'État. Sachez en tout cas que je suis très ouvert aux propositions que vous avez présentées.

**M. Michel Charasse, rapporteur spécial.** Monsieur le secrétaire d'État, quel que soit le nom de cet organisme, son budget n'est que de 7 000 euros. C'est trop peu !

**M. Alain Joyandet, secrétaire d'État.** Je vous ai bien entendu, monsieur le rapporteur spécial. Vous avez d'ailleurs proposé un chiffre.

**M. Michel Charasse, rapporteur spécial.** Un plafond !

**M. Alain Joyandet, secrétaire d'État.** Nous allons étudier votre proposition, à laquelle je ne suis pas du tout hostile.

S'agissant des autres sujets que vous avez abordés, nous y reviendrons au cours de l'examen de vos amendements.

Monsieur Hervé, Mme la secrétaire d'État chargée du commerce extérieur répondra à vos questions dans quelques instants.

Monsieur Vantomme, vous avez évoqué l'évaluation des contributions multilatérales françaises. Permettez-moi de vous rassurer sur ce point : chaque organisation internationale est évaluée périodiquement, le plus souvent par des structures indépendantes, souvent extérieures. Cela nous permet de connaître l'utilisation des fonds qui leur sont alloués, mais également de mesurer l'efficacité de leur action.

Par ailleurs, nous avons décidé de mieux formaliser nos stratégies décidées en CICID. Il s'agit là d'une décision importante. Le projet de stratégie française à l'égard de la Banque mondiale vous a été transmis pour débat au début du mois d'octobre. De la même façon, nous nous sommes engagés à transmettre au Parlement en février 2010, en tout état de cause avant que le CICID n'entérine certaines décisions, le document portant sur notre aide européenne. Le document n'aura au préalable été communiqué qu'au secrétariat du CICID pour être mis en forme. Le Parlement sera donc associé à notre démarche, dont nous aurons l'occasion de débattre.

Vous avez évoqué l'articulation entre les différents types d'aides multilatérales à destination des pays ACP et d'Afrique subsaharienne. Il est vrai que l'essentiel de notre effort transite par le FED. Concrètement, cela signifie que nos ambassades sont associées à la définition du plan indicatif national dans lequel sont fixées les orientations de la coopération européenne pour chaque pays bénéficiaire du FED.

Je vous informe que des « pôles développement » ont récemment été mis en place au sein de nos ambassades situées dans les pays bénéficiaires d'aides multilatérales. Ils réunissent la chancellerie politique, la mission économique,

le service de coopération et l'Agence française de développement. Il y a donc bien une articulation entre nos différents services.

En ce qui concerne le Fonds mondial de lutte contre le sida, je rappelle que la France est actuellement le premier contributeur en Europe et le deuxième après les États-Unis. Sa participation est donc exceptionnelle. La contribution de la France pour les années 2008-2010 s'élèvera, je vous le confirme, à 900 millions d'euros, soit 300 millions d'euros par an.

Monsieur Vantomme, vous avez ensuite évoqué le nombre de représentants de notre pays, et donc notre influence, au sein du Fonds mondial de lutte contre le sida. Je vous indique que, sur les quatre cents personnes que compte ce Fonds, soixante-cinq sont des Français. Nous y sommes donc très présents. Nous faisons d'ailleurs tout notre possible pour que les ONG françaises et francophones soient le plus possible associées à ce Fonds.

Il n'en demeure pas moins que la dimension de nos ONG est parfois insuffisante, ce qui ne leur permet pas de mettre en œuvre des projets importants. Compte tenu de leur capacité d'absorption, nous ne pouvons pas leur octroyer autant que nous le voudrions. Toutefois, les choses me semblent progresser. Je rencontre d'ailleurs très souvent les représentants de nos ONG, particulièrement le président de Coordination SUD, Jean-Louis Vielajus.

Concernant les fonds qui transitent par les ONG, il est vrai – on ne peut le contester – que nous sommes en retard par rapport aux autres pays de l'OCDE. En moyenne, 5 % des fonds de l'aide des pays de l'OCDE transitent par des ONG, contre un peu plus de 1,1 % en France. Nous nous sommes engagés à porter ce taux à 2 % d'ici à la fin du quinquennat. Les crédits sont budgétés cette année, comme ils l'étaient l'année dernière.

Monsieur Cambon, vous appelez de vos vœux l'organisation d'un débat d'orientation sur la politique française de coopération et de développement. Si le Parlement en prend l'initiative, c'est avec grand plaisir que nous participerons à un tel débat.

Je ne reviendrai pas sur la stratégie pour le FED, car je viens d'en parler en vous indiquant qu'un document vous serait remis très prochainement.

J'évoquerai maintenant la coopération décentralisée, à laquelle je suis particulièrement attentif. Je fais actuellement un tour de France de toutes les régions et, à cette occasion, je réunis tous les acteurs de cette forme de coopération. Nous soutenons financièrement tous les projets de coopération décentralisée, puisque nous y consacrons 8 millions d'euros, en cofinancement avec les collectivités territoriales. Nous essayons de rassembler par régions les collectivités territoriales intéressées par cette forme de coopération et de financer en priorité les projets qui vont dans le sens de notre stratégie nationale, en particulier ceux qui favorisent le développement économique, la croissance, la création d'emplois et de valeur ajoutée, car cela nous semble être la meilleure solution pour lutter durablement contre la pauvreté. Les actions locales constituent pour nous le prolongement de l'action de l'État. Nous y sommes donc particulièrement attachés.

Dans le domaine de la francophonie, que nombre d'entre vous, notamment Louis Duvernois, ont évoqué, je rappelle que...

**M. Michel Charasse, rapporteur spécial.** On va traduire des livres français en anglais ! C'est honteux !

**M. Alain Joyandet, secrétaire d'État.** ... nous suivons de très près l'utilisation des crédits de l'Organisation internationale de la francophonie. Nous pouvons la vérifier *via* les rapports du commissaire aux comptes pour l'OIF, qui est actuellement la Cour des comptes française. Pour ce qui est des autres opérateurs, nous avons aussi un certain nombre de procédures de vérification. Je rappelle que nous sommes notamment présents dans les conseils d'administration de l'Agence universitaire de la francophonie et de l'université Senghor, à Alexandrie.

Par ailleurs, je rappelle que nous avons signé une convention d'objectifs et de moyens avec l'Association internationale des maires francophones. Les crédits sont donc suivis.

La promotion de la langue française, à laquelle nous consacrons 150 millions d'euros, constitue un véritable outil de développement économique.

Avec le soutien au système éducatif, dont le français est une langue d'enseignement, nous visons l'émergence d'une main-d'œuvre qualifiée francophone. Les crédits attribués à la formation professionnelle dans un cadre francophone contribuent au développement économique. Francophonie et développement économique sont donc étroitement associés.

Je suis persuadé que le développement économique est l'un des vecteurs de notre rayonnement dans les pays partenaires. À mon sens, financer des programmes francophones de formation professionnelle, cela équivaut à faire du développement économique, à créer des richesses et, par conséquent, à lutter contre la pauvreté. Le cercle vertueux est, me semble-t-il, toujours le même.

Monsieur Hue, nous avons toujours fait ce que nous avons dit ! En 2009, nous avons réalisé ce que nous avons annoncé en 2008. Et les engagements chiffrés que nous prenons aujourd'hui seront tenus.

Évidemment, on peut très bien considérer qu'il n'y a jamais suffisamment de crédits pour le développement. Mais, monsieur le sénateur, vous pouvez tout de même noter que nos performances en la matière sont en nette augmentation. Je pense que ce n'est pas contestable. Il est peut-être toujours possible de faire plus, mais reconnaissez au moins que, après avoir connu une période difficile voilà quelques années, nous sommes de nouveau sur une pente vertueuse.

M. André Ferrand, intervenant au nom du groupe UMP, a abordé un grand nombre de sujets qui ont déjà été évoqués et sur lesquels j'ai eu l'occasion de m'exprimer.

Je souhaite simplement apporter une précision s'agissant des commémorations. Nous travaillerons sur le sujet avec M. Jacques Toubon et ferons évidemment très attention à éviter ce que M. Ferrand redoute, c'est-à-dire les polémiques. Nous devons également faire preuve de vigilance quant à l'utilisation des crédits qui seront mobilisés dans ce cadre. En effet, nous avons besoin de beaucoup d'argent pour financer nos actions d'aide publique au développement sur le terrain. Nous veillerons donc à la bonne place du curseur, s'agissant des dépenses.

M. André Vantomme, s'exprimant au nom du groupe socialiste, a abordé les mêmes sujets que les autres orateurs, sauf sur la notion d'« approche globale » de l'aide publique au développement.

De mon point de vue, il faudrait actualiser – nous avons déjà eu ce débat avec nos collègues du G8 en Italie – la manière dont le comité d'aide au développement de

l'OCDE, le CAD, comptabilise notre aide au développement. Un certain nombre de nos actions ne sont pas prises en compte. En outre, le rapporteur spécial M. Michel Charasse a pointé à juste titre un certain nombre de dépenses qui figurent encore dans les crédits de la mission alors que cela ne devrait plus être le cas. Je pense donc qu'il faudra procéder à un toilettage, afin d'ajouter d'éventuels éléments manquants.

**M. Michel Charasse.** Si vous ramassez dans les autres missions ce qui relève de l'aide publique au développement, moi, je suis pour !

**M. Alain Joyandet, secrétaire d'État.** Enfin, je souhaite répondre à M. Jean-Pierre Placade.

Oui, monsieur le sénateur, il y a bien un « désir de France » ! Ma collègue Anne-Marie Idrac et moi-même, qui voyageons sur les cinq continents, le constatons partout ! Et ce désir est particulièrement important, qu'il s'agisse de francophonie ou de toutes nos coopérations bilatérales. Nous faisons le maximum pour que ce désir de France trouve une réponse positive dans l'action extérieure de notre pays.

Et, pour ma part, je fais en sorte que toutes les actions mises en œuvre par notre pays au service des populations en difficulté servent réellement à faire durablement reculer la pauvreté ! (*Applaudissements sur les travées de l'UMP et au banc des commissions. – M. Jean-Pierre Placade applaudit également.*)

**M. le président.** La parole est à Mme le secrétaire d'État.

**Mme Anne-Marie Idrac, secrétaire d'État chargée du commerce extérieur.** Monsieur le président, mesdames, messieurs les sénateurs, compte tenu de la grande qualité des rapports qui viennent d'être présentés et des informations qui ont été communiquées à l'instant par mon collègue Alain Joyandet, je me contenterai de donner quelques coups de projecteur sur certains éléments susceptibles de vous intéresser d'un point de vue économique ou financier.

J'évoquerai d'abord les effets de la crise sur les pays africains.

Même si ces derniers ne souffrent pas directement des conséquences directes de la crise financière, ils en subissent malheureusement les répercussions économiques de manière indirecte. Cela tient à plusieurs facteurs. Je pense notamment à la diminution de 12 % de la demande extérieure de ces pays en 2009, alors qu'une augmentation de 3 % avait été constatée en 2008, à la baisse des prix des matières premières et au ralentissement des flux d'investissement étrangers dans les pays émergents, qui ont chuté de moitié en 2008 et en 2009.

C'est peut-être ce phénomène qui sera le plus marquant. En effet, si nous prenons les valeurs absolues en Afrique, les investissements, qui s'élevaient à 53 milliards de dollars en 2007, contre 29 milliards de dollars en 2000 – il y avait donc eu une très forte augmentation –, sont retombés à 29 milliards de dollars en 2008 et à un niveau encore inférieur pour 2009. Nous ne sommes pas très éloignés d'une division par deux des volumes d'investissements directs étrangers, ce qui est évidemment considérable, ne serait-ce que par comparaison avec le volume de l'aide publique au développement.

Dans le même ordre d'idée, les transferts des fonds des migrants, qui représentent une contribution essentielle au revenu des ménages dans les pays en développement, donc à leur consommation, accusent malheureusement d'ores et déjà une baisse significative.

À cet égard, je voudrais répondre à l'interrogation de M. le rapporteur spécial Michel Charasse sur l'épargne des migrants et les incitations fiscales. En fait, nous souhaitons agir – nous en avons déjà débattu l'an dernier – sur deux leviers. D'une part, nous voulons favoriser la baisse du coût des transferts des fonds des migrants, qui représentent au total 300 milliards de dollars dans le monde, soit le triple de l'aide publique au développement ; il est utile d'avoir ces ordres de grandeur en tête. D'autre part, nous cherchons à encourager l'épargne des migrants, notamment avec le « compte épargne codéveloppement », qui bénéficie d'une aide fiscale, mais qui – Alain Joyandet vient de le souligner en écho à vos propos, monsieur le rapporteur spécial – se révèle un peu décevant.

Nous avons décidé de lancer une réflexion interministérielle – elle sera prochainement confiée à une personnalité particulièrement compétente – sur les deux volets que je viens d'évoquer, afin, d'une part, de faire baisser les coûts des transferts, qui sont particulièrement élevés en France, notamment parce que nous n'avons pas réussi à conclure suffisamment de conventions avec les banques, et, d'autre part, d'établir un bilan objectif des dispositifs de soutien à l'épargne des migrants, d'analyser les raisons de leur insuccès et de proposer des pistes de réforme.

Au total, compte tenu des baisses d'investissements et des phénomènes économiques que je viens de rappeler, le niveau de croissance économique en Afrique, qui était d'environ 6 % par an avant la crise, devrait être en 2009 légèrement supérieur à 1 %, selon les dernières estimations du Fonds monétaire international, le FMI. Et nous savons bien que la croissance démographique, elle, demeure bien supérieure.

Nous sommes donc confrontés à des risques très importants, notamment au regard de la réduction de la pauvreté et des progrès qui avaient été réalisés en ce sens ces dernières années.

Dans le même temps, tous ceux qui, comme nombre d'entre vous, ou comme Alain Joyandet et moi-même, travaillent beaucoup avec les Africains sont frappés par leur « résilience », pour reprendre un terme à la mode, et par leur capacité de résistance aux difficultés de la crise.

Cette situation de crise éclaire, me semble-t-il, d'un jour nouveau la question si importante, dont vous avez débattu à juste titre ici, de l'équilibre entre aide bilatérale et aide multilatérale.

En effet, c'est, par définition, au niveau multilatéral, et sous l'impulsion du G20, lui-même largement dynamisé par les propositions du Président de la République, que des mesures contra-cycliques ont été prises dans la crise en faveur du développement. Nous avons veillé à faire en sorte que des moyens financiers supplémentaires soient fournis aux pays les plus pauvres pour lutter face à la crise. Et le meilleur outil en ce sens était, et demeure, le FMI.

Vous le savez, le Fonds a prévu d'augmenter d'environ 8 milliards de dollars ses prêts, qui seront sans intérêt, aux pays à faible revenu sur les deux ou trois prochaines années, notamment grâce à la vente de son or. Cette décision, qui est absolument historique, ne pouvait évidemment être que multilatérale.

Les bailleurs ont également contribué. Ainsi, la France a accordé à cette occasion un nouveau prêt concessionnel de 1 milliard de dollars au FMI. Elle a également largement contribué à faire en sorte que le FMI refonde son modèle de prêt aux pays à faible revenu, afin de mieux répondre à leurs besoins.

Comme M. le rapporteur spécial Edmond Hervé l'a rappelé à juste titre, nous avons été très en avance en matière d'aide bilatérale grâce aux types de prêts accordés par l'AFD. Mais nous avons également beaucoup œuvré en matière d'aide multilatérale pour que les assouplissements des conditionnalités et du cadre d'emploi des instruments de financement du FMI profitent non seulement aux pays à revenu intermédiaire, mais également aux pays les plus en difficulté.

À ce titre, le projet de loi de finances qui vous est proposé ouvre des crédits permettant de couvrir l'intervention de la France au titre du FMI. En 2010, 20 millions d'euros de crédits sont mobilisés pour bonifier les prêts que la France accorde au FMI, en tenant compte de l'augmentation que je viens d'indiquer.

Parallèlement, et toujours pour remédier à la crise, la France a pris des initiatives pour accélérer les décaissements des banques multilatérales et augmenter leurs engagements. Le G20 a fixé un objectif d'augmentation de 100 milliards de dollars des financements des banques multilatérales sur trois ans.

Nous savons également que nous serons amenés à accompagner certaines augmentations de capital des banques multilatérales. Ce sera vraisemblablement le cas pour nous dans le projet de loi de finances pour 2011. La première recapitalisation qui est déjà intervenue est celle de la Banque asiatique de développement, avec un triplement du capital, qui a été acté lors du sommet du G20. Pour la France, cela correspond à un engagement des crédits s'élevant à 54 millions d'euros. Nous y parvenons dès 2009 par un redéploiement au sein du programme 110.

En complément de ce qui a été très bien dit par les différents rapporteurs, ainsi que par mon collègue Alain Joyandet, je souhaite vous apporter mon éclairage sur un autre point.

Outre les priorités géographiques, qui ont été fixées dans un comité interministériel présidé voilà quelques mois par M. François Fillon, je vous confirme que nous avons deux priorités sectorielles principales.

La première est la sécurité alimentaire. À ce titre, il vous est demandé d'autoriser l'engagement de 35 millions d'euros au profit du Fonds international de développement agricole. Et nous avons demandé à l'AFD de doubler son plan d'affaires dans l'agriculture et la sécurité alimentaire, qui atteindra 1,5 milliard d'euros sur cinq ans.

Notre deuxième priorité sectorielle est l'environnement. Nous confirmons nos engagements auprès du Fonds pour l'environnement mondial. Au plan bilatéral, nous soutenons la même approche, *via* le Fonds français pour l'environnement mondial, plus particulièrement ciblé sur l'Afrique, qui mobilise les équipes opérationnelles de l'AFD et qui permet au passage à un certain nombre de nos entreprises, dans le respect du déliement des aides, d'apporter leur contribution, par exemple à des projets d'électrification ou d'efficacité énergétique.

Comme cela a été rappelé, le Parlement est pleinement associé à la réflexion sur la stratégie de la Banque mondiale, dont nous vous avons promis le lancement l'an dernier. Le document qui est soumis à votre appréciation et sur lequel

nous attendons beaucoup de contributions sur le fond de la part des parlementaires développe deux axes, en l'occurrence le renforcement de notre rôle en tant qu'actionnaires, c'est-à-dire de notre vision du mandat de la Banque mondiale, et le renforcement des partenariats opérationnels entre nos propres actions bilatérales et les projets financés par la Banque mondiale.

Les partenariats opérationnels qui sont possibles doivent se développer encore avec l'Agence française de développement.

Monsieur le rapporteur spécial Edmond Hervé, vous êtes intervenu spécifiquement sur le compte de concours financier « Prêts aux États étrangers ».

Je souscris à ce que vous avez indiqué à propos du programme « Prêts à des États étrangers, de la Réserve pays émergents, en vue de faciliter la réalisation de projets d'infrastructure ». Le secteur urbain au sens large est effectivement l'un de ceux sur lesquels nous pouvons intervenir. Avec plusieurs pays – je pense notamment à la Chine, à l'Inde ou aux pays du Maghreb –, nous avons développé comme priorités un certain nombre de projets qui, dans le développement durable en général, se focalisent par exemple sur l'eau, les déchets ou l'efficacité énergétique urbaine. Tout cela va dans le sens que vous souhaitez.

En 2009, les pays bénéficiaires des crédits que vous aviez accepté d'augmenter fortement ont été l'Égypte, la Tunisie, le Maroc, le Vietnam, où nous étions récemment avec M. le Premier ministre, le Pakistan, où je me suis rendue au mois de juillet à la demande du Président de la République, le Sri Lanka et la Serbie. Nos engagements portent sur le financement de onze nouveaux projets et sur des compléments de financement, dont deux ont un caractère très emblématique : le métro de Hanoï et celui du Caire.

Bien entendu, de très nombreux financements de la « Réserve pays émergents » sont sollicités par les pays éligibles, surtout dans le contexte de raréfaction des financements qui est connu à l'échelle mondiale. Je veux être sincère avec vous : les 400 millions d'euros d'autorisations d'engagement prévues pour 2010 ne permettront pas de satisfaire la totalité de ces demandes.

En revanche, les 300 millions d'euros prévus en crédits de paiement permettront bien de financer le démarrage de projets les plus importants, en particulier l'un des plus emblématiques : la ligne à grande vitesse Tanger-Casablanca.

Pour terminer, je dirai quelques mots sur les prêts à des États étrangers, retracés par le programme 852 « Prêts à des États étrangers pour consolidation de dettes envers la France ».

Ce deuxième compte de prêts soumis à votre vote décrit la participation de la France aux efforts de la communauté internationale pour réduire le poids de la dette des pays émergents. Nous poursuivons cette politique au sein du club de Paris, dont notre pays assure la présidence et le secrétariat. Vos rapports et les informations données précédemment sont suffisamment précis pour que je ne détaille pas les chiffres globaux.

Sur le plan de la technique budgétaire, les annulations de dettes sont imputées sur le programme 110 « Aide économique et financière au développement », par annulation dans le bilan de l'État ou par annulation à la COFACE. Les rééchelonnements de dette sont effectués par décaissement de nouveaux prêts grâce au programme 852, qui consolide les dettes rééchelonnées.

J'ai bien conscience de la relation, évoquée par M. Edmond Hervé, entre ces différents dispositifs et les intérêts des entreprises françaises. Cette préoccupation est totale dans le cas des crédits de la réserve pays émergents. S'agissant de l'Agence française de développement, l'AFD, Alain Joyandet et moi-même avons fait en sorte que des échanges d'informations entre l'AFD et l'Agence de soutien des exportations, UbiFrance, dans le respect des mécanismes de déliement des aides, permettent à nos entreprises, notamment à nos PME, d'avoir accès à l'information et de concourir aux appels d'offres lancés par l'Agence.

Enfin, j'évoquerai les prêts de l'Agence française de développement, puisque certains intervenants se sont interrogés sur la problématique du prêt souverain et du prêt non souverain.

En premier lieu, nous avons souhaité que la France développe son activité de prêt souverain, y compris dans les pays les plus pauvres – notamment en Afrique subsaharienne –, dans la mesure où ces prêts correspondent à des ressources additionnelles pour les pays bénéficiaires, qui peuvent contribuer – en complément de notre effort en subvention – à soulager les problèmes de financement.

Néanmoins, nous avons toujours été très clairs – et nous le sommes au cas par cas dans notre relation avec les dirigeants des pays concernés – sur le fait que cette évolution ne doit en aucun cas menacer la soutenabilité de l'endettement des pays bénéficiaires de ces prêts, d'autant plus que nous les aidons quelquefois à se désendetter par ailleurs.

C'est pourquoi nous avons demandé à l'AFD de limiter ses activités de prêt souverain aux pays dont le risque de surendettement est jugé faible, et de privilégier, dans ses prêts aux pays les plus pauvres – notamment les pays les moins avancés –, les instruments de prêt souverain les plus concessionnels, c'est-à-dire ceux que la France finance sur le programme n° 853.

En second lieu, l'AFD a développé significativement son activité de prêt non souverain, c'est-à-dire de prêt à des entités publiques. Cette évolution concerne au premier chef l'Afrique subsaharienne, où ce type d'intervention contribuera de manière essentielle au doublement des engagements du groupe AFD, tel qu'il a été annoncé par le Président de la République pour la période allant de 2008 à 2012.

Certaines interrogations ont porté, me semble-t-il, sur les interventions de l'AFD en dehors de la zone africaine, sous forme de prêts. Comme vous le savez, cette intervention s'effectue sous forme de prêts non concessionnels, puisque nous sortons de la liste des pays prioritaires rappelée tout à l'heure. Cette activité permet de déployer l'intervention de la France et de diversifier les modalités d'intervention de cette dernière. Nous pouvons d'ailleurs constater l'intérêt suscité, à travers le monde entier, par ce type d'interventions et la grande pertinence de ces outils de soutien au développement par le secteur privé.

Telles sont, monsieur le président, mesdames, messieurs les sénateurs, les quelques informations qui devraient permettre d'éclairer votre vote. *(Applaudissements sur les travées de l'UMP, ainsi qu'au banc des commissions. – M. Jean-Pierre Plancade applaudit également.)*

#### AIDE PUBLIQUE AU DÉVELOPPEMENT

**M. le président.** Nous allons procéder à l'examen des crédits de la mission « Aide publique au développement », figurant à l'état B.

## État B

(En euros)

MISSION	AUTORISATIONS d'engagement	CRÉDITS de paiement
<b>Aide publique au développement</b>	<b>3 054 773 090</b>	<b>3 514 193 089</b>
Aide économique et financière au développement .....	680 156 373	1 186 809 826

MISSION	AUTORISATIONS d'engagement	CRÉDITS de paiement
Solidarité à l'égard des pays en développement .....	2 348 308 305	2 292 581 233
<i>Dont titre 2</i> .....	228 325 359	228 325 359
Développement solidaire et migrations .....	26 308 412	34 802 030

**M. le président.** L'amendement n° II-4, présenté par M. Charasse, au nom de la commission des finances, est ainsi libellé :

Modifier comme suit les crédits des programmes :

(En euros)

PROGRAMMES	AUTORISATIONS d'engagement		CRÉDITS de paiement	
	+	-	+	-
Aide économique et financière au développement .....		29 000 000		12 350 000
Solidarité à l'égard des pays en développement <i>Dont titre 2</i>				
Développement solidaire et migrations				
<b>TOTAL</b> .....		<b>29 000 000</b>		<b>12 350 000</b>
<b>SOLDE</b> .....		<b>- 29 000 000</b>		<b>- 12 350 000</b>

La parole est à M. Michel Charasse, rapporteur spécial.

**M. Michel Charasse, rapporteur spécial.** Cet amendement n° II-4 s'inscrit dans le cadre de la mission permanente de la commission des finances, gardienne de l'application de la loi organique relative aux lois de finances.

Depuis de nombreuses années, la commission des finances demande que certaines missions, dont celle consacrée à l'aide publique au développement, concentrent la totalité des crédits qui les concernent et ne comportent pas de crédits sans rapport avec la mission.

Comme je l'ai dit tout à l'heure dans la discussion générale, la mission « Aide publique au développement » ne comporte pas tous les crédits relatifs à l'aide publique au développement mais, en revanche, elle comprend certains crédits qui ne relèvent pas de cette aide.

Cette situation, madame le secrétaire d'État, monsieur le secrétaire d'État, rend les choses très difficiles quand nous devons, en respectant les critères de l'OCDE, essayer de regrouper tous ces crédits épars, tout en écartant ceux qui n'y correspondent pas. Nous voulons, en effet, montrer ce que nous sommes vraiment, c'est-à-dire, quelles que soient les critiques qui peuvent être formulées – et certaines l'ont été dans des interventions de qualité –, l'un des pays les plus généreux et les plus forts donateurs au monde !

La commission des finances souhaite donc maintenant, après l'avoir demandé pendant plusieurs années, établir vraiment une plus grande clarté. Bien sûr, la première année d'application de la loi organique, nous avons remarqué ce problème, et d'autres aussi, mais n'avons pas insisté, car il fallait laisser au ministère des finances le temps de mettre en place le nouveau système. Nous avons attendu deux ans, trois ans, mais maintenant, cela suffit !

De quoi s'agit-il, mes chers collègues ? Cet amendement vise à retrancher – et non à supprimer, car ce n'est pas un amendement de suppression – de la mission « Aide publique au développement » des crédits qui n'ont rien à y faire, puisqu'ils ne relèvent pas de l'aide publique au développement. Mais la commission se garde bien d'indiquer où imputer ces crédits : elle laisse ce soin au Gouvernement !

De quels crédits s'agit-il ? Figurez-vous qu'au titre de l'aide aux pays les plus pauvres, nous payons sur ce budget 15 millions d'euros pour contribuer à la construction du nouveau sarcophage de Tchernobyl ; ...

**M. Robert del Picchia.** C'est très important !

**M. Michel Charasse, rapporteur spécial.** ... nous acquittons également 14 millions d'euros pour le traitement des combustibles dudit Tchernobyl, et payons même 3,5 millions d'euros pour aller chercher dans la mer de Barents des sous-marins russes pourris, les sortir et les dépolluer ! Ce total de crédits représente 29 millions d'euros en autorisations d'engagement et 12,35 millions d'euros en crédits de paiement.

L'amendement n° II-4 tend donc à supprimer ces crédits de la mission, mais n'indique pas, je le répète, où les inscrire. En effet, le Gouvernement peut très bien considérer qu'ils relèvent de l'action internationale et les inscrire dans la mission « Action extérieure de l'État ». Il peut aussi estimer que ces sommes contribuent à l'environnement mondial et relèvent donc de la mission « Écologie, développement et aménagement durables ». Il peut enfin considérer qu'elles ont un lien avec la recherche scientifique et les affecter à la mission « Recherche et enseignement supérieur »... En tout cas, mes chers collègues, elles n'ont rien à voir avec l'aide publique au développement !

Monsieur le secrétaire d'État, nos relations sont suffisamment anciennes et amicales dans cette assemblée où vous avez siégé : vous vous imaginez bien que la commission des finances n'a pas l'intention de vous embêter à cette heure-ci ! Mais nous demandons ces changements depuis trois ans, et il va bien falloir y arriver !

Vous allez me dire : « Oui, mais... ». Mais pourquoi ces crédits sont-ils inscrits dans cette mission ? Je n'ai jamais obtenu d'explications, mais j'ai enfin compris ! Figurez-vous que ces crédits sont gérés par le ministère des finances, qui considère que la BERD, par laquelle ils transitent, est le monopole de la maison ! C'est le confort des bureaux ! Contrairement à la vocation de la révision générale des politiques publiques, le confort des bureaux veut que l'on

ne remette pas en cause les attributions de ces derniers, même si c'est contre nature et parfois totalement stupide et inexplicable !

Maintenant, ça suffit ! Nous ne sommes pas là pour assurer le confort des bureaux de la direction générale du Trésor ! Après tout, des sous-marins nucléaires, un sarcophage nucléaire, des déchets nucléaires... Je suggérerai à la direction du Trésor de produire également des briques, de fabriquer des crayons Bic, de la moutarde de Dijon – il y a des problèmes actuellement... –, ainsi que des chipolatas, des chapeaux pour la Sainte-Catherine, des sapins de Noël ! (*Sourires.*) Bref, tout ce qui convient à ces messieurs... et dames !

Tel est donc, monsieur le président, l'objet de cet amendement : il tend à retrancher des crédits qui n'ont pas à figurer dans cette mission, conformément à la loi organique relative aux lois de finances. D'ailleurs, le Conseil constitutionnel va finir, à mon avis, par s'intéresser au contenu des missions, de manière que les crédits correspondent à l'objet de ces dernières !

Nous demandons non pas que la France renonce à ses engagements à l'égard de Tchernobyl, des Russes, des sous-marins et du reste – ce sont des engagements internationaux, et ils sont sacrés –, mais que les crédits soient imputés correctement !

**M. le président.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**Mme Anne-Marie Idrac, secrétaire d'État.** Je m'étonne que vous n'ayez pas cité de produits auvergnats, monsieur le rapporteur spécial ! (*Sourires.*)

**M. Michel Charasse, rapporteur spécial.** J'y avais pensé !

**Mme Anne-Marie Idrac, secrétaire d'État.** Je vous concède que cette situation peut effectivement paraître un peu bizarre.

Il se trouve que les crédits destinés à l'Ukraine pour le démantèlement des anciennes installations nucléaires relèvent bien de la stratégie de développement de ce pays, au regard des critères retenus par l'OCDE pour la définition du développement. C'est donc à juste titre que ces crédits sont inscrits dans la mission « Aide publique au développement ». (*M. Michel Charasse, rapporteur spécial, manifeste son doute.*)

Oui, monsieur le rapporteur spécial, l'Ukraine est bien éligible à l'aide publique au développement, et les dépenses de démantèlement des centrales nucléaires font partie des mandats des différentes organisations internationales, car elles contribuent à la remise à niveau de l'économie de ce pays !

En ce qui concerne les crédits destinés à la Russie, je reconnais volontiers que ce pays n'est pas éligible à l'aide publique au développement...

**M. Michel Charasse.** On peut l'inscrire sur la liste, si cela arrange les bureaux du ministère des finances !

**Mme Anne-Marie Idrac, secrétaire d'État.** Non, tel n'est pas le sens des discussions que nous avons eues la semaine dernière avec le Premier ministre russe !

S'agissant de l'imputation de ces crédits, monsieur le rapporteur spécial, je dois avouer que la principale raison qui nous pousse à ne pas les transférer dans une autre mission est que l'opération qu'ils financent se termine l'an prochain ! Ces crédits sont gérés par la BERD, et je ne vois pas quel serait l'intérêt de nous compliquer la vie pour une mesure dont la durée de vie est aussi limitée.

Vous considérez que cette imputation vise à assurer le confort des chefs de bureau de la direction générale du Trésor ...

**M. Michel Charasse, rapporteur spécial.** Je les connais très bien,...

**Mme Anne-Marie Idrac, secrétaire d'État.** Sûrement mieux que moi !

**M. Michel Charasse, rapporteur spécial.** ... et je les aime beaucoup !

**Mme Anne-Marie Idrac, secrétaire d'État.** Moi aussi, pour le peu que je les connaisse !

Au-delà de ce que vous considérez comme le confort des chefs de bureau, il me semble que la possibilité de jouer sur des effets de trésorerie et des effets de levier n'est pas complètement dépourvue de sens.

En résumé, la présence dans cette mission de crédits destinés à l'Ukraine, aussi bizarre qu'elle paraisse, est tout à fait conforme à la LOLF. La présence des crédits destinés à la Russie est encore plus bizarre, mais cette anomalie prendra fin l'an prochain.

C'est pourquoi le Gouvernement souhaiterait que vous retiriez cet amendement, dont il a bien noté qu'il ne remet pas en cause le bien-fondé de ces crédits. Par ailleurs, nous ne souhaiterions pas donner de mauvais signal en matière de sécurité nucléaire.

Par conséquent, à défaut de retrait de l'amendement, l'avis du Gouvernement serait défavorable.

**M. le président.** La parole est à M. le président de la commission des finances.

**M. Jean Arthuis, président de la commission des finances.** Madame le secrétaire d'État, monsieur le secrétaire d'État, l'amendement que vient de défendre Michel Charasse, au nom de la commission des finances, ne remet pas en cause ces crédits ni leur affectation.

En revanche, nous considérons que ces crédits sont plutôt mal placés, et que leur imputation n'est pas conforme à l'esprit de la loi organique relative aux lois de finances. Or cette loi organique ne donne pas la possibilité au Parlement de transférer un crédit d'une mission à une autre : nous sommes donc contraints de contenir nos amendements à l'intérieur des missions.

Si le Sénat acceptait de réduire ces crédits de la mission « Aide publique au développement », le Gouvernement pourrait prendre l'engagement de les imputer ailleurs. En effet, tout laisse à penser que le Gouvernement demandera une seconde délibération ; il pourrait donc, à cette occasion, affecter les crédits ainsi libérés à une autre mission, par exemple la mission « Écologie, développement et aménagement durables ». Si le Gouvernement proposait alors un tel transfert de crédits, je crois que la commission des finances appuierait cette initiative...

**M. Michel Charasse, rapporteur spécial.** Par un avis extrêmement favorable !

**M. Jean Arthuis, président de la commission des finances.** La même philosophie inspire le second amendement que va présenter Michel Charasse, et nous exprimons le même souhait.

**M. le président.** La parole est à M. le secrétaire d'État.

**M. Alain Joyandet, secrétaire d'État.** Je souhaite appuyer l'argumentation développée par ma collègue Anne-Marie Idrac.

Les crédits visés par cet amendement sont, en partie pour ne pas en majorité, effectivement éligibles à l'aide publique au développement. J'attire votre attention sur le fait que le rassemblement des crédits de l'aide publique au développement dans la mission qui répond à cet intitulé nous est constamment demandé. Ainsi, l'un des intervenants – je crois qu'il s'agit de M. Jean-Pierre Placade – a dit que la mission ne comptabilisait que le tiers de notre aide publique globale, soit un peu plus de trois milliards d'euros sur près de huit milliards d'euros.

Mon propos ne vaut évidemment pas pour les crédits destinés à la Russie, mais il a été rappelé que ce problème serait réglé dans un an.

Je tiens à mettre l'accent sur les difficultés posées par cet amendement. Son adoption occasionnerait un dommage collatéral, puisque des crédits éligibles à l'aide publique au développement seraient comptabilisés ailleurs que dans la mission « Aide publique au développement ». Ce serait vraiment dommage ! En effet, lorsque l'on présente cette aide publique au développement, on nous explique qu'elle devrait être plus rassemblée et qu'il nous aurait fallu réformer encore davantage pour parvenir à cette fin. Or, cet amendement aura pour conséquence une plus grande dispersion.

On peut ensuite discuter du fond. Fait-on de l'aide publique au développement lorsque l'on entreprend ce genre de travaux et que l'on finance ce type d'actions ? La question des normes de comptabilité a également été posée, et nous aurons ultérieurement un débat sur l'approche nouvelle des critères de comptabilisation. Il se trouve que, en ce moment, c'est de l'aide publique au développement. Si cet amendement est adopté, on comptabilisera ces crédits à l'extérieur. Vous voyez donc que notre réticence sur cet amendement part d'un constat objectif.

Sur la question de la Russie, M. Charasse a totalement raison : si cela devait durer encore plusieurs années, il faudrait réexaminer la situation ; mais il ne reste plus qu'un an à courir. Voilà ce que je souhaitais ajouter sur le fond, au-delà de ce qu'a indiqué Mme Idrac sur l'aspect financier. Sur le fond de l'aide publique au développement, en effet, on va peut-être un peu dans le sens inverse de celui que vous nous demandez habituellement.

**M. le président.** La parole est à M. Michel Charasse, rapporteur spécial.

**M. Michel Charasse, rapporteur spécial.** Cela fait plusieurs années – plus exactement depuis l'entrée en vigueur de la LOLF – que la commission des finances appelle l'attention sur des anomalies de ce genre. Parlant sous le contrôle et l'autorité du président de la commission, je peux dire que, cette année, la commission a voulu vraiment mettre fin à ces dernières. Il se trouve que, pour une partie des crédits, les choses ne vont plus durer qu'un an. Je n'avais d'ailleurs pas cette information quand j'ai présenté l'amendement en commission.

**Mme Anne-Marie Idrac, secrétaire d'État.** C'est l'intérêt du débat !

**M. Michel Charasse.** Quant à l'autre partie des crédits, elle figure dans l'APD. Mais les crédits nucléaires de recherche en général ne sont pas dans la mission « Aide publique au développement ». Ils sont dans d'autres morceaux d'APD, qui figurent dans d'autres missions ! Par conséquent, monsieur le secrétaire d'État, il faut de toute façon que vos

services, en liaison avec le ministère de l'économie, s'attaque au reclassement des crédits, afin que tombe enfin – le plus vite sera le mieux – dans la mission « Aide au développement » ce qui relève vraiment de l'APD et du pilotage de la politique extérieure.

Dans notre pays, aux termes de la Constitution, la politique extérieure ne dépend que du Président de la République, du Premier ministre, du ministre des affaires étrangères et des ministres qui lui sont rattachés, à l'exclusion des autres ministères ! En effet, ceux qui sont comptables de cette politique extérieure sont ceux que je viens d'énumérer, et personne d'autre ! Les autres travaillent éventuellement « à façon », ou « pour le compte de ». Mais rien n'est pire, pour un pays quel qu'il soit, que lorsque l'État est divisé en plusieurs acteurs et qu'il doit s'entretenir avec des interlocuteurs qui ne savent jamais s'ils ont la bonne personne devant eux.

Tout cela devrait donc, à mon avis, être regroupé dans une seule mission, car c'est un élément de la politique extérieure de la France qui ne peut pas être réservé au ministre du ravitaillement ou au ministre de la jeunesse et des sports !

Cela étant, sous l'autorité de M. le président de la commission et sous réserve de l'opinion de ce dernier, je consens à renoncer à cet amendement pour cette année, étant entendu que, pour une partie des crédits, il ne reste plus qu'une année à courir ; s'agissant de l'autre partie, si nous pouvions avoir une réflexion en vue d'un reclassement général pour l'année prochaine, je crois, cher Jean Arthuis, que nous n'aurions pas complètement perdu notre temps et que la commission des finances aurait ainsi joué son rôle de gardienne de la loi organique. Je retire donc l'amendement. *(Très bien ! et applaudissements sur les travées de l'Union centriste et de l'UMP.)*

**M. le président.** L'amendement n° II-4 est retiré.

L'amendement n° II-5, présenté par M. Charasse, au nom de la commission des finances, est ainsi libellé :

Modifier comme suit les crédits des programmes :

*(En euros)*

PROGRAMMES	AUTORISATIONS d'engagement		CRÉDITS de paiement	
	+	-	+	-
Aide économique et financière au développement .....				25 000 000
Solidarité à l'égard des pays en développement				
Dont titre 2 .....			25 000 000	
Développement solidaire et migrations .....				
<b>TOTAL .....</b>			<b>25 000 000</b>	<b>25 000 000</b>
<b>SOLDE.....</b>			<b>0</b>	

La parole est à M. Michel Charasse, rapporteur spécial.

**M. Michel Charasse, rapporteur spécial.** Il s'agit d'un amendement de transfert à l'intérieur de la mission. Pour des raisons qui m'échappent complètement, et sur lesquelles on ne m'a jamais vraiment donné d'explications, les crédits du Fonds français pour l'environnement mondial sont gérés dans le cadre du programme 110 par le ministère de l'économie et des finances. J'ai dit tout à l'heure que ce dernier était très spécialisé, qu'il savait tout faire et pouvait même organiser des barbecues avec des plats très variés ! *(Sourires.)* Mais à l'évidence – et je parle en tant que parlementaire fréquemment missionné par la commission des finances pour réaliser des contrôles sur place et sur pièces dans les pays où je constate l'utilisation de ces crédits –, ce sont



souvent des programmes qui ressemblent étonnamment à ceux qui sont exécutés dans le cadre du programme 209 par Alain Joyandet, ainsi que par ses services et collaborateurs.

En plus de cela, on constate qu'il est souvent difficile de mettre en œuvre ces crédits : d'un côté, le ministère des finances gère le Fonds français pour l'environnement mondial dans le cadre du programme 110, et, d'un autre côté, certains programmes comportent des aspects environnementaux qui sont mis en œuvre dans le cadre du programme 209 ! Il faut arriver à se mettre d'accord !

Or, je note souvent, du côté des crédits du programme 110 et du Fonds français pour l'environnement mondial, un grand « saupoudrage » pour financer des opérations. Il y a quelquefois des doublons, notamment avec le Fonds d'environnement mondial, avec des concours extérieurs, etc.

Par conséquent, mes chers collègues, j'ai proposé à la commission des finances, qui a accepté de me suivre, que les crédits du Fonds français pour l'environnement mondial soient rattachés au programme 209. C'est là que la coordination se fera le mieux entre les programmes de coopération classiques mis en œuvre par le programme 209 et les programmes que permet de financer le Fonds français pour l'environnement mondial. Soit dit en passant, ce fonds ne représente que 25 millions de crédit. Ce n'est donc pas, si je puis dire, un énorme « coffre-fort » à mettre en œuvre !

**M. le président.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**Mme Anne-Marie Idrac, secrétaire d'État.** Le Gouvernement émet un avis défavorable. M. Charasse nous connaît d'ailleurs suffisamment, Alain Joyandet et moi-même, pour savoir que cet avis n'est pas dû à une approche corporatiste du ministère.

**M. Michel Charasse.** Non, ça n'a rien à voir !

**Mme Anne-Marie Idrac, secrétaire d'État.** Sur le fond, que s'est-il passé depuis la création du Fonds français pour l'environnement mondial ? Il s'est passé des choses extrêmement positives. Pourquoi ? Parce qu'elles sont mises en œuvre de manière collective, avec le Quai d'Orsay, avec comme outil principal l'Agence française de développement – je l'ai dit tout à l'heure, me semble-t-il – et avec un certain nombre de projets qui peuvent associer des entreprises françaises : en matière d'eau, d'habitat social – c'est un domaine cher, à juste titre, à M. Edmond Hervé –, d'électrification, etc.

Nous veillons tout particulièrement à ce qu'il n'y ait pas de doublons avec le Fonds mondial, et à ce qu'existe une bonne articulation. Nous essayons le plus possible de créer des synergies et des effets de levier. Voilà à quoi cela sert, et cela fonctionne très bien, sans qu'il y ait de compétition avec le Fonds mondial. Le rôle de catalyseur de ce fonds ne me paraît pas devoir être remis en cause. Nous n'avons donc aucune raison de penser que son actuelle gestion serait, d'une manière ou d'une autre, inefficace.

**M. le président.** La parole est à Mme Monique Cerisier-ben Guiga.

**Mme Monique Cerisier-ben Guiga.** J'apporte mon soutien à l'amendement de la commission des finances, car le ministère des affaires étrangères, avec sa nouvelle direction générale de la mondialisation, me paraît le mieux à même de mettre en œuvre l'ensemble des crédits destinés à une bonne gestion des biens publics mondiaux. Il me semble donc tout à fait raisonnable de transférer les crédits sur le programme 209.

**M. le président.** La parole est à M. Michel Charasse, rapporteur spécial.

**M. Michel Charasse, rapporteur spécial.** Nous sommes vraiment ici dans un domaine qui concerne à 100 % la politique extérieure, c'est-à-dire qu'il y a des enjeux diplomatiques majeurs qu'il appartient au Quai d'Orsay – et à personne d'autre – de mettre en œuvre. Par conséquent, ces crédits doivent être placés dans le ministère qui a la responsabilité de la politique extérieure de la France, sous l'autorité des autorités constitutionnelles que j'ai évoquées tout à l'heure.

**M. le président.** La parole est à M. le secrétaire d'État.

**M. Alain Joyandet, secrétaire d'État.** Monsieur le président, je voudrais faire une proposition qui anticipe d'ailleurs sur le troisième amendement que nous aurons à examiner tout à l'heure. Ce dernier est, au fond, un peu différent, mais il est aussi dans le même esprit puisqu'il s'agit d'enlever des crédits sur un thème pour le remettre sur un autre.

Je me réjouis que le débat ait été à nouveau engagé, et m'adresse ici à M. le président de la commission des finances et à M. le rapporteur spécial : je vous propose que, à la faveur du retrait de ces amendements, nous nous engageons à venir rapidement devant les commissions des finances et des affaires étrangères réunies, afin de discuter de manière plus posée et plus globale en vue d'opérer un toilettage du texte.

Pourriez-vous éventuellement nous faire crédit ? Vous avez noté que nous tenons compte d'année en année des différentes demandes qui sont faites, notamment par les rapporteurs. Je crois que nous progressons ainsi chaque année vers une meilleure conformité à la LOLF.

Une vraie séance de travail nous permettrait de passer en revue les différents points de discussion et de nous mettre d'accord afin que, l'année prochaine, ces différents sujets soient toilettés une bonne fois pour toutes. Des avancées ont certes été réalisées mais je suis d'accord pour dire qu'elles ne suffisent pas.

Anne-Marie Idrac et moi-même sommes donc prêts à venir devant les deux commissions rassemblées, après avoir travaillé en amont avec nos collaborateurs. Ce serait d'autant plus utile qu'il y a non pas trois, mais sept ou huit points de discussion ! J'ai bien compris que M. le rapporteur spécial nous les égrène d'année en année, afin de nous épargner la frayeur que nous aurions s'il nous les présentait d'un seul coup. (*Sourires.*) Mais nous pourrions envisager un travail global. Une telle démarche serait à mon avis plus facile, plus globale, cohérente, et de nature à vous donner satisfaction sur des propositions qui, au demeurant, sont tout à fait normales.

**M. le président.** La parole est à M. Michel Charasse, rapporteur spécial.

**M. Michel Charasse, rapporteur spécial.** Dans cette affaire, le souci de la commission est que la politique étrangère soit cohérente. Or, je suis de ceux qui considèrent que l'un des éléments essentiels de l'identité nationale dont on parle beaucoup, c'est, à l'étranger du moins, l'unité de l'autorité française, de la parole de la France et de l'autorité de l'État. C'est fondamental à mon sens.

**M. Jean-Pierre Fourcade.** Très bien !

**M. Michel Charasse.** Nous avons envisagé – je parle sous le contrôle du président de la commission des finances – de transiger autour de 10 millions d'euros pour « amorcer la pompe ». Nous pourrions donc rectifier l'amendement n° II-5 dans ce sens. Cela signifie que la deuxième partie de l'exercice que vient d'annoncer M. le secrétaire d'État

pourrait se prolonger. Mais je laisse le soin à M. Arthuis d'apprécier l'attitude à tenir au nom de la commission des finances dans cette affaire. En tout cas, n'étant pas jusqu'aboutistes, nous avons une solution de repli à 10 millions d'euros.

**M. le président.** Je ne suis pas sûr que tout cela doive se marchander en séance...

**M. Michel Charasse.** Ce n'est pas du marchandage !

**M. le président.** La parole est à M. le président de la commission des finances.

**M. Jean Arthuis, président de la commission des finances.** La rectification de l'amendement est en effet une façon de poser un jalon. Cela ne veut pas dire que nous ne ferons pas le mouvement répondant au souhait du ministre en CMP. Mais il est bon que le Sénat marque sa détermination au travers d'un amendement qu'il vote. La somme ne remet pas en cause votre budget, monsieur le secrétaire d'État.

S'agissant de l'aide publique au développement, vous avez à peu près 4 milliards d'euros dans votre budget, monsieur le secrétaire d'État, alors même que d'autres missions y participent à hauteur d'un peu plus de 2 milliards. La proposition que vous nous faites de travailler ensemble de telle sorte que tout soit au carré l'année prochaine nous agréée forcément.

Il serait néanmoins bon que le Sénat marque sa détermination en votant un amendement à 10 millions d'euros. C'est un acte symbolique, mais c'est une façon de marquer une détermination. C'est dans ce sens que la commission des finances rectifie son amendement n° II-5.

**M. Robert Hue.** Très bien !

L'amendement n° II-92 rectifié, présenté par MM. Cambon et Vantomme, au nom de la commission des affaires étrangères, est ainsi libellé :

Modifier comme suit les crédits des programmes :

(En euros)

PROGRAMMES	AUTORISATIONS d'engagement		CRÉDITS de paiement	
	+	-	+	-
Aide économique et financière au développement .....		1 500 000		1 500 000
Solidarité à l'égard des pays en développement Dont titre 2 .....	1 500 000		1 500 000	
Développement solidaire et migrations .....				
<b>TOTAL .....</b>	<b>1 500 000</b>	<b>1 500 000</b>	<b>1 500 000</b>	<b>1 500 000</b>
<b>SOLDE .....</b>	<b>0</b>		<b>0</b>	

La parole est à M. Christian Cambon, rapporteur pour avis.

**M. Christian Cambon, rapporteur pour avis de la commission des affaires étrangères.** Cet amendement, qui diffère quelque peu du précédent, a, je tiens à le dire, été adopté à l'unanimité par la commission des affaires étrangères.

Il vise rétablir la contribution de la France au CERF, le Fonds central d'intervention d'urgence des Nations unies. Dirigé par le secrétaire général adjoint aux affaires humanitaires de l'ONU, ce fonds permet de financer des opérations de secours en cas de catastrophe naturelle ou de situation d'urgence.

Avant d'interrompre ses versements en 2009, la France, avec une participation de 1,5 million d'euros, était le dix-septième contributeur du CERF, loin derrière le Royaume-Uni, qui lui alloue 80 millions de dollars par an.

**M. le président.** Je suis donc saisi d'un amendement n° II-5 rectifié, présenté par M. Charasse, au nom de la commission des finances, et ainsi libellé :

Modifier comme suit les crédits des programmes :

(En euros)

PROGRAMMES	AUTORISATIONS d'engagement		CRÉDITS de paiement	
	+	-	+	-
Aide économique et financière au développement .....				10 000 000
Solidarité à l'égard des pays en développement Dont titre 2 .....			10 000 000	
Développement solidaire et migrations .....				
<b>TOTAL .....</b>			<b>10 000 000</b>	<b>10 000 000</b>
<b>SOLDE .....</b>			<b>0</b>	

Quel est l'avis du Gouvernement ?

**M. Alain Joyandet, secrétaire d'État.** En accord avec Anne-Marie Idrac, le Gouvernement s'en remet à la sagesse du Sénat.

**M. le président.** Je mets aux voix l'amendement n° II-5 rectifié.

(L'amendement est adopté.)

**M. le président.** Je constate que cet amendement a été adopté à l'unanimité des présents.

Aux yeux de la commission, la France, en tant que membre permanent du Conseil de sécurité des Nations unies et pionnière du droit humanitaire, se doit de contribuer à un tel fonds, qui s'est par ailleurs révélé tout à fait utile pour minimiser les pertes en vies humaines lors des situations de crise.

Elle a été confortée dans cette opinion par la demande présentée par le secrétaire général de l'ONU à l'occasion de la réception à New York, en octobre dernier, d'une délégation présidée par notre collègue Josselin de Rohan. M. Ban Ki-moon a en effet jugé regrettable que la France ait cessé de verser cette contribution depuis l'année dernière, alors même qu'elle ne représentait qu'une part infime des crédits consacrés à l'aide publique au développement.

Monsieur le secrétaire d'État, si la commission peut comprendre la volonté du Gouvernement de réduire les dépenses de l'État et de rationaliser notre participation financière aux fonds multilatéraux, je vous rappelle que le président Chirac s'était engagé à doubler nos contributions volontaires à l'ONU. Force est de constater que nous n'avons pas honoré cet engagement. Bien au contraire, les versements ont diminué de façon drastique !

Certes, les contraintes budgétaires vous imposent des choix délicats, mais il n'en demeure pas moins que la décision d'interrompre notre contribution au CERF n'est pas des plus judicieuses.

Sur un budget de 3,5 milliards d'euros, il doit tout de même être possible de consacrer 1,5 million d'euros au Fonds central d'intervention d'urgence. Ce serait par ailleurs adresser un signe positif aux Nations unies et à son secrétaire général, quelques jours avant la rencontre prévue entre M. le ministre des affaires étrangères et M. Ban Ki-moon, qui doivent s'entretenir de l'avenir de la CSI, la contribution de solidarité internationale, dont les enjeux sont considérables pour l'aide au développement.

Dans la mesure où seul le Gouvernement est habilité à opérer un redéploiement de crédits au sein du programme 209 « Solidarité à l'égard des pays en développement », la commission propose, par construction, de prélever 1,5 million d'euros sur le programme 110 « Aide économique et financière au développement ». Or, dans ce dernier, en excluant, d'une part, les contributions obligatoires à la Banque mondiale et aux banques régionales, et, d'autre part, les lignes budgétaires qui ne peuvent supporter un tel prélèvement, il apparaît que seuls les crédits destinés au Fonds pour l'environnement mondial, le FEM, pour lequel sont prévus 154 millions d'euros en autorisations d'engagement, sont susceptibles de financer une telle contribution.

Monsieur le secrétaire d'État, nous avons bien conscience que le symbole ne serait pas des meilleurs à trois jours du sommet de Copenhague. À la vérité, nous souhaiterions que cet abondement soit financé au sein du programme 209 par le redéploiement de crédits qui vous semblera le plus pertinent.

Je tiens à souligner l'importance de cet amendement et du mandat qui m'a été confié par la commission des affaires étrangères unanime. Nous attendons une réponse claire, afin que le CERF soit financé en 2010.

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

**M. Michel Charasse, rapporteur spécial.** La commission des finances n'a pas été saisie de cet amendement, dont nous n'avons été informés qu'après l'adoption de notre rapport et de nos propres amendements. Dans ces conditions, conformément à la tradition de cette maison, elle s'en remet à l'avis du Gouvernement.

**M. le président.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**M. Alain Joyandet, secrétaire d'État.** Monsieur le rapporteur pour avis, le Gouvernement a bien compris l'importance que la commission des affaires étrangères attachait à cet amendement. Son président, M. Josselin de Rohan, a d'ailleurs récemment attiré mon attention sur la nécessité d'abonder le Fonds central d'intervention d'urgence des Nations unies.

Cela dit, le choix de prélever de tels crédits sur le Fonds pour l'environnement mondial constituerait un bien mauvais signal à quelques jours du sommet de Copenhague.

Je prends donc l'engagement de rétablir la contribution que vous souhaitez voir inscrite dans le budget, grâce à un redéploiement de nos crédits multilatéraux. Il est tout à fait possible de le faire sans pour autant réduire les financements destinés à l'environnement.

Je rappelle d'ailleurs au passage, même si cela n'a rien de déterminant dans la position du Gouvernement, que le FEM est dirigé par une Française. *(Sourires)*

**M. Michel Charasse, rapporteur spécial.** Il ne faut pas trop en parler en ce moment ! Surtout aux Anglais !

**M. Alain Joyandet, secrétaire d'État.** En contrepartie de cet engagement à abonder le CERF, le Gouvernement vous demande de bien vouloir retirer votre amendement. À défaut, il émettra un avis défavorable.

**M. le président.** Monsieur le rapporteur pour avis, l'amendement n° II-92 rectifié est-il maintenu ?

**M. Christian Cambon, rapporteur pour avis de la commission des affaires étrangères.** Monsieur le secrétaire d'État, je me félicite de l'engagement solennel que vous venez de prendre d'abonder de nouveau ce fonds dès l'année prochaine. Le président de notre commission, M. Josselin de Rohan, pourra donc écrire au secrétaire général des Nations unies, qui l'a interrogé sur ce sujet, que le CERF sera de nouveau subventionné par la France en 2010, *via* un redéploiement de crédits au sein du programme 209.

Dès lors, monsieur le président, j'accepte de retirer cet amendement, en précisant, toutefois, que nous veillerons attentivement à ce que l'engagement pris soit bien tenu.

**M. le président.** L'amendement n° II-92 rectifié est retiré.

Nous allons procéder au vote des crédits de la mission « Aide publique au développement », figurant à l'état B.

Je n'ai été saisi d'aucune demande d'explication de vote avant l'expiration du délai limite.

Je mets aux voix, modifiés, les crédits de la mission.

*(Ces crédits sont adoptés.)*

#### COMPTE DE CONCOURS FINANCIERS : ACCORDS MONÉTAIRES INTERNATIONAUX

**M. le président.** Nous allons procéder au vote des crédits du compte de concours financiers « Accords monétaires internationaux », figurant à l'état D.

#### État D

*(En euros)*

MISSION	AUTORISATIONS d'engagement	CRÉDITS de paiement
Accords monétaires internationaux .....	0	0
Relations avec l'Union monétaire ouest-africaine .....	0	0
Relations avec l'Union monétaire d'Afrique centrale .....	0	0
Relations avec l'Union des Comores .....	0	0

**M. le président.** Je n'ai été saisi d'aucune demande d'explication de vote avant l'expiration du délai limite.

Je mets aux voix les crédits du compte de concours financiers.

*(Ces crédits sont adoptés.)*

COMPTE DE CONCOURS FINANCIERS :  
PRÊTS À DES ÉTATS ÉTRANGERS

**M. le président.** Nous allons procéder au vote des crédits du compte de concours financiers « Prêts à des États étrangers », figurant à l'état D.

**État D**

(En euros)

MISSION	AUTORISATIONS d'engagement	CRÉDITS de paiement
Prêts à des États étrangers.....	1 004 000 000	737 000 000
Prêts à des États étrangers, de la Réserve pays émergents, en vue de faciliter la réalisation de projets d'infrastructure	400 000 000	300 000 000
Prêts à des États étrangers pour consolidation de dettes envers la France ....	229 000 000	229 000 000
Prêts à l'Agence française de développement en vue de favoriser le développement économique et social dans des États étrangers .....	375 000 000	208 000 000

**M. le président.** Je n'ai été saisi d'aucune demande d'explication de vote avant l'expiration du délai limite.

Je mets aux voix les crédits du compte de concours financiers.

(Ces crédits sont adoptés.)

**M. le président.** Nous avons achevé l'examen des crédits de la mission « Aide publique au développement », ainsi que des comptes de concours financiers « Accords monétaires internationaux » et « Prêts à des États étrangers ».

Mes chers collègues, nous allons maintenant interrompre nos travaux ; nous les reprendrons à quinze heures quinze.

La séance est suspendue.

(La séance, suspendue à treize heures cinq, est reprise à quinze heures quinze.)

**M. le président.** La séance est reprise.

Nous poursuivons la discussion du projet de loi de finances pour 2010, adopté par l'Assemblée nationale.

**Plan de relance de l'économie**

**M. le président.** Le Sénat va examiner les crédits de la mission « Plan de relance de l'économie ».

La parole est à M. le rapporteur spécial.

**M. Jean Arthuis, président de la commission des finances, rapporteur spécial.** Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, le Premier ministre a annoncé que la croissance du produit intérieur brut serait, l'année prochaine, sans doute supérieure à la prévision de 0,75 % retenue pour préparer le projet de loi de finances pour 2010. Le tome I du rapport général de la commission des finances s'intitule : *Le budget de 2010, entre crise et reprise* : nous ne sommes pas tirés d'affaire, loin de là, mais le pire est sans doute derrière nous. C'est en tout cas ce que nous voulons croire.

Il est difficile dans ces conditions de se souvenir qu'il y a tout juste un an nous mettions en place, en France et ailleurs, des dispositifs dont l'objet n'était rien de moins que le sauvetage de l'économie mondiale.

Un an plus tard, il nous appartient aujourd'hui de dresser le bilan de l'un de ces dispositifs, le plan de relance de l'économie. Un seul constat : alors que la récession aura

été, en 2009, de 4 % dans l'Union européenne et dans la zone euro, atteignant même 4,5 % à 5 % en Allemagne, au Royaume-Uni ou en Italie, le PIB de la France n'aura décliné – si l'on peut s'exprimer ainsi – que de 2 %, deux fois moins que la moyenne européenne.

La politique économique conduite en France, dont le plan de relance a constitué un élément central, ne peut pas ne pas être pour quelque chose dans ce résultat plutôt satisfaisant.

Ce n'est pas faire trop d'honneur au Gouvernement que de constater *a posteriori* que son orientation en faveur du soutien aux entreprises et à l'investissement a été la bonne. Le crédit a continué d'être distribué, au prix, parfois, de discussions franches et rudes avec les banques, et grâce au médiateur du crédit, René Ricol, dont l'action doit être saluée. La relance a joué autant sur le pouvoir d'achat que sur l'aide aux entreprises. Le soutien à l'investissement des collectivités territoriales a permis de continuer à remplir les carnets de commandes.

Selon moi, le médiateur du crédit a peut-être quitté ses fonctions un peu rapidement. Je voudrais m'assurer que le fonds qui a enfin été constitué avec l'objectif de venir en aide aux entreprises se trouvant sur le fil du rasoir est géré avec suffisamment de pragmatisme pour sauver l'emploi et préparer l'avenir.

**M. Charles Revet, rapporteur pour avis de la commission de l'économie, du développement durable et de l'aménagement du territoire.** Tout à fait !

**M. Jean Arthuis, rapporteur spécial.** Il m'arrive de penser, sur tel ou tel cas particulier, qu'il est géré comme le sont certains fonds, pour obtenir des rendements hyper-intéressants. Je mets en garde l'équipe qui a la charge de ce fonds, monsieur le ministre, et vous en dirai plus en aparté.

Je me félicite de l'adoption par le Sénat, lors de la discussion de la première partie du projet de loi de finances pour 2010, d'amendements présentés par nos collègues Charles Guené et Christian Cambon et relatifs au versement anticipé des attributions au titre du Fonds de compensation de la taxe sur la valeur ajoutée, le FCTVA. Cela permettra aux collectivités territoriales de poursuivre sans appréhension ni incertitude leurs efforts, aux côtés du Gouvernement, en faveur de la relance de l'économie. Ces dernières, il est vrai, ont apporté une impulsion forte : leurs investissements ont crû pratiquement de moitié.

À mi-chemin de mon intervention, il est temps de citer quelques chiffres. Le rapport écrit le montre, il est assez difficile de comprendre ce que recouvre, sur le plan budgétaire, la notion de « plan de relance ».

Au niveau macroéconomique, on constate que le Gouvernement attribue en 2009, sur les 141 milliards d'euros de déficit budgétaire, 39,1 milliards d'euros à la mise en œuvre du plan de relance. Sur ces 39,1 milliards d'euros, 12,6 milliards d'euros correspondent aux crédits de la mission « Plan de relance de l'économie ». En résumé, en 2009, le plan de relance représente près de 30 % du déficit budgétaire.

Je n'ai pas le temps d'évoquer les crédits de 2009, monsieur le ministre, mais je tiens à souligner l'incongruité d'avoir fait figurer à votre budget la dotation de l'État au Fonds stratégique d'investissement, le FSI, qui, par définition, n'est pas une mesure de relance. Une question néanmoins : ces crédits seront-ils intégralement transférés avant la fin de l'année sur le compte d'affectation spéciale « Participations

financières de l'État », qui les versera au FSI en temps utile ? Sans doute nous apporterez-vous l'éclairage que nous attendons.

En 2010, le plan de relance représente un coût cinq fois inférieur : 7,1 milliards d'euros, soit 6 % du déficit. La concentration de l'effort sur 2009 a d'ailleurs permis à notre plan de jouer pleinement son rôle contra-cyclique d'amortisseur de crise.

Au sein des crédits de la mission, d'un montant de 4,1 milliards d'euros, dont j'indique dès à présent que la commission des finances recommande l'adoption, on distingue trois sous-ensembles : la poursuite du financement des opérations engagées en 2009 ; la reconduction de mesures de soutien à la consommation et à l'emploi que sont la prime à la casse, l'aide à l'embauche dans les très petites entreprises et le revenu supplémentaire temporaire d'activité outre-mer ; les dépenses du Fonds d'investissement social, le FISO.

Le choix de ces dépenses répond à une certaine logique. Maintenant que la machine économique est de nouveau en mesure de fonctionner, il importe de traiter les conséquences de la crise sur l'emploi et la situation sociale. Il faudrait cependant que vous nous expliquiez, monsieur le ministre, aujourd'hui ou dans le cadre de vos comptes rendus trimestriels, comment les crédits du FISO pourront être consommés en 2010, alors qu'ils ont eu tant de mal à l'être en 2009.

En 2011, il n'y aura plus de plan de relance. La mission correspondante aura disparu de la maquette budgétaire et les crédits prévus à ce titre ne creuseront plus le déficit. La petite PME que constitue votre ministère aura peut-être même été dissoute. Cela étant, le coût total de la relance, qui oscillera entre 40 et 47 milliards d'euros, pèsera toujours sur la dette de l'État.

Dès lors, monsieur le ministre, je me pose certaines questions qui rejoignent les débats sur le grand emprunt que nous aurons au début de l'année prochaine, et je souhaite recueillir votre sentiment à ce sujet. Ce plan de relance aura-t-il été uniquement un amortisseur de crise ou bien aura-t-il également préparé l'avenir ? En quoi aura-t-il contribué à la reconstitution de notre croissance potentielle, affaiblie par la crise ?

Pour le dire autrement, que restera-t-il, une fois la crise passée, du plan de relance de l'économie mis en œuvre dans notre pays en 2009 et 2010 ? Je veux croire que son apport aura été décisif pour permettre à la France de retrouver sa croissance potentielle. (*Applaudissements sur les travées de l'Union centriste et de l'UMP, ainsi que sur certaines travées du RDSE.*)

**M. le président.** La parole est à M. le rapporteur pour avis.

**M. Charles Revet, rapporteur pour avis de la commission de l'économie, du développement durable et de l'aménagement du territoire.** Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, la France n'est pas le seul pays à avoir élaboré un plan de relance, mais elle l'a fait de manière relativement originale, en privilégiant quelques principes simples qui ont prouvé leur pertinence. En tout cas, les comparaisons internationales montrent que la France, en 2009, s'en sort plutôt moins mal que ses principaux partenaires, puisque le recul du PIB et la détérioration de l'emploi y sont moins marqués qu'ailleurs.

L'élaboration du plan de relance a reposé sur trois choix fondamentaux.

Tout d'abord, il s'est agi de ne créer aucune dépense pérenne dans le cadre de la relance. Sans entrer dans le détail, l'examen de l'ensemble des mesures prévues fait clairement apparaître que toutes obéissent à ce critère de réversibilité.

Ensuite, il a été décidé de ne pas s'inscrire dans une stricte logique keynésienne de stimulation de la demande globale, mais de combiner une action volontariste de relance et une politique de soutien aux entreprises, notamment dans le domaine de la trésorerie et de l'accès aux financements.

Le plan de relance français comprend ainsi deux blocs d'importance à peu près équivalente.

Le premier bloc, formé des dépenses keynésiennes de soutien à la consommation ou à l'investissement, représente en 2009 une enveloppe de plus de 12 milliards d'euros, dont le tiers est consacré à des actions de soutien au pouvoir d'achat, le reste servant à financer l'effort exceptionnel d'investissement de l'État et des collectivités.

Le second bloc, représentant 13,5 milliards d'euros, comprend les mesures de soutien aux entreprises, sous forme de remboursement anticipé de dettes fiscales, de subventions ou d'appui à OSEO. Ces mesures, qui relèvent plus d'une politique de l'offre que d'une politique de la demande, étaient tout aussi nécessaires que les actions de relance keynésienne, car les difficultés à financer le cycle d'exploitation constituent une menace aussi importante que le manque de débouchés commerciaux pour les entreprises. Que celles-ci ferment par manque de clients ou par manque de trésorerie pour payer leurs créanciers, l'effet est en définitive le même pour la croissance et l'emploi. Il fallait donc trouver un équilibre entre ces deux aspects de la politique de soutien à l'économie. De mon point de vue, la France y est parvenue.

À ceux qui estiment qu'avoir consacré 12 milliards d'euros au soutien du pouvoir d'achat et de l'investissement est insuffisant, je répondrai que ces dépenses ne constituent en fait que la partie émergée de la relance keynésienne. En effet, au-delà du plan de relance proprement dit, les stabilisateurs automatiques liés à notre système de protection sociale ont joué à plein. En réalité, ce sont donc non pas seulement 12 milliards d'euros qui ont servi à soutenir la demande globale, mais plus de 40 milliards d'euros, ce qui représente une impulsion budgétaire supérieure à 2 % du PIB.

Enfin, le troisième choix fondamental qui a conditionné l'élaboration du plan de relance français, c'est son *tempo* : ce plan a été conçu pour agir massivement dès 2009. En mettant bout à bout les actions retracées par la mission « Plan de relance de l'économie », le versement anticipé du FCTVA pour les collectivités s'engageant dans un effort d'investissement et les diverses mesures fiscales à destination des entreprises et des ménages, on obtient ainsi un effort financier de près de 26 milliards d'euros pour 2009.

Pour valider ce choix de la rapidité, encore fallait-il que l'exécution soit à la hauteur des ambitions.

Le problème des retards constitue, en règle générale, la principale difficulté d'une politique de relance : compte tenu des délais de conception et de mise en œuvre, il arrive souvent que la relance intervienne quand la reprise est en fait déjà enclenchée.

Or je constate que le plan de relance français n'a pas eu ce défaut : le calendrier a été tenu. À ce jour, 80 % des dépenses de relance prévues pour 2009 ont été mises en œuvre et, à la fin de l'année, la totalité des dépenses inscrites dans le plan auront été injectées dans l'économie.

L'exécution du plan est donc un succès. Il faut en féliciter non seulement le ministre chargé de la mise en œuvre du plan de relance, mais aussi l'ensemble de l'administration, qui a su se mobiliser et se montrer réactive.

Je ne doute pas que nous retrouverons en 2010 le pragmatisme et le souci de l'efficacité qui ont caractérisé la politique de relance cette année.

Je note, en tout cas, et je m'en réjouis, que le soutien de l'État à l'économie fera l'objet d'un désengagement moins marqué qu'il n'avait été prévu au départ.

Près de 2,5 milliards d'euros sont ainsi inscrits au titre des crédits de la mission « Plan de relance de l'économie » pour 2010, auxquels s'ajoutent la reconduction du remboursement anticipé du crédit d'impôt recherche, la prolongation de l'amortissement accéléré des investissements et la reconduction de la mesure concernant le FCTVA.

En outre, au-delà du plan de relance, les 35 milliards d'euros du grand emprunt viendront renforcer encore le soutien à la reprise.

Autrement dit, après une relance massive en 2009, l'accompagnement de l'économie sera encore très soutenu en 2010.

Pour conclure, je formerai le vœu que l'état d'esprit de la relance puisse perdurer au-delà de la crise. Dans le cadre du plan de relance, les pouvoirs publics ont fait un effort particulier pour accompagner les entreprises, les ménages et les collectivités et pour faciliter leur vie quotidienne.

Un tel effort ne doit pas rester exceptionnel : la vraie relance, celle qui mettra véritablement la France sur le chemin de la croissance et du plein-emploi, passe par une évolution des rapports entre les citoyens et l'administration. Cette dernière doit passer d'un rôle, qu'elle joue trop souvent, de contrôle et de sanction à un rôle de conseil et d'accompagnement.

La crise économique que nous traversons peut aussi être l'occasion d'accélérer les mutations structurelles. La France est une, et chacun doit apporter son concours au pays. Très souvent, l'élaboration des dossiers, compte tenu de leur complexité, freine les projets. Si chacun y met du sien, nous pourrions les accélérer et contribuer ainsi à la relance, donc à l'emploi ! (*Applaudissements sur les travées de l'UMP. – M. le président de la commission des finances applaudit également.*)

**M. le président.** J'indique au Sénat que le temps de parole attribué à chaque groupe pour chaque discussion comprend le temps d'intervention générale et celui de l'explication de vote.

Je rappelle qu'en application des décisions de la conférence des présidents aucune intervention des orateurs des groupes ne doit dépasser dix minutes.

Par ailleurs, le Gouvernement dispose au total de quinze minutes pour intervenir.

Dans la suite de la discussion, la parole est à Mme Odette Terrade.

**Mme Odette Terrade.** Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, depuis la reprise des travaux parlementaires, le Gouvernement n'a cessé de se féliciter de l'excellence de sa politique économique face à la crise. Mme Lagarde remarquait, dans cette enceinte même : « Notre but est d'éliminer tous les obstacles à la création d'emplois et au maintien d'activités économiques sur notre territoire. »

Telle est, en fait, la justification que le Gouvernement a trouvée, avant même que la crise ne frappe, pour justifier l'abaissement du bouclier fiscal, l'allègement de l'ISF, les exonérations de cotisations sociales, les cadeaux fiscaux aux plus grandes entreprises et aux ménages les plus aisés, la mise en place des heures supplémentaires défiscalisées et désocialisées et, plus généralement, toutes les mesures inégalitaires adoptées dans le cadre de la loi TEPA.

Monsieur le ministre, vous me reprocherez sans doute d'être caricaturale, mais c'est la politique menée qui l'est ! Et le plan de relance, après celui en faveur des banques, en est un exemple parmi d'autres.

La mission « Plan de relance de l'économie », comme nous l'avions craint et dénoncé, constitue, pour une large part, un amoncellement de dispositions disparates, dont on voudrait nous faire croire qu'elles auraient une quelconque efficacité sur l'activité économique.

Ainsi les crédits du programme exceptionnel d'investissement public sont-ils, en réalité, des autorisations de paiement gelées, non consommées, sur lesquelles le Gouvernement a apposé le label « Plan de relance ».

Un examen plus précis de ce programme révèle que le choix politique de conforter la prédominance financière aboutit à réduire la portée des ressources contenues dans le plan de relance. Ce dernier se limite à quelques accélérations de projets déjà engagés, et le budget pour 2010 solde, à hauteur de 371 millions d'euros, le financement des opérations débutées en 2009.

Alors que le Gouvernement annonçait un plan de régénération du réseau ferroviaire de 13 milliards d'euros, un plan fret avenir de 7 milliards d'euros, ce matraquage communicatif ne résiste pas à la réalité du budget pour 2010. Le budget « transport » baisse ainsi de 137,7 millions d'euros.

Face à cela, les crédits engagés dans le plan de relance en faveur des transports durables restent très minces comparés aux 12 milliards d'euros de la suppression de la taxe professionnelle, aux 15 milliards d'euros du bouclier fiscal et aux 42,5 milliards d'euros que les financiers vont empocher au titre des intérêts de la dette de l'État.

En ce qui concerne le programme 316 « Soutien exceptionnel à l'activité économique et à l'emploi », qui porte très mal son nom au regard des résultats, le Gouvernement persiste et signe : il soutient des mesures ayant déjà montré leur inefficacité !

La réalité est la suivante, ne vous en déplaise : le chômage a augmenté de 2 % en France en octobre, ce qui représente 52 400 demandeurs d'emploi supplémentaires. Comme le rappelaient récemment mes collègues de la commission des finances, le Fonds stratégique d'investissement, « arme anticrise » du Président de la République, s'est transformé « en bombe contre l'emploi ! ».

Vous nous expliquez dans le bleu budgétaire que ce fonds, inscrit à l'action 6, « pourra ainsi apporter sa contribution pour aider à la sauvegarde et au développement du tissu économique français, en aidant des entreprises structurellement saines mais confrontées, dans le contexte de crise actuel, à des difficultés conjoncturelles et/ou ayant besoin d'un actionnaire stable et de long terme pour les accompagner dans leurs projets ».

Or il apparaît que certaines entreprises ne jouent absolument pas le jeu. Que penser du comportement de la multinationale Nexans, qui, alors même qu'elle a bénéficié de 60 millions d'euros, a laissé sur le carreau 387 chômeurs ? C'est véritablement criminel !

Vous avez également souhaité desserrer la contrainte de financement pour les PME et les entreprises artisanales ; il est, en effet, primordial d'améliorer leur trésorerie.

Là encore, les mesures prises et confortées par le plan de relance n'ont guère été probantes ! D'ailleurs, le nombre de procédures collectives, singulièrement des liquidations judiciaires, n'a jamais été aussi élevé !

Les dispositifs de soutien global aux banques, avec deux objectifs affichés – prévenir un effondrement complet du système financier et inciter les banques à continuer de financer les entreprises – auront largement profité aux banques, alors que le bilan pour les entreprises est très mitigé.

Le dispositif de médiation associant, dans chaque département, les services de l'État et ceux de la Banque centrale pour aplanir les difficultés de financement que les entreprises rencontreraient avec leurs banques n'a pas produit les effets escomptés.

En effet, si le premier bilan de l'activité de ce dispositif montre que l'accès au crédit se révèle être la clef de voûte d'une bonne activité des entreprises, la seule médiation ne résout pas les problèmes posés.

Dans la présentation de l'action 4 « Aide à l'embauche dans les très petites entreprises », qui prévoit encore de l'allègement de charges sociales, présenté comme une solution miracle, il est très clairement indiqué que le problème de l'accès aux ressources financières n'est toujours pas réglé.

Parallèlement, le Gouvernement a annoncé que 22 milliards d'euros supplémentaires seraient mis à la disposition d'OSEO, au titre du financement des PME, et que la Banque européenne d'investissement distribuerait 30 milliards d'euros supplémentaires pour le financement de ces dernières ; mais aucun engagement ferme, aucune traduction ne figure ni dans le plan de relance ni dans les autres missions du budget de l'État.

Enfin, je souhaite dire quelques mots sur le Fonds d'investissement social, le FISO, dispositif qui paraît bien mince face à l'ampleur de la crise et à la faiblesse du budget de la mission « Travail et emploi », comme l'ont démontré mercredi dernier mes collègues de la commission des affaires sociales.

Ce fonds est censé financer une série de primes pour favoriser l'emploi des jeunes, apprentis ou anciens stagiaires. Il est effectivement primordial d'aider l'emploi des jeunes et de lutter contre la précarisation de leur travail. Cependant, les crédits affectés au fonds nous semblent insuffisants au regard des enjeux.

D'ailleurs, lorsque le Président de la République, en avril dernier, a installé le FISO, les syndicats ont jugé insuffisante l'enveloppe de 1,9 milliard d'euros qui doit lui être consacrée. Ce montant n'a pas été revu à la hausse, comme en témoigne la mission « Plan de relance de l'économie ».

De plus, ce fonds, qui vient en sus des politiques de l'emploi menées par le Gouvernement, est à notre sens voué à l'échec tant qu'il n'y aura pas une totale réorientation des actions gouvernementales.

Nicolas Sarkozy a déclaré : « Notre société ne peut accepter de laisser des jeunes sur le bord de la route. » Voilà de belles paroles que nous ne pouvons que partager !

Mais comment ne pas les confronter avec les expériences passées ? Le temps du contrat première embauche, soutenu par la majorité UMP, n'est pas si loin ! Et comment ignorer la ligne politique de remise en cause systématique des droits des salariés ?

Quand on sait que l'élargissement du revenu de solidarité active, le RSA, aux jeunes de moins de vingt-cinq ans est la mesure phare du plan jeunes annoncé le 29 septembre dernier, on comprend que l'on est loin de répondre aux attentes de nos concitoyens, d'autant que cette mesure n'est même pas censée bénéficier aux jeunes les plus précaires.

En effet, cette extension va s'effectuer sous conditions : il faudra avoir travaillé sans interruption au moins 3 600 heures, soit deux ans à temps complet ou quatre ans à mi-temps. En d'autres termes, le RSA sera accordé à une fraction minoritaire des jeunes confrontés à la précarité.

Telles sont vos propositions, alors que 20 % des jeunes de dix-huit à vingt-cinq ans vivent aujourd'hui sous le seuil de pauvreté !

Le plan de relance n'apporte donc pas une réponse satisfaisante à la crise sociale que traverse notre pays. Il ne s'agit, à nos yeux, que de quelques mesures conjoncturelles, qui coûtent encore de l'argent à l'État, sans servir l'intérêt général.

Pour toutes ces raisons, monsieur le ministre, mes chers collègues, nous voterons contre les crédits de la mission « Plan de relance de l'économie ».

**M. le président.** La parole est à Mme Annie Jarraud-Vergnolle.

**Mme Annie Jarraud-Vergnolle.** Monsieur le président, monsieur le ministre, monsieur le président de la commission des finances, monsieur le rapporteur pour avis, mes chers collègues, voilà un an et demi, Mme Lagarde, se refusant à parler de plan de relance économique, déclarait que la France avait besoin d'une gestion rigoureuse et de réformes ambitieuses.

Quelques mois plus tard, à la suite de la faillite de la banque Lehman Brothers, le Président de la République présentait son « arme anticrise » : un plan de relance. Il appelait même à « refonder le capitalisme ». C'était il y a tout juste un an.

Voilà quelques jours, en déplacement dans le Var, Nicolas Sarkozy dressait un bilan on ne peut plus flatteur de son action sur le plan économique. S'il est vrai que l'on n'est jamais mieux servi que par soi-même, il est toujours impératif de se confronter à la réalité des faits.

Je scinderai mon propos en deux parties distinctes. La première aura trait à la consommation ; la seconde concernera le rôle des collectivités dans le soutien à l'investissement public en 2009.

Les récentes données publiées par l'INSEE pour le mois d'octobre dernier montrent que la consommation des ménages a crû de 1,1 % en un mois. Certes, cette dynamique positive peut être perçue comme la poursuite d'un mouvement de correction. Il n'en reste pas moins que les dernières données statistiques confirment bien la bonne résistance de la consommation de nos concitoyens, qui a progressé de 3,5 % en un an.



Une analyse plus fine de la composition de la consommation des Français démontre que cette croissance n'a pas été tirée uniquement par l'automobile, mais bien par d'autres secteurs, n'en déplaise au Président de la République, pour qui soutenir la demande reviendrait « à verser de l'eau dans le sable » et qui juge que, « si cela marchait, on le ferait, cela se saurait ». Les chiffres sont là pour démontrer le contraire !

À ce titre, le subterfuge consistant à coupler la consommation à une augmentation de l'endettement à venir procède d'un préjugé idéologique. Bien loin d'entraîner mécaniquement des recettes supplémentaires, le fait de soutenir la consommation vise aussi à provoquer un choc de confiance chez les consommateurs et les chefs d'entreprise. Or nous en avons d'autant plus besoin que le pouvoir d'achat, pénalisé par la remontée de l'inflation, devrait marquer le pas au dernier semestre.

Si l'on ajoute à cela un chômage élevé, une très faible augmentation des prestations sociales – à de rares exceptions près – et des baisses d'impôts n'ayant plus d'incidences sur le comportement des ménages, c'est bien la consommation qui risque de souffrir en 2010.

Cette perspective semble d'autant plus crédible que les industriels font preuve de la plus grande prudence. Avec des carnets de commandes stables ou qui accusent des baisses à l'exportation, leur moral a même marqué le pas au mois de novembre.

La prime à la casse est l'une des mesures phare du plan de relance. Nous le savons tous, elle a dopé le marché de la vente automobile. Mais qu'en sera-t-il une fois qu'elle aura disparu ? Qu'en sera-t-il de l'exportation de notre production en Allemagne lorsque Berlin aura mis fin à son dispositif de soutien ? Pensez-vous que les Allemands continueront à acheter autant de voitures françaises qu'ils ont pu le faire depuis un an ? On peut très raisonnablement en douter.

Ces questions méritent d'être posées ; elles conditionnent, pour partie, les ventes sur le marché intérieur, mais aussi à l'exportation.

Dans le même ordre d'idées, on ne peut que s'interroger sur la cohérence de la politique actuellement menée : d'un côté, le plan de relance prévoit des baisses d'impôt ; de l'autre, le Gouvernement gèle la prime pour l'emploi pour la seconde année consécutive !

Certes, en procédant de la sorte, le Gouvernement fait plus d'un milliard d'euros d'économie sur le dos des plus modestes. Mais, dans le même temps, il assèche une des rares sources de croissance : la consommation.

En reposant essentiellement sur des mesures de soutien à la trésorerie des entreprises et aux investissements publics, à hauteur respectivement de 11,5 milliards d'euros et de 10,5 milliards d'euros, mais en ignorant les mesures destinées à la consommation, le plan de relance aboutit à une logique de déséquilibre et de fragilisation.

Si cette politique privilégie la formation d'actifs et de revenus futurs, elle néglige le présent et l'urgence. Or, nous pouvons en faire le constat au quotidien dans tous nos départements, de tels choix ont des conséquences immédiates en termes de pertes d'emplois et de dépôts de bilan. On peut ainsi leur imputer une partie des 500 000 demandeurs d'emplois supplémentaires.

Dans un environnement déprécié, où des records d'endettement sont atteints, les décisions prises, comme la baisse de remboursement de certains médicaments, conduisent quasi mécaniquement à de nouveaux prélèvements.

Monsieur le ministre, mes chers collègues, j'en viens maintenant à la seconde partie de mon propos : le rôle des collectivités.

Elles réalisent, à elles seules, 71 % de l'investissement public, alors que le poids de leur dette dans le PIB, en recul de 0,7 % cette année, ne représente que 6,9 %. Chacun de nous le sait : les collectivités ont eu un rôle central dans le soutien à l'investissement public en 2009. *Via* le dispositif de remboursement anticipé du FCTVA, instauré par l'article 1<sup>er</sup> de la loi du 4 février 2009 de finances rectificatives pour 2009, portant plan de relance, elles se sont engagées à hauteur de 54 milliards d'euros. Pour reprendre les termes employés par le président Arthuis, cette disposition a constitué « un puissant levier pour les entreprises locales ».

Grâce à l'intervention du groupe socialiste du Sénat, notamment de ma collègue Nicole Bricq, le Gouvernement a pu très tôt prendre la mesure du risque qui pèserait sur les collectivités ayant souscrit une convention avec l'État et qui ne réaliseraient pas leurs investissements dans les délais impartis.

Ces dernières ont obtenu gain de cause lors de l'examen de la première partie du présent projet de loi de finances, conformément, d'ailleurs, à ce qu'avait promis le Premier ministre lors du dernier congrès des maires de France. Le dispositif de remboursement anticipé sera donc reconduit en 2010.

Cependant, malgré les indications du ministre en commission des finances, le fait que le Gouvernement refuse d'unifier le remboursement sur le mode le plus favorable – celui des EPCI. – est extrêmement dommageable.

En effet, la récente intégration du FCTVA dans l'enveloppe fermée des dotations contribue à asphyxier financièrement les collectivités territoriales puisqu'elle conduit à minorer artificiellement l'évolution de la dotation générale de fonctionnement.

Ce contexte et ces dispositions expliquent la tendance au reflux qui marque les investissements des collectivités territoriales. En outre, compte tenu du recul de certaines recettes – notamment la baisse de 9,5 % des droits de mutations, représentant, uniquement pour les départements, un manque à gagner de plus de 2 milliards d'euros –, conjugué aux réformes en cours et aux menaces que celles-ci font très clairement peser sur le devenir de leurs finances, les collectivités territoriales appliquent le principe de précaution.

Notre collègue François Marc en parlait la semaine dernière en citant des maires de son département, et nous le savons tous : partout, en France, l'inquiétude des élus est palpable. Certains d'entre eux ont suspendu les discussions budgétaires, d'autres attendent que les perspectives soient un peu plus lisibles, certains ont d'ores et déjà renoncé à certains projets. Telle est bien la réalité aujourd'hui. Elle affecte directement et négativement nos territoires et notre économie.

Comment ne pas évoquer l'absence totale de disposition relative à l'emploi dans ce plan de relance ? Pourtant, les chiffres sont là : plus de 500 000 demandeurs d'emplois supplémentaires en l'espace d'un an, dont 52 400 pour le seul mois d'octobre ! Et il s'agit en plus d'une sous-estimation, de nombreux chômeurs renonçant à chercher du travail dans la conjoncture actuelle. Les radiations pour défaut

d'actualisation représentent ainsi 42,2 % des sorties de Pôle emploi et ont augmenté de 23,4 % entre octobre 2008 et octobre 2009.

Voilà en quoi ce plan de relance, tant vanté par le Président de la République, est largement insuffisant.

Il est plus que temps, pour des millions de nos concitoyens, que le Gouvernement prenne la mesure de son échec en matière de travail et d'emploi. À nos yeux, le concept de valorisation du travail n'a de sens que si, au-delà du simple slogan, il se traduit par une politique clairement axée sur la croissance de l'emploi et sa préservation.

Aussi, il est temps d'agir en mettant en place un véritable plan de relance de l'emploi. Pour les chômeurs, je réitère les propositions que j'ai formulées il y a deux jours lors de l'examen de la mission « Travail et emploi » : le prolongement de six mois de la durée d'indemnisation sur la base de 80 % du salaire ; l'extension des contrats de transition professionnelle à l'ensemble des bassins d'emploi avec une durée d'indemnisation de deux ans ; et l'augmentation du coût des licenciements pour les entreprises qui versent des dividendes ou rachètent leurs propres actions. Tel pourrait être le socle d'un plan de relance visant le soutien de l'emploi.

Jusqu'alors, le Gouvernement, *via* le plan de relance, avait négligé la consommation et soutenu le seul investissement. Malheureusement, la crise n'est pas derrière nous et une croissance de 0,3 % ne sera pas suffisante pour endiguer la hausse du chômage et de la précarité.

Monsieur le ministre, mes chers collègues, les réformes en cours, notamment la suppression de la taxe professionnelle, font peser de multiples risques sur notre économie. Par conséquent, si le Gouvernement ne s'engage pas dans une politique de soutien marqué à la consommation des ménages et des collectivités, s'il ne se lance pas dans la bataille de l'emploi et continue à laisser faire les logiques du moins-disant social, ce sont les moteurs essentiels de notre économie qui risquent d'être irrémédiablement mis à mal ! *(Applaudissements sur les travées du groupe socialiste et du groupe CRC-SPG.)*

**M. le président.** La parole est à M. Jean-Pierre Placade.

**M. Jean-Pierre Placade.** Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, je vous prie de bien vouloir excuser Yvon Collin, qui m'a demandé de le remplacer au pied levé, ce que je fais très volontiers.

Au travers du budget de la mission « Plan de relance de l'économie », l'État poursuivra en 2010 son effort en faveur des PME-PMI et des secteurs qui ont été ciblés depuis le mois de janvier dernier. Cette mission recouvre les moyens d'intervention et de soutien aux entreprises, au développement de leurs activités et de l'emploi.

Elle repose sur les éléments suivants : les plans de soutien aux banques et aux PME, le libre jeu des stabilisateurs automatiques, la poursuite des réformes de structure et la préparation des chantiers destinés à être financés par l'emprunt national. Les crédits affectés à ce titre s'établiront à 4,1 milliards d'euros en 2010, en nette diminution par rapport à 2009.

En cette période de crise, l'examen de cette mission revêt un aspect bien particulier. Aux chiffres de la croissance et du chômage, qui ne sont pas bons et ne cessent même de s'aggraver, s'ajoutent les nombreux impayés de crédits à la

consommation, le « boom » des dossiers de surendettement et des crédits *revolving*, soit autant de multiplicateurs de pauvreté !

Pourtant, certains signes récents tendent à montrer que la France voit le bout du tunnel : le PIB français a augmenté de 0,3 % au deuxième trimestre, après avoir baissé de 1,4 % au premier. Mais si la récession semble s'atténuer, les effets ne s'en font pas encore sentir dans nos régions, et la situation économique reste encore difficile pour les entreprises et très délicate pour les ménages.

Néanmoins, il faut préparer l'après-crise et imaginer la croissance de demain, d'où la nécessité d'engager des réformes structurelles en soutenant le développement des petites et moyennes entreprises, qui ont un rôle important dans le maintien et la création d'emploi.

Les PME représentent plus de 97,3 % des entreprises et emploient près de 7 millions de salariés. Il s'agit d'un secteur stratégique, et l'État doit veiller à accompagner son développement.

Cette mission budgétaire me donne l'occasion de rappeler l'importance qu'il y a à lutter contre la tentation des délocalisations et à créer un environnement propice au développement de nos entreprises et leur permettant de rester compétitives au niveau mondial. Il importe, notamment, de replacer notre industrie au cœur de la politique économique de la France.

Monsieur le ministre, mes chers collègues, je voudrais attirer plus particulièrement votre attention sur deux secteurs concernés par le plan de relance.

Il s'agit, en premier lieu, du secteur automobile, particulièrement touché par la crise depuis deux ans malgré le soutien dont il a bénéficié. Il est menacé par plusieurs facteurs : la perte de compétitivité du site de production national, du fait de la surévaluation du taux de change de l'euro ; l'atonie de la demande en Allemagne et en Italie ; le processus continu de délocalisation au bénéfice des pays à bas coûts salariaux ; et l'absence totale de protection du marché européen.

En 1992, faut-il le rappeler, le niveau moyen des droits de douane était de 14 %, contre à peine 1 % aujourd'hui ! Le sauvetage de notre industrie automobile doit devenir une priorité absolue.

L'enjeu est de taille : en additionnant les emplois directs et indirects, 3 millions de personnes sont concernées. Ce secteur représente 10 % de notre PIB, si l'on inclut les activités de commerce et de réparation. La construction automobile française rencontre des difficultés croissantes sur son marché naturel, l'Europe occidentale : dominée par l'Allemagne, pour ce qui est des produits haut de gamme, elle doit faire face à une concurrence redoutable sur les gammes basses et moyennes, sur lesquelles elle est d'ordinaire compétitive.

La logique industrielle libre-échangiste absolue, en l'absence de toute protection du marché européen, peut conduire à la disparition potentielle des sites de production français. À terme, c'est l'ensemble de la production nationale qui risque d'être réalisée dans les pays d'Europe centrale et orientale ou d'Asie : ce serait catastrophique, car nous serions alors doublement perdants, à l'exportation comme à l'importation !

Dès lors, au sein du projet de budget qui nous est proposé pour 2010, je regrette l'absence d'une taxe anti-*dumping* social et d'une écotaxe, ce qui aurait permis d'égaliser les conditions de concurrence avec les pays à bas coût salarial et refusant toute protection environnementale.

Il s'agit, en second lieu, de l'aéronautique, secteur d'activité cher à la région Midi-Pyrénées, notamment au département de la Haute-Garonne dont je suis l'élu.

Pour soutenir les ventes, l'État a dû déboursier près de 5 milliards d'euros en 2009. Cette aide devait notamment profiter à Airbus et, par conséquent, à ses sous-traitants. Ces derniers sont, par nature, dépendants des grands groupes qui, eux-mêmes, comptent sur la générosité du Gouvernement.

Cependant, le constat est flagrant depuis très longtemps : plus une PME est petite, plus le maquis des aides semble inextricable et incompréhensible. D'importants efforts ont été faits, je le reconnais, dans le sens de la simplification, mais il n'en demeure pas moins que les PME ont beaucoup de mal à accéder aux financements existants, qu'ils soient régionaux, nationaux et européens.

En Midi-Pyrénées, monsieur le ministre, l'industrie aéronautique représente 22 000 emplois directs, voire 50 000 si l'on tient compte des nombreux emplois induits par l'électronique, les composants, la métallurgie ou la mécanique. Près d'un emploi sur huit est lié à cette activité. Notre principal défi doit consister à permettre le financement de la production et à éviter les retards dans le lancement de nouveaux programmes en maintenant toutes nos ressources humaines sur place, avec les compétences requises.

Pourtant, les effets du plan de relance sur l'emploi et l'activité dans ce secteur ne sont pas à la hauteur des espoirs qu'il avait suscités. Le chômage s'aggrave, les commandes ne sont toujours pas au rendez-vous et les entreprises continuent à subir l'incertitude sur leur avenir.

Le groupe RDSE ayant voté le plan de relance, il lui est difficile de ne pas voter les crédits qui l'accompagnent. Cependant, il émet de grandes réserves sur ce que vous nous proposez aujourd'hui. (*Applaudissements sur les travées du RDSE, ainsi que sur certaines travées de l'UMP.*)

**M. le président.** La parole est à M. Jacques Gautier.

**M. Jacques Gautier.** Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, dès le 4 décembre 2008, alors que notre pays venait d'être frappé par la crise bancaire et financière mondiale, le Président de la République présentait un audacieux plan de relance de l'économie, doté de 26 milliards d'euros et résolument orienté vers l'investissement public et privé.

Comme cela a déjà été souligné, la mise en œuvre du plan de relance a permis à la France de résister plutôt bien à la crise mondiale, comparativement aux autres pays occidentaux. Il faut le mettre au crédit du Gouvernement, qui a su prendre les bonnes décisions et, surtout, agir rapidement.

Si ce plan de relance devait permettre à la France de traverser la crise, il était également prévu, dès le début, qu'il soit prolongé en 2010 afin d'accompagner la reprise économique.

C'est la raison pour laquelle le présent projet de loi de finances prévoit tout naturellement l'inscription de crédits supplémentaires en vue de poursuivre certaines mesures engagées l'année dernière.

Cependant, monsieur le ministre, l'effort en faveur de la relance n'est pas uniquement budgétaire. Je tiens à rappeler le rôle décisif du Fonds stratégique d'investissement, qui intervient dans des entreprises stratégiques ou innovantes, y compris, monsieur Plancade, au sein de la sous-traitance automobile. Je soulignerai également le rôle de la médiation du crédit, ainsi que celui d'OSEO pour le soutien à la trésorerie des PME.

Je ne reviendrai pas sur les détails des crédits budgétaires réservés à ce plan de relance pour 2010. M. le rapporteur spécial, Jean Arthuis, et M. le rapporteur pour avis, Charles Revet, viennent d'en faire une présentation brillante, avec un souci de précision que je tiens à saluer.

**M. Charles Revet, rapporteur pour avis.** Merci !

**M. Jacques Gautier.** Nous approuvons totalement, bien évidemment, leurs analyses et conclusions.

**M. Jean-Pierre Fourcade.** Très bien !

**M. Jacques Gautier.** Il est néanmoins important d'observer que plusieurs objectifs fixés au plan de relance pour 2009 ont d'ores et déjà été atteints. Les collectivités locales ont reçu plus de 3,8 milliards d'euros au titre du FCTVA, en contrepartie de leur engagement d'investir et de contribuer elles-mêmes à la dynamique du plan de relance.

Je peux témoigner, monsieur le ministre, que dans notre département, plus de 85 % des communes ont accompagné le plan de relance et que la récupération du FCTVA de l'année « n-1 » m'a permis, dans ma propre ville, d'investir 550 000 euros supplémentaires qui ont bénéficié à des entreprises et à des emplois de secteurs divers.

**M. Charles Revet, rapporteur pour avis.** C'est du concret !

**M. Jacques Gautier.** Le groupe UMP approuve la reconduction de cette mesure en 2010 pour encourager la poursuite de l'effort d'investissement.

Au-delà de l'appui à l'activité économique, grâce aux travaux lancés par les pouvoirs publics, les entreprises ont bénéficié de nombreuses formes de soutien. Les ménages aux revenus les plus modestes ont également été destinataires de mesures d'aides, sous forme de réductions d'impôt ou d'allocations spécifiques, ce dont nous nous félicitons.

Enfin, il faut souligner l'effort particulier du plan de relance en faveur des politiques de l'emploi, qui sera prolongé par un engagement global de l'État de plus de 12 milliards d'euros dans le projet de loi de finances pour 2010.

Permettez-moi d'insister sur le fait que l'aide à l'emploi sera l'enjeu principal du plan de relance l'année prochaine.

Je veux signaler que, dans le domaine des équipements de la défense nationale que je connais bien, le lancement d'un troisième bâtiment de projection et de commandement a permis, certes, d'anticiper l'arrivée d'un bâtiment dont la marine avait besoin, mais aussi, et peut-être surtout, d'assurer près de 25 % du plan de charge des chantiers de l'Atlantique et de sauvegarder ainsi l'emploi.

Les premiers résultats concrets de ce plan de relance de l'économie démontrent bien que les choix qui ont été faits par le Gouvernement sont les bons.

Je voudrais, par ailleurs, saluer l'action particulièrement efficace du ministre chargé de la mise en œuvre de ce plan. Monsieur le ministre, je tiens à vous rendre hommage, puisque chaque trimestre, comme vous vous y étiez engagé,

vous nous avez adressé des rapports détaillés sur la mise en œuvre de ce plan de relance et sur l'état d'avancement des actions financées par ses crédits.

La transparence est donc totale vis-à-vis du Parlement. Je vous en donne acte et vous en remercie, monsieur le ministre. Profitez-en, les compliments sont rares à la place qui est la vôtre ! (*Sourires.*)

Je crois, enfin, qu'il faut se féliciter des résultats de l'exécution des mesures du plan de relance pour 2009 et considérer que les mesures prévues pour 2010 apporteront un soutien utile à la reprise économique, dont on perçoit déjà les prémices.

C'est la raison pour laquelle, le groupe UMP votera, sans réserve, les crédits de la mission « Plan de relance de l'économie » inscrits dans le projet de loi de finances pour 2010. (*Applaudissements sur les travées de l'UMP et de l'Union centriste.*)

**M. le président.** La parole est à M. le ministre.

**M. Patrick Devedjian, ministre chargé de la mise en œuvre du plan de relance.** Je commencerai par remercier les deux rapporteurs de leurs compliments et de leur soutien. Je veux surtout les féliciter pour la qualité de leurs rapports, extrêmement fouillés et détaillés, qui posent des questions pertinentes. Nous apprécions d'autant plus les compliments qu'ils nous sont adressés par des rapporteurs peu suspects de complaisance ! (*Sourires.*)

La mission « Plan de relance de l'économie », que j'ai l'honneur de présenter aujourd'hui, figure pour la première fois dans le projet de loi de finances initiale. Il s'agit, en effet, de la traduction budgétaire du plan de relance de l'économie qui a été annoncé par M. le Président de la République, il y a tout juste un an, le 4 décembre 2008, à Douai.

Le plan de relance, c'est une initiative à la fois pragmatique et fédératrice dans sa conception, massive dans son volume et rapide dans sa mise en œuvre. Ciblée sur les secteurs d'activité qui ont la meilleure capacité d'entraînement, il a un caractère temporaire de façon à ne pas créer de nouvelles charges structurelles.

Le plan de relance n'est pas une action isolée, loin s'en faut ! Il s'inscrit dans une politique économique cohérente, une politique de sortie de crise et de rattrapage de la croissance potentielle. Articulée autour du plan de soutien aux banques et du plan PME, cette politique prévoit la poursuite des réformes structurelles et la préparation des grands chantiers qui seront financés par l'emprunt national.

Le plan de relance a été l'occasion de mettre en œuvre une méthode de gouvernance inédite, conçue dans un souci de transparence et d'information. Jacques Gautier le rappelait à l'instant, chaque trimestre, j'ai transmis au Parlement un rapport et j'ai eu l'occasion de venir rendre compte devant vous de mon action à plusieurs reprises. Nous entendons que nos actions soient à la fois incitatives sur le plan économique et lisibles par nos concitoyens. Où en sommes-nous aujourd'hui ?

Le plan de relance tourne à plein régime puisque 27,6 milliards d'euros ont été injectés dans l'économie, soit plus de 80 % des sommes mobilisées.

S'il est légitime de s'interroger sur la place du plan de relance dans le déficit budgétaire, il est tout aussi nécessaire de préciser qu'il s'agit d'une dépense utile, créatrice d'activités, source d'emplois et génératrice de rentrées fiscales. Il ne s'agit en aucun cas, du moins pour l'essentiel du plan de relance, de dépenses de fonctionnement.

De toute façon, la crise nous condamnait par elle-même au déficit comme d'ailleurs tous les pays. Le seul choix qui nous était offert – et encore était-il partiel – portait sur la nature de ce déficit : serait-il de fonctionnement ou d'investissement ? Chacun sait que la spécificité du déficit d'investissement – que le malheur nous a contraints à choisir – est de laisser espérer un retour sur investissement. Le déficit de fonctionnement exclut tout espoir de retour !

Les pouvoirs publics ont actionné tous les leviers disponibles, l'investissement public, les infrastructures, les dispositifs fiscaux. Dans la panoplie figurent également l'intervention d'OSEO et, à plus long terme, des prises de participation du Fonds stratégique d'investissement, le FSI. Grâce à l'action de l'État, des collectivités locales et des entreprises publiques, des mesures de trésorerie et de financement ont permis d'éviter des faillites.

M. le président Arthuis s'est tout à l'heure interrogé sur la place du FSI au sein de ce plan de relance. D'abord, il est financé à hauteur de 2,940 milliards d'euros par le plan de relance. Ensuite, et je le dis aussi à l'intention de Mme Annie Jarraud-Vergnolle, le FSI a notamment pour vocation d'éviter les délocalisations, ce qu'il continuera de faire.

Que craignons-nous par dessus tout de la crise ? Qu'elle fragilise des entreprises installées sur le sol national, des PME très performantes, innovatrices, créatrices, parfois en position de *leader* mondial dans leur domaine d'activité, et les expose à des tentatives de prise de contrôle par des fonds internationaux. Que l'opération réussisse, et l'entreprise dépose le bilan, le personnel se retrouve au chômage, l'innovation est absorbée, exportée ! Il ne reste alors que les yeux pour pleurer !

**M. Jean Arthuis, président de la commission des finances.** C'est déjà le cas !

**M. Patrick Devedjian, ministre.** Je rappelle que le FSI est non un fonds social d'investissement, mais un fonds stratégique d'investissement. Son rôle est de maintenir sur le territoire national des entreprises porteuses d'avenir, riches de promesses de croissance à terme mais, naturellement, exposées du fait de la crise.

J'ai entendu tout à l'heure des propos quelque peu excessifs nous reprochant de n'avoir rien fait pour la consommation. C'est inexact, et je vais m'en expliquer.

D'abord, soutenir l'investissement, c'est soutenir les entreprises. Soutenir les entreprises, c'est soutenir l'emploi. Et soutenir l'emploi, c'est soutenir la consommation.

Ensuite, nous avons mis en œuvre des mesures de soutien direct en faveur des publics les plus exposés. Je rappelle pour mémoire la prime RSA, d'un montant de 200 euros, qui a été perçue par 4 100 000 foyers et la prime d'allocation de rentrée également destinée aux populations les plus fragiles.

Vous m'avez interpellé, monsieur le président Arthuis, sur le Fonds d'investissement social, le FISO. Vous avez raison de signaler le retard intervenu. J'en conviens volontiers, tout en précisant que ce retard, qui intervient au démarrage, était inévitable : le FISO a été créé par une décision du 18 février 2009 et le « plan jeunes » date seulement du mois d'avril.

Le FISO est maintenant en plein déroulement. Des crédits seront naturellement reportés de 2009 vers 2010. Je peux vous assurer qu'ils seront consommés en totalité parce que les mesures sont utiles.

M. Plancade a tenu un propos nuancé, m'apportant un « soutien critique », si j'ose m'exprimer ainsi.

**M. Jean Arthuis**, *président de la commission des finances*. C'est un encouragement !

**M. Patrick Devedjian**, *ministre*. Il me demande de mieux faire, mais il reconnaît mon action. Lorsque la critique est appuyée sur la reconnaissance d'un certain nombre de faits positifs, on ne peut que l'écouter ! C'est ce que j'ai fait, et j'y ai pris beaucoup d'intérêt.

D'autres interventions ont purement et simplement passé par pertes et profits les vingt mesures du FISO, qui représentent 1,3 milliard d'euros sur le budget 2009 et 1,4 milliard d'euros sur le budget 2010 – excusez du peu !

Je vous épargnerai la description fastidieuse de ces vingt mesures très importantes à caractère social qui sont inscrites au FISO. Je me contenterai de citer les mesures consacrées à l'activité partielle, que d'aucuns appellent le « chômage partiel », les CTP, les contrats de transition professionnelle, les contrats aidés supplémentaires, les mesures d'indemnisation des chômeurs, les mesures du « plan jeunes », notamment celles en faveur de l'alternance.

On peut toujours dire que ces mesures ne sont pas suffisantes, que l'on aurait pu faire mieux et que le chômage frappe à notre porte ; cela, je peux l'entendre ! Mais dire que nous n'avons rien fait dans ce domaine, c'est tout de même un peu sommaire...

Il est vrai que le chiffre du chômage pour le mois d'octobre – 54 200 demandeurs d'emploi supplémentaires – est mauvais ; j'en conviens volontiers. Mais cette hausse est tout à fait exceptionnelle par rapport aux mois précédents. Il y a même eu quelques créations d'emploi, là encore exceptionnelles, à une certaine période... Avant octobre, l'augmentation du nombre de chômeurs par mois était, tout au plus, de l'ordre de 10 000, 15 000, voire 20 000.

Il convient également de préciser que la hausse du mois d'octobre correspond à l'arrivée sur le marché du travail des jeunes issus du système scolaire.

Permettez-moi de rappeler quelques chiffres. En décembre 2008 et janvier 2009, le nombre de chômeurs supplémentaires était de 90 000 par mois ! Il convient donc de reconnaître, malgré cette « pointe » d'octobre, certes très regrettable, que la décélération du chômage a été considérable et qu'elle n'est pas l'effet du hasard.

Je tiens à remercier Jacques Gautier pour son soutien sans faille, mais lucide, au plan de relance.

Jean Arthuis s'est demandé ce qu'il resterait du plan de relance lorsque nous serons sortis de la crise. À mon avis, beaucoup de choses !

Il restera, tout d'abord, tout ce que la crise n'aura pas détruit grâce au plan de relance, c'est-à-dire l'ensemble des entreprises qui auront été sauvegardées par les interventions du médiateur du crédit et d'OSÉO, grâce aussi aux mesures de soutien à la trésorerie des entreprises, qui auront permis à celles-ci de ne pas déposer le bilan.

Il restera, ensuite, tous les savoir-faire qui auront été préservés. Je pense, en particulier, à la dotation de 100 millions d'euros que nous avons consacrée à la restauration des monuments historiques, mesure qui n'a pas toujours été comprise lors de son lancement, car elle paraissait quelque peu décalée dans le contexte de la crise. Cette mesure s'adressait à de petites entreprises, souvent même des TPE, qui possèdent un savoir-faire très spécialisé, résultat de

la longue formation professionnelle de leurs salariés. Il faut sept ans, par exemple, pour former un sculpteur de pierre. Si ces entreprises sont contraintes de fermer leurs portes, car leur carnet de commandes est vide, on ne pourra pas les reconstruire : leur savoir-faire sera perdu. Ce sont donc des métiers très précieux ! (*M. Jean-Pierre Fourcade opine.*)

Ce qu'illustre, de manière spectaculaire, cet exemple de la restauration des monuments historiques, est vrai aussi dans des entreprises très spécialisées, notamment de la filière automobile, qui possèdent des savoir-faire techniques.

J'ai la conviction profonde que toutes ces mesures laisseront une trace.

En outre, n'oublions pas que c'est grâce aux initiatives prises et préconisées au plan international par le Président de la République que le système bancaire, qui était menacé d'effondrement, a été sauvé. Nous ne devons pas oublier qu'il fut un temps où les épargnants commençaient à se demander s'ils ne devaient pas retirer leurs avoirs des établissements bancaires ! S'ils étaient passés à l'acte, nous serions aujourd'hui dans une situation absolument dramatique.

Nous avons également sauvé la filière automobile, elle aussi menacée d'effondrement total : le dispositif du crédit automobile était en effet condamné du fait de l'état du marché. Sans la mise à disposition d'une enveloppe de crédits conséquente par le Gouvernement, cette filière aurait sombré.

D'aucuns m'objecteront que cette filière n'est pas pour autant sortie d'affaire et que des difficultés subsistent. C'est tout à fait exact ! Il n'en demeure pas moins que ces mesures de soutien ont permis de sauver l'essentiel. En outre, l'État ne peut tout de même pas prendre la place des entrepreneurs... Je ne citerai aucun nom pour ne pas provoquer de polémique inutile, mais nous savons bien que certaines entreprises automobiles ont su créer des nouveaux modèles et diversifier leur offre ; grâce à la prime à la casse et aux mesures gouvernementales de soutien, elles sont actuellement plus performantes sur le marché que d'autres entreprises, plus conservatrices. C'est donc le lieu de dire : « Aide-toi, et le ciel t'aidera ! » ; ou plutôt : « Aide-toi, et le Gouvernement t'aidera ! » (*Sourires.*)

Il restera, enfin, les mesures de soutien à la filière du bâtiment, qui était gravement menacée. Je rappelle que l'État a financé, cette année, la construction de 111 000 logements ; ils seront sans doute 120 000 à la fin de 2009. La filière du bâtiment, vecteur puissant de l'économie nationale, a donc été sauvegardée par ce plan de relance ; cela demeurera.

La politique des mille chantiers ouverts par l'État a permis de soutenir des projets pérennes. Je conviens volontiers que ces projets existaient avant l'ouverture du plan de relance ; mais ils n'étaient pas financés. Nous les avons choisis parce qu'ils étaient réalisables immédiatement mais aussi utiles durablement. L'amélioration de l'accessibilité de la gare Saint-Jean, à Bordeaux, et l'extension de diverses lignes TGV, par exemple, sont des projets utiles aujourd'hui et pour l'avenir.

Bref, que restera-t-il du plan de relance ? On peut en dire beaucoup de choses, mais il est un fait que l'on ne peut nier : les résultats sont là.

La France est le pays qui se porte le mieux en Europe,...

**M. Jean Arthuis**, *président de la commission des finances*. Le moins mal !

**M. Patrick Devedjian, ministre.** ... ou le moins mal, effectivement !

Elle connaîtra une récession de 2 %, contre 4 % en moyenne dans l'Union européenne, et 5 % en Allemagne. Si nous avons suivi la politique préconisée par l'opposition, consistant à se focaliser sur la consommation, nous connaîtrions peut-être la situation malheureuse de la Grande-Bretagne, qui se trouva bien dépourvue lorsque la bise fut venue... (*Exclamations sur les travées du groupe socialiste et du groupe CRC-SPG.*)

Nous sommes aussi les seuls, comme l'a souligné Charles Revet, à avoir concentré notre effort sur 2009 : 75 %, voire 80 %, des crédits du plan de relance ont été consommés cette année. C'était un choix cartésien, car c'est en 2009 que la crise a été le plus aiguë. Il eût donc été paradoxal de porter le principal effort de l'État sur 2010. Nous avons fait ce choix en toute conscience, et force est de constater qu'il a payé.

Ce qui restera du plan de relance, outre les mesures en faveur des collectivités locales, qui produiront tous leurs effets en 2010 et que je suis heureux d'avoir soutenues au travers d'amendements bénéfiques, c'est une disposition pérenne dont je sais qu'elle vous tient à cœur, monsieur Arthuis : la réduction de deux à un an du décalage de remboursement de la TVA.

Les mesures de simplification du droit ont également vocation à perdurer.

Si ce plan de relance est effectivement un plan de circonstance, « anti-crise », qui nous a permis d'amortir la crise actuelle et de mieux résister que les autres pays, c'est aussi un plan porteur d'avenir et de solutions de sortie de crise. (*Applaudissements sur les travées de l'UMP et de l'Union centriste, ainsi que sur certaines travées du RDSE.*)

**M. le président.** Nous allons procéder au vote des crédits de la mission « Plan de relance de l'économie », figurant à l'état B.

### État B

(En euros)

MISSION	AUTORISATIONS d'engagement	CRÉDITS de paiement
Plan de relance de l'économie.....	2 340 000 000	4 102 000 000
Programme exceptionnel d'investissement public .....		1 454 000 000
Soutien exceptionnel à l'activité économique et à l'emploi .....	2 050 000 000	2 050 000 000
Effort exceptionnel en faveur du logement et de la solidarité .....	290 000 000	598 000 000

**M. le président.** Je n'ai été saisi d'aucune demande d'explication de vote avant l'expiration du délai limite.

Je mets aux voix les crédits de la mission.

(*Ces crédits sont adoptés.*)

**M. le président.** Nous avons achevé l'examen des crédits de la mission « Plan de relance de l'économie ».

### Provisions

**M. le président.** Le Sénat va examiner les crédits de la mission « Provisions ».

La parole est à M. le rapporteur spécial.

**M. Jean-Pierre Demerliat, rapporteur spécial de la commission des finances.** Monsieur le président, madame la secrétaire d'État, mes chers collègues, je formulerai, à titre liminaire, quelques observations générales sur la mission « Provisions ».

En premier lieu, cette mission est originale. Elle est constituée, en effet, de deux dotations-programmes regroupant des crédits destinés à couvrir des dépenses indéterminées au moment du vote de la loi de finances. Ils sont répartis en tant que de besoin, en cours d'exercice, entre les autres missions, par voie réglementaire.

En outre, et conformément aux dispositions de la loi d'orientation relative aux lois de finances, la LOLF, la mission « Provisions » est une mission « spécifique », dénuée de stratégie de performance. Ainsi, ses deux programmes ne font l'objet d'aucun objectif ni indicateur, et leur présentation n'est pas accompagnée d'un projet annuel de performances.

J'en viens à présent aux demandes de crédits formulées pour les deux dotations composant la présente mission. D'un montant global de 120 millions d'euros, ces crédits en font, une nouvelle fois, la mission la moins dotée du budget général.

Avant de détailler ces crédits, je soulignerai que, conformément au rapport annexé à la loi de programmation des finances publiques pour 2009-2012, la réserve de « budgétisation » de 600 millions d'euros intégrée à la dotation pour « dépenses accidentelles et imprévisibles » afin d'abonder exceptionnellement les plafonds des missions en 2010 et 2011, a été répartie *a priori* à hauteur de 479 millions d'euros. Ce montant a permis de couvrir des dépenses non programmées lors de la construction du budget triennal et, notamment, les besoins de financement apparus avec la crise financière.

J'en viens maintenant au détail des deux dotations.

La dotation du programme « Dépenses accidentelles et imprévisibles » assure, comme son nom l'indique, les crédits nécessaires à des dépenses accidentelles, imprévisibles et urgentes. Il s'agit notamment des dépenses qu'occasionneraient des catastrophes naturelles, en France ou à l'étranger, ou des événements extérieurs qui nécessiteraient le rapatriement de Français.

Au titre de cette dotation pour 2010, 120 millions d'euros d'autorisations d'engagement et de crédits de paiement sont demandés, montant supérieur aux deux derniers projets de loi de finances. Ce montant correspond, en fait, au reliquat subsistant une fois l'enveloppe de 479 millions d'euros susmentionnée répartie au titre de la réserve.

La dotation du programme « Provision relative aux rémunérations publiques » correspond aux « mesures générales intéressant les agents du secteur public ». Elle a vocation à financer les mesures générales en matière de rémunérations publiques, dont la répartition par programme ne pourrait être déterminée *a priori* avec précision.

Aucun crédit n'est demandé pour 2010, dans la mesure où l'ensemble des rémunérations a été réparti *a priori* entre les programmes des autres missions. Dans la perspective d'une rationalisation des crédits, comme dans celle d'une meilleure lisibilité budgétaire, votre rapporteur spécial s'en félicite.

Sous le bénéfice des observations que je viens de présenter, la commission des finances a décidé de vous recommander, mes chers collègues, l'adoption des crédits de la mission « Provisions ». (*Applaudissements sur les travées de l'UMP et de l'Union centriste, ainsi que sur certaines travées du RDSE.*)

**M. le président.** La parole est à Mme Anne-Marie Escoffier.

**Mme Anne-Marie Escoffier.** Monsieur le président, madame la secrétaire d'État, mes chers collègues, la mission « Provisions » du projet de loi de finances pour 2010 nous emmène bien loin des démarches budgétaires traditionnelles, puisque nous côtoyons le virtuel, à cent lieues des analyses budgétaires prévisionnelles rigoureuses des autres missions.

Au demeurant, c'est très normal, puisque, par nature, ces provisions ont vocation à répondre à l'imprévisible, à l'inattendu, à l'exceptionnel. Elles regroupent les crédits destinés à couvrir des dépenses dont on ignore totalement ce qu'elles pourront être au moment du vote de la loi de finances

Comme l'a fait observer M. le rapporteur spécial, des deux dotations programmes qui composent cette mission, seule est abondée la dotation du programme « Dépenses accidentelles et imprévisibles », celle du programme « Provision relative aux rémunérations publiques » ne faisant l'objet d'aucune demande de crédits.

On ne peut que se féliciter de cette présentation, qui traduit une saine gestion des dépenses de personnel au sein d'administrations attachées à définir aussi précisément que possible les enveloppes budgétaires nécessaires à ce poste.

Comme l'a rappelé M. le rapporteur spécial, le programme 552 « Dépenses accidentelles et imprévisibles » participe le plus souvent au financement d'opérations relevant de la solidarité nationale, qu'il s'agisse de catastrophes naturelles ou de rapatriements de ressortissants français mis en danger à l'étranger.

Sur ce programme avait été imputée une réserve de budgétisation de 600 millions d'euros en 2010, pour abonder exceptionnellement les crédits des missions du budget général. La plus large part de cette réserve – 479 millions d'euros – ayant été *a priori* répartie, les crédits restants – 120 millions d'euros –, en forte augmentation par rapport aux exercices antérieurs, sont donc affectés au programme 552.

Rien ne permet de dire, à ce point d'élaboration du budget, que la totalité de cette provision sera nécessaire. Ni en 2007, ni en 2008 l'enveloppe n'avait été consommée intégralement. Elle l'avait été à 35 % en 2007, à 25 % en 2008 ; en 2009, le taux de consommation devrait approcher 46 %, en raison, à titre d'illustration de ce type de dépenses, de la vaccination contre la grippe A H1N1. S'il s'agit bien, de façon irréfutable, d'une dépense imprévisible, il reviendra au projet de loi de règlement de l'année 2009 de donner un avis sur l'utilisation des fonds affectés à ce programme et d'en vérifier le caractère imprévisible, accidentel ou exceptionnel. Dans l'immédiat, il nous incombe seulement d'entériner le niveau de la provision tel que proposé.

Si les membres du groupe du RDSE entendent se montrer vigilants lors de l'examen du projet de loi de règlement, ils voteront aujourd'hui les crédits de la mission « Provisions ». (*Applaudissements sur les travées du RDSE et de l'UMP.*)

**M. le président.** La parole est à Mme la secrétaire d'État.

**Mme Anne-Marie Idrac, secrétaire d'État chargée du commerce extérieur.** Monsieur le président, monsieur le rapporteur spécial, mesdames, messieurs les sénateurs, en l'absence de M. Éric Wœrth, il me revient de commenter la présentation des crédits de la mission « Provisions ». Les propos que viennent de tenir M. Demerliat et Mme Escoffier sont tellement clairs qu'il n'est point besoin d'être très disert.

Comme l'un et l'autre l'ont fait remarquer, cette mission regroupe, selon les dispositions de l'article 7 de la LOLF, les crédits de deux dotations.

La première d'entre elles vise à faire face aux dépenses accidentelles et imprévisibles, tels les catastrophes naturelles survenant en France ou à l'étranger ou les événements extérieurs qui pourraient nécessiter le rapatriement de Français d'un pays étranger. Mme Escoffier a donné une autre bonne illustration de l'utilisation de ces crédits. Nous espérons tous que ces crédits, dont l'objet est de faire face à des événements peu plaisants, ne seront pas nécessaires. Par ailleurs, s'ils doivent être répartis, ils le seront par décret du ministre chargé du budget. La vigilance du Parlement sera évidemment nécessaire et légitime.

La seconde dotation est destinée aux mesures générales en matière de rémunérations. Cette année, les administrations ont encore mieux travaillé, puisque nous avons été capables de répartir entre les missions et les programmes les crédits concernés en amont, c'est-à-dire dès la présentation du présent projet de loi de finances, alors que, l'année dernière, il avait fallu inscrire certaines autorisations d'engagement et certains crédits de paiement dans le projet de loi de finances initiale au titre de cette mission.

Dans les deux cas, je salue le souci de transparence et la qualité du débat parlementaire. (*Applaudissements sur les travées de l'UMP, ainsi que sur certaines travées du RDSE.*)

**M. le président.** Nous allons procéder au vote des crédits de la mission « Provisions » figurant à l'état B.

#### État B

(En euros)

MISSION	AUTORISATION d'engagement	CRÉDITS de paiement
Provisions .....	130 500 000	130 500 000
Provision relative aux rémunérations publiques .....	0	0
Dépenses accidentelles et imprévisibles .....	130 500 000	130 500 000

**M. le président.** Je n'ai été saisi d'aucune demande d'explication de vote avant l'expiration du délai limite.

Je mets aux voix les crédits de la mission.

(*Ces crédits sont adoptés.*)

**M. le président.** Nous avons achevé l'examen des crédits de la mission « Provisions ».

#### Engagements financiers de l'État

##### Compte spécial : Participations financières de l'État

**M. le président.** Le Sénat va examiner les crédits de la mission « Engagements financiers de l'État » et du compte spécial « Participations financières de l'État ».

La parole est à M. le rapporteur spécial.

**M. Jean-Pierre Fourcade**, *rapporteur spécial de la commission des finances*. Monsieur le président, madame la secrétaire d'État, mes chers collègues, mon intervention porte à la fois sur la mission « Engagements financiers de l'État » et sur le compte d'affectation spéciale « Participations financières de l'État ».

Je dispose donc de cinq minutes pour vous présenter les observations de la commission des finances sur des crédits d'un montant considérable puisqu'ils s'élèvent à 49 milliards d'euros !

**M. Robert del Picchia**. C'est cher de l'heure ! (*Sourires.*)

**M. Jean-Pierre Fourcade**, *rapporteur spécial*. Ces crédits sont regroupés en quatre programmes. Le plus important d'entre eux « Charge de la dette et trésorerie de l'État », qui représente 87 % du montant total, s'élève à 42,5 milliards d'euros. Le programme « Appels en garantie de l'État » s'élève à 248 millions d'euros. Le programme 145 « Épargne » vise essentiellement les primes d'épargne logement. Le programme 168 « Majorations de rentes » représente 206 millions d'euros.

Je ne ferai pas durer plus longtemps les suspens, mes chers collègues : la commission des finances vous propose d'adopter ces crédits sans modification. Je veux cependant formuler quelques observations.

Je ne reviendrai pas sur la question de la dette, que nous avons largement évoquée lors du débat du 25 novembre dernier, à l'occasion du vote de l'article d'équilibre. Nous aurons l'occasion de revenir longuement sur ce sujet, lors de l'examen du projet de loi de finances rectificative, qui traitera du grand emprunt.

La dette de l'État est devenue perpétuelle depuis 2008. Il ressort des différentes études économiques réalisées sur ce sujet qu'elle aura beaucoup de mal à retrouver un niveau raisonnable par rapport au produit intérieur brut. En 2010, elle atteindra 65 % du PIB et s'élèvera à 1 250 milliards d'euros.

En 2010, les crédits de la charge de la dette représenteront 42,5 milliards d'euros. De manière paradoxale, le projet de budget pour 2010 comporte à la fois une forte baisse du besoin de financement de l'État, qui passera de 253 milliards d'euros en 2009 à 212 milliards d'euros en 2010, et une hausse du plafond de variation de la dette négociable à plus d'un an, qui va passer de 165 milliards d'euros à 175 milliards d'euros. La différence entre ces deux sommes est relativement modeste, étant donné la situation actuelle. Tout le monde craint une augmentation des taux d'intérêt au cours ou à la fin de l'année 2010. Par conséquent, il a été décidé de modifier la politique qui a eu cours cette année et qui consistait à ralentir un peu les émissions à moyen et long terme sur le marché international et à accélérer, au contraire, les émissions de bons du Trésor à moins d'un an, qui servent au financement du déficit et au remboursement des emprunts, et qui représentent une masse de l'ordre de 210 milliards d'euros.

Je formulerai quelques observations sur les autres programmes.

La dette garantie constitue une composante significative du « hors bilan » de l'État. Les crédits budgétaires sont faibles – 250 millions d'euros –, mais le montant des garanties accordées par l'État a triplé entre 2005 et 2008 et dépasse aujourd'hui 75 milliards d'euros. Comme chacun le sait, lorsque l'État n'a plus les moyens de dépenser, il garantit les emprunts des autres institutions. Ainsi vont les finances publiques en période de disette budgétaire...

Ma deuxième observation est en fait une critique, madame la secrétaire d'État. Un vieux débat a toujours cours entre le Gouvernement et la commission des finances : il concerne le problème du financement des primes d'épargne logement. Les crédits mis à disposition par l'État sont insuffisants et ne permettent de payer ces primes qu'avec les avances du Crédit foncier. Madame la secrétaire d'État, pour 2010, le calibrage du volume budgétaire qui nous est proposé permettra-t-il d'éviter le recours à de telles avances, contraire à tous les principes budgétaires et à la loi organique ? Ni le projet de budget, ni le projet de loi de finances rectificative ne comportent les chiffres suffisants pour remédier à cette situation à propos de laquelle la Cour des comptes écrit de longs paragraphes chaque année.

J'en viens au compte d'affectation spéciale « Participations financières de l'État ».

Du fait de la dernière révision constitutionnelle, le Parlement va devenir un acteur plus important du dispositif de l'État actionnaire, parfaitement géré par l'Agence des participations de l'État, puisqu'il devra émettre un avis sur les nominations à la tête des entreprises publiques. Mes chers collègues, il nous faudra utiliser pleinement ces nouvelles prérogatives.

Si l'on essaie de raisonner sur un plan patrimonial, je constate avec un peu de tristesse qu'il n'y a plus désormais de rapport entre le montant des actifs cotés de l'État – 100 milliards d'euros à la clôture de la cotation vendredi dernier – et celui de la dette de l'État – 1 250 milliards d'euros. Le ratio entre ces deux montants a profondément changé : en 2005, il s'établissait entre 200 et 700 ou 800. La situation est un peu moins favorable.

Une partie des participations financières de l'État est désormais détenue par un nouvel acteur, le Fonds stratégique d'investissement, le FSI, dont nous avons parlé lors des débats précédents. La recherche de la cohérence de l'action publique en faveur des entreprises ne nous paraît pas parfaitement organisée. Madame la secrétaire d'État, je souhaite que vous nous précisiez le rôle respectif de la Caisse des dépôts et consignations, d'OSEO et du FSI.

Je veux maintenant vous poser deux questions précises.

La première d'entre elles concerne le plan Campus. Voilà quelques années, le Gouvernement a fait vendre une petite partie du capital d'EDF pour financer des opérations intéressantes les universités et les nouveaux campus. À ce jour, cette somme n'est pas dépensée. Que va-t-il se passer ? Où est placé ce capital ? Produit-il des intérêts ? Quand envisagera-t-on de le débloquer pour le financement des universités ?

Ma seconde question est plus difficile ; elle vise les dirigeants d'entreprises publiques. L'Agence des participations de l'État en a fait un axe important de son action. Quelle est la ligne de conduite du Gouvernement en la matière ?

Pour terminer, je veux exprimer un regret. Chaque année, lorsque le compte spécial nous est soumis, on soutient que les recettes permettront de financer les opérations de désendettement de l'État. Entre 1997 et 2008, 35 milliards d'euros de cessions, d'intérêts, de recettes diverses ont permis de participer au désendettement. Or depuis 2008, peu ou pas de crédits ont été consacrés à cette fin. La prévision pour 2010 est-elle un chiffre miroir, hypothétique ou repose-t-elle sur des éléments plus sérieux ?



Ma conclusion sera commune à la mission et au compte spécial : il est essentiel que, dès l'année prochaine, une fois passé le débat sur le grand emprunt, la France adresse à ses partenaires et aux marchés financiers des signaux tangibles de sa détermination à redresser la situation de ses finances publiques.

Les déclarations récentes du Premier ministre et du ministre du budget vont dans le bon sens. Je tiens à vous dire, madame la secrétaire d'État, que nous serons à vos côtés lorsque vous passerez aux travaux pratiques. *(Applaudissements sur les travées de l'UMP – M. le président de la commission des finances applaudit également.)*

**M. le président.** La parole est à Mme Bariza Khiari, en remplacement de M. François Patriat, rapporteur pour avis.

**Mme Bariza Khiari, en remplacement de M. François Patriat, rapporteur pour avis de la commission de l'économie, du développement durable et de l'aménagement du territoire.** Monsieur le président, madame la secrétaire d'État, mes chers collègues, cette année, François Patriat a souhaité donner une tonalité particulière à l'examen du compte d'affectation spéciale en s'attachant au rôle réel de l'État dans la stratégie des entreprises dans lesquelles il détient une participation.

Au terme de son analyse, il souhaite souligner que si l'État se comporte comme un actionnaire cherchant avant tout à défendre ses intérêts patrimoniaux, il n'en demeure pas moins que sa mission d'actionnaire est caractérisée par certaines spécificités.

Permettez-moi tout d'abord, mes chers collègues, de formuler quelques observations sur le compte d'affectation spéciale.

Il est regrettable que le niveau d'information du Parlement reste limité dans ce domaine. Les élus sont mal informés, ou alors de façon informelle, des projets d'évolution de la structure du capital d'entreprises qui constituent pourtant des fleurons de notre industrie.

Il faut reconnaître toutefois que cette exigence de transparence trouve des limites, liées à la nature même des opérations réalisées dans le cadre de ce compte.

L'architecture du compte pour 2010 reste inchangée, celui-ci étant toujours piloté par l'Agence des participations de l'État, l'APE. Les priorités budgétaires demeurent elles aussi inchangées : 80 % des crédits, soit 5 milliards d'euros, sont consacrés au désendettement public. Madame la secrétaire d'État, je doute que ces sommes soient de nature à répondre véritablement au problème de la dette de notre pays.

J'en viens à l'exercice par l'État de sa mission d'actionnaire.

L'État actionnaire dispose d'un portefeuille très diversifié, constitué de 55 unités représentant un total, en bilan combiné, de 539 milliards d'euros.

S'agissant des sociétés cotées en bourse, le bilan est en demi-teinte, puisque la valeur des participations de l'État dans ces entreprises a chuté, passant de 128,5 milliards d'euros à 104,6 milliards d'euros entre septembre 2008 et septembre 2009. La valeur de marché de ce portefeuille a donc diminué de 24 milliards d'euros et ne représente plus que 14,8 % de la capitalisation du CAC 40 au 15 septembre 2009, contre 17 % un an auparavant.

Si la crise a fait chuter la valeur du portefeuille de l'État, heureusement, ses dividendes résistent, puisqu'ils devraient s'établir en 2009 à près de 5 milliards d'euros, contre 5,6 milliards d'euros en 2008. Il faut tenir compte, quand c'est le cas, du pragmatisme de l'État, qui a accepté de recevoir des dividendes sous forme d'actions de certaines entreprises souhaitant préserver leur trésorerie et leurs fonds propres.

Malgré la baisse en valeur des dividendes, le taux de distribution est, quant à lui, de l'ordre de 60 %, contre 40 % en 2008.

Madame la secrétaire d'État, le Gouvernement soutient qu'« il s'agit d'un taux en ligne avec celui observé sur le CAC 40 ». Je constate, pour ma part, qu'il s'agit surtout d'un taux record, jamais atteint depuis la création de l'APE en 2003 et en décalage avec la volonté affichée du Président de la République de minorer la rémunération des actionnaires au profit de l'investissement et des salariés.

S'agissant de la gouvernance des entreprises à participation publique, il faut prendre bonne note qu'il s'agit « d'un point d'attention permanent de l'État », comme l'a rappelé le représentant de l'APE, lors de son audition par François Patriat.

Pour autant, j'aimerais attirer l'attention du Gouvernement sur les nombreuses carences qui subsistent en matière de gouvernance.

S'agissant de la composition des conseils d'administration d'abord – vous comprendrez, madame la secrétaire d'État, pourquoi je suis sensible à ce sujet –, comment accepter la sous-représentation manifeste des femmes, la parité étant loin d'être respectée dans ces structures ? Un chiffre : les entreprises du périmètre public comptent, dans leur conseil d'administration, seulement 101 femmes contre 789 hommes, soit un rapport de 1 à 8, alors que l'État devrait être exemplaire dans ce domaine.

Depuis la dernière révision constitutionnelle, il est possible de légiférer en la matière. Une proposition de loi a été déposée à l'Assemblée nationale par la présidente de la délégation aux droits des femmes et à l'égalité des chances entre les hommes et les femmes. J'espère qu'elle sera soutenue par le Gouvernement.

S'agissant de la rémunération des dirigeants des entreprises relevant du portefeuille de l'État, on ne peut passer sous silence le malaise que ce sujet provoque dans l'opinion publique. Nous sommes nombreux à nous être étonnés des conditions posées par M. Henri Proglio pour assurer la présidence d'EDF, à savoir un doublement du salaire attaché à cette fonction.

Si nous ne contestons pas les grandes qualités de ce dirigeant, nous ne pouvons toutefois, en tant qu'élus, nous abstenir de relayer l'émoi de nos concitoyens quant à la rémunération des patrons, alors même que les Français doivent affronter la crise.

Notre collègue Jean Arthuis s'en est ému et, comme le reconnaissent très récemment M. Gérard Larcher, cette question « doit être mise sur la table ». Pour notre part, nous pensons qu'il serait utile que le Sénat, par le biais d'une mission d'information, se saisisse de la problématique globale de la gouvernance des grandes entreprises.

En conclusion, je relèverai que l'impératif de bonne gestion n'est en rien opposé à celui du développement industriel des entreprises dont l'État est actionnaire. Je pense notamment

à la SNCF qui est aujourd'hui confrontée à la redéfinition de ses objectifs stratégiques dans le cadre de l'ouverture à la concurrence.

Mais la création du Fonds stratégique d'investissement, le FSI, peut-elle suffire ?

Ainsi, en matière de participation de l'État, si l'objectif est bien de faire face aux enjeux du futur et de préparer l'avenir en opérant les révolutions industrielles qui s'imposent dans différents secteurs, alors on ne peut qu'y souscrire.

En revanche, s'il s'agit de multiplier les participations minoritaires – il s'agit bien de la vocation du FSI aujourd'hui – sans vision pour l'État propriétaire, alors, dans ce cas, il faut faire preuve de la plus grande réserve.

Vous ne serez donc pas étonnés, monsieur le président, madame la secrétaire d'État, mes chers collègues, d'apprendre que François Patriat a proposé à la commission de l'économie de s'abstenir quant à l'adoption des crédits inscrits au compte d'affectation spéciale « Participations financières de l'État » pour 2010, mais que, sans surprise, celle-ci a voté l'adoption de ces crédits. (*Applaudissements sur les travées du groupe socialiste, ainsi que sur certaines travées du RDSE.*)

**M. le président.** J'indique au Sénat que la conférence des présidents a fixé pour cette discussion à cinq minutes le temps de parole dont chaque groupe dispose et à trois minutes celui dont dispose la réunion des sénateurs n'appartenant à aucun groupe.

Je vous rappelle également que l'intervention générale vaut explication de vote pour cette mission.

Par ailleurs, le Gouvernement dispose au total de dix minutes pour intervenir.

Dans la suite du débat, la parole est à Mme Isabelle Pasquet.

**Mme Isabelle Pasquet.** Monsieur le président, madame la secrétaire d'État, mes chers collègues, le débat sur la dette publique a quelque peu commencé à occuper l'espace politique, notamment après l'annonce de la prochaine émission du grand emprunt, à l'initiative conjointe du Président de la République, de son conseiller spécial et des deux anciens Premiers ministres qu'il a sollicités, MM. Juppé et Rogard.

Ce grand emprunt serait paré de toutes les vertus et servirait, notamment, à financer des dépenses d'investissement particulièrement utiles, puisqu'elles concerneraient les universités, la recherche scientifique et l'innovation, le développement des infrastructures de transport.

L'État s'apprêterait à engager dans ce grand emprunt environ 36 milliards d'euros, dont un gros tiers issu des remboursements anticipés des établissements de crédit quant aux aides du plan de sauvetage des banques, et les deux tiers restant levés sur les marchés financiers.

Par ailleurs, on attend de certains investisseurs privés qu'ils portent à 60 milliards d'euros le montant des sommes engagées dans les investissements stratégiques issus de la collecte du grand emprunt.

C'est là que les choses se gâtent !

D'une part, le fait d'associer fonds publics et fonds privés dans le financement des investissements préjuge évidemment que ces investissements ne seront pas exclusivement publics, et seront probablement même soumis aux règles de partenariat public-privé. Il s'agit pourtant d'une formule

de financement qu'on sait critiquée, notamment par les rapports de la Cour des comptes, et qui n'est pas nécessairement source d'économies sur la durée.

D'autre part, on aurait pu s'éviter d'avoir à emprunter une somme trop importante si tant est qu'en lieu et place des titres sans droit de vote que l'État a souscrit dans les banques, on eût acquis des actions en bonne et due forme, avec faculté, par conséquent, de peser sur les choix de gestion de ces banques.

Le simple fait d'avoir accepté de disposer de titres à valeur figée au moment de la mise en place du plan de sauvetage aura coûté de 10 milliards à 15 milliards d'euros à l'État, compte tenu du relèvement de la valeur des actions des banques qui ont été « recapitalisées ».

Enfin, on ne peut s'empêcher de constater que le grand emprunt est aussi destiné à faire disparaître du solde budgétaire l'essentiel des dépenses d'équipement civil qui y figuraient encore.

Le grand emprunt est donc un nouvel outil de débudgétisation offert au Gouvernement pour arranger comme il convient le solde budgétaire global, en réduisant ou plutôt en déplaçant certaines dépenses.

Reste la critique essentielle, formulée par quelques vertueux spécialistes des finances publiques : celle qui ne voit dans le grand emprunt qu'une nouvelle source d'endettement de l'État, déjà fortement endetté. M. le rapporteur spécial, Jean-Pierre Fourcade, parlait tout à l'heure de dette perpétuelle.

À la vérité, que pèsent les 36 milliards d'euros du grand emprunt au regard des 1 130 milliards d'euros que la dette publique a atteint, à la fin du mois de septembre, avec une tendance la portant aux alentours de 1 200 milliards d'euros en fin d'année ? Pas grand-chose de plus ou de moins !

Mais la vraie question, mes chers collègues de la majorité, vous qui êtes si sourcilieux de l'État de la dette publique, c'est que vous votez, avec constance et conscience, depuis des années et des années, des décisions politiques, sociales et fiscales qui creusent les déficits publics.

Regardez par exemple combien ont coûté à l'État les différents ajustements de la taxe professionnelle depuis 1976 et quelle évaluation on peut faire de ces ajustements au regard des emplois privés préservés ou créés !

En 2007, vous avez voté un paquet fiscal de 15 milliards d'euros dont on peut se demander, au bout de deux années de mise en œuvre, ce qu'il a effectivement apporté en termes d'activité économique, de croissance ou de création d'emplois.

Peut-être tout cela a-t-il seulement permis que la récession soit un peu moins forte dans notre pays qu'ailleurs en Europe... mais ce n'est même pas certain ! Toujours est-il que les 15 milliards que vous avez votés ont bel et bien été utilisés et que l'État emprunte pour faire face à ces moins-values !

Toutes les politiques qui, en endettant l'État pour désendetter les entreprises, ont été mises en œuvre depuis vingt ans ont nourri cette progression de la dette.

La seule évaluation des effets de ces mesures montre que c'est aussi par une révision des incitations fiscales existantes que nous parviendrons à l'objectif fixé de réduction de l'endettement de l'État et du déficit.

Pas de dépense fiscale sans évaluation !

Pas de dépense fiscale lorsque l'emploi n'est pas développé et le chômage restreint !

C'est aussi de cette manière que nous réduisons les déficits. (*Applaudissements sur les travées du groupe CRC-SPG et sur quelques travées du groupe socialiste.*)

**M. le président.** La parole est à Mme Anne-Marie Escoffier.

**Mme Anne-Marie Escoffier.** Monsieur le président, madame la secrétaire d'État, mes chers collègues, la mission dont nous discutons les crédits comporte en fait deux missions distinctes.

La première, intitulée « Engagements financiers de l'État », constitue, par ordre d'importance en volume, la troisième mission du projet de loi de finances, avec ses 44,2 milliards d'euros pour 2010 : 96 % de ses crédits sont consacrés à la charge de la dette et à la trésorerie de l'État, le reste portant sur les appels en garantie, l'épargne et le financement des primes d'épargne logement, ainsi que la majoration des rentes.

La seconde, intitulée « Participations financières de l'État », est un compte d'affectation spéciale, dont la valeur du portefeuille de participations cotées par l'État est d'environ 103 milliards d'euros en titre.

Compte tenu du temps qui m'est imparti, je me contenterai d'aborder la première mission pour souligner combien est préoccupant le financement de la dette publique.

L'endettement de l'État représente en effet 80 % de la dette des administrations publiques, qui s'établissait à 68 % du produit intérieur brut, le PIB, en 2008 et qui devrait, selon les spécialistes les plus pointus, atteindre 91,3 % en 2013.

La charge de la dette est estimée à 42,5 milliards d'euros dans le projet de loi de finances pour 2010, mais cette prévision reste aléatoire, comme l'ont prouvé les différentes estimations des années précédentes qui, toutes, ont été minorées. Trop d'éléments sont en jeu, qui peuvent faire varier le montant de la charge de la dette, le taux d'inflation et le niveau du taux d'intérêt étant les principales variables.

Même si d'autres États d'Europe, sous l'effet de la crise, connaissent une situation plus ou moins comparable, on ne peut se satisfaire de cet état de fait.

Comment la représentation nationale pourrait-elle en effet se désintéresser de la croissance de cette dette abyssale – 1 254 milliards d'euros ! – qui représentait 24 700 euros par foyer fiscal en 2006 et 28 400 euros en 2008 ? Je ne voudrais pas comparer la situation actuelle à celle vécue à la fin de l'Ancien Régime, avec les conséquences que l'on sait ! Et je n'évoque pas le projet de grand emprunt qui, selon beaucoup, ne fait qu'augmenter la confusion ou, pour reprendre l'expression de notre rapporteur, fait que le tableau de financement de l'État est « périmé avant même d'avoir été voté ». D'où, à la manière d'une perpétuelle fuite en avant, le renvoi quasi-certain de ce dont nous discutons aujourd'hui à une future loi de finances rectificative.

Comment se positionner objectivement dans ce cas face au budget de la mission « Engagements financiers de l'État » et du compte spécial « Participations financières de l'État » ? Vous comprendrez, madame la secrétaire d'État, que dans cette situation, le groupe RDSE préférera s'abstenir.

**M. le président.** La parole est à Mme la secrétaire d'État.

**Mme Anne-Marie Idrac, secrétaire d'État chargée du commerce extérieur.** Monsieur le président, messieurs les rapporteurs, mesdames et messieurs les sénateurs, une fois de plus, au moment de m'exprimer au nom du gouvernement et en suppléance de Christine Lagarde et d'Éric Wœrth, je suis ravie de constater que la qualité des rapports et des interventions est telle que je peux m'abstenir de trop longs développements. Je voudrais principalement répondre aux questions qui ont été soulevées par les rapporteurs et par les intervenants.

Je commencerai par les questions relatives à la dette, pour saluer en particulier l'excellente présentation pédagogique faite par Jean-Pierre Fourcade – nous en avons l'habitude – quand il a parlé du paradoxe entre le niveau de la dette et celui de la charge qu'elle représente.

Je voudrais rappeler deux faits. Lorsque nous comparons notre dette à celle des pays voisins en pourcentage du PIB, nous sommes dans la moyenne. Cela explique sans doute pourquoi la France parvient à s'approvisionner sur les marchés financiers dans de bonnes conditions. Le deuxième rappel concerne l'impact de la crise sur la dette. Nous savons par exemple que, sur les 116 milliards d'euros de déficit prévisionnel attendu de l'État, il y aura seulement 45 milliards d'euros – si je puis dire – de déficit structurel, la majeure partie des difficultés étant due à la crise et à la conjoncture.

Vous avez posé, monsieur le rapporteur spécial, une question sur ce qu'il est advenu du financement de l'épargne logement cette année.

Rappelons d'abord qu'en 2010 les primes versées par le Crédit foncier de France connaîtront une augmentation en raison de l'arrivée à maturité de dix ans d'une génération de plans épargne logement qui avait été très importante – il s'agissait de la génération de l'année 2000 – et du niveau, que l'on pense élevé, du taux de clôture de la génération des PEL de 1999. Cependant, l'augmentation des crédits prévus en 2010 – 1,250 milliard d'euros – devrait permettre de faire face à cette double évolution.

Je vous ai répondu sur le fond, monsieur le rapporteur, mais vous nous avez interrogés surtout sur la méthode et la question des relations entre l'État et le Crédit foncier. Il est vrai que les décalages successifs depuis 2006 entre les ouvertures de crédits en loi de finances initiale et les volumes de primes effectivement versés par le Crédit foncier pour le compte de l'État ont conduit à l'existence d'un découvert auprès de cette institution.

Les prévisions d'exécutions budgétaires au titre de 2009 laissent penser que le découvert en question, qui est donc récurrent, devrait décroître, avec une situation plus favorable par rapport aux années antérieures.

En ce qui concerne 2010, les crédits ouverts en loi de finances initiale devraient au final excéder pour la première fois depuis 2006 les appels en provision du Crédit foncier de France, nous irons donc tout à fait dans le sens que vous souhaitez, monsieur le rapporteur.

**M. Jean-Pierre Fourcade, rapporteur spécial.** Parfait !

**Mme Anne-Marie Idrac, secrétaire d'État.** Une autre question concernait ce que nous faisons des produits financiers de cessions de titres EDF ; cela relève à la fois du sujet de la dette, des finances, et de la gestion des entreprises publiques. Comme vous l'avez indiqué, monsieur le rapporteur, ce capital est en effet réservé aux universités, et donc à la dizaine de projets inclus dans le plan Campus piloté par ma collègue Valérie Pécresse.

Comme vous le savez, celle-ci négocie actuellement avec les différentes parties prenantes – collectivités locales, universités, etc. – la mise en œuvre de ce plan campus, c'est pourquoi pour l'instant pas un euro n'a été versé, autrement dit pas un euro de capital n'a été consommé, et les intérêts de ces produits financiers n'ont pas non plus été entamés. Ils abonderont les sommes mises à la disposition des universités le moment venu.

Je voudrais également dire quelques mots sur le grand emprunt, puisque c'était le principal objet de l'interpellation de Mme Pasquet. Je ne vais évidemment pas anticiper sur les décisions que le Président de la République devrait annoncer à ce sujet dans les prochains jours. Je souhaite simplement rappeler, d'une part, que, comme l'a indiqué Christine Lagarde, l'emprunt devrait être levé auprès des marchés financiers, et, d'autre part, que 13 milliards d'euros prêtés aux banques et remboursés pourraient être affectés au financement des opérations de préparation de l'avenir dont il s'agit.

Le Gouvernement a été très intéressé par les propositions qui ont été mises sur la table par les anciens Premiers ministres Alain Juppé et Michel Rocard, en substance mais aussi en matière de gouvernance. Nous envisageons de respecter les principes de gouvernance recommandés par la commission.

J'en viens aux entreprises publiques. Comme vous avez pu le voir, la manière dont l'État a exercé son rôle d'actionnaire a été particulièrement proactive en cette période de crise ; je ne rappellerai pas ce que les rapporteurs ont déjà très bien indiqué à propos des contributions des entreprises publiques et de l'actionnariat à la relance ou au soutien de l'activité.

Je voudrais répondre à l'interrogation soulevée par les deux rapporteurs concernant l'articulation entre le Fonds stratégique d'investissement, le FSI, et l'Agence des participations de l'État, l'APE.

D'abord, OSEO ne relève pas du même sujet puisque cet organisme n'intervient pas sur les questions d'*equities* qui nous concernent dans le cas présent.

Ensuite, je vous confirme qu'il y a bel et bien – vos rapports en font d'ailleurs mention – une articulation entre l'Agence des participations de l'État et le Fonds stratégique d'investissement. Les deux entités poursuivent des objectifs voisins, mais leurs missions respectives sont différentes.

En résumé, l'APE gère pour l'essentiel un portefeuille de participations historiques de l'État, qui lui a été apporté à sa création, et qui comprend essentiellement des participations majoritaires.

De son côté, le FSI a été créé pour prendre des participations au capital d'entreprises stratégiques pour l'économie française présentant des besoins en fonds propres. Il a comme objectif essentiel de réaliser des investissements minoritaires au capital de ces entreprises, et cela pour une durée limitée, même si le FSI est en tant que tel un investisseur de long terme. Comme vous le savez, le FSI a vocation à investir aussi bien dans des PME de croissance, que dans des entreprises de taille moyenne, ou dans des grandes entreprises présentant un besoin de stabilisation de leur capital. L'accompagnement de ces différentes entreprises et l'atteinte des objectifs du FSI ne nécessitent pas l'acquisition d'une participation majoritaire.

Vous avez, madame Khiari, interrogé le Gouvernement sur les dividendes, et la manière dont ils sont calculés et versés.

Il faut d'abord rappeler que le taux de distribution est de l'ordre de 60 %, en ligne avec le taux de distribution du résultat 2008 observé pour les entreprises du CAC 40. Toutefois, le total des dividendes issus d'une activité économique qui seront perçus par l'État actionnaire devrait être en retrait en 2009, puisqu'il sera de 4,9 milliards d'euros, contre 5,6 milliards d'euros l'année précédente.

Par ailleurs, l'État a accepté dans certains cas – comme vous l'avez indiqué, madame Khiari – de percevoir une partie des dividendes sous forme d'actions de la part d'entreprises qui souhaitent préserver leur trésorerie et leurs fonds propres.

Enfin, ce niveau de dividendes n'a pas empêché – loin de là ! – les entreprises publiques de continuer à investir massivement, puisque les investissements réalisés en 2008 s'élevaient à 37 milliards d'euros contre 23 milliards d'euros l'année précédente.

Vous m'avez interpellée – comme chaque année – au sujet des recettes de privatisation en 2010. Le montant de 5 milliards d'euros – c'est le même que les années précédentes – est un montant « notionnel » puisqu'il s'agit d'une référence objective. Mais nous n'avons évidemment pas l'intention de donner le moindre signal non confidentiel au marché. Nous avons bien entendu à cœur de préserver les intérêts patrimoniaux de l'État, et sommes conscients des difficultés de prévision de ce chiffre.

Plusieurs questions ont été posées au sujet des dirigeants des entreprises publiques. Le Gouvernement souscrit aux propos que vous avez tenus, madame Khiari, au nom du rapporteur et en votre nom personnel, concernant le taux de féminisation des instances dirigeantes des entreprises publiques. La situation de ces dernières est comparable à celle des entreprises du CAC 40 sur ce point ; les secondes étant légèrement plus féminisées que les premières. Mais, comme vous l'avez dit, des progrès sont évidemment nécessaires pour l'ensemble des entreprises, et peut-être encore plus pour l'État qui, dans une certaine mesure, doit donner l'exemple.

Quant aux rémunérations, sujet également évoqué par M. Fourcade, l'APE est particulièrement vigilante sur l'ensemble des questions qui s'y rapportent : le niveau des revenus et leur transparence. Nous avons eu l'occasion d'aborder le sujet récemment lors d'un débat sur une proposition de loi.

L'APE a mis en place dans toutes les entreprises publiques des parts variables directement liées aux performances des dirigeants sur des critères objectifs. La politique conduite vise à la fois à attirer des talents et à tenir compte des responsabilités effectivement exercées qui peuvent être tout à fait importantes, mais également à éviter les excès parfois constatés dans le secteur privé. C'est au quotidien dans les différentes instances que l'État actionnaire s'applique à atteindre cet équilibre.

Puisque nous parlons de gouvernance et de responsabilité sociale des entreprises publiques, je mentionnerai pour finir les initiatives prises par Christine Lagarde auprès des conseils d'administration d'entreprise à participation publique. Ces mesures visent à encourager les dirigeants de ces entreprises à veiller à la gestion et à l'accompagnement des salariés, particulièrement en période de transformation de leur activité.

Monsieur le président, je crois avoir répondu aux principales questions posées. (*Applaudissements sur les travées de l'UMP*)

## ENGAGEMENTS FINANCIERS DE L'ÉTAT

**M. le président.** Nous allons procéder au vote des crédits de la mission « Engagements financiers de l'État », figurant à l'état B

## État B

(En euros)

MISSION	AUTORISATIONS d'engagement	CRÉDITS de paiement
Engagements financiers de l'État .....	44 186 220 291	44 186 543 636
Charge de la dette et trésorerie de l'État (crédits évaluatifs)	42 480 000 000	42 480 000 000
Appels en garantie de l'État (crédits évaluatifs) .....	247 806 000	247 806 000
Épargne .....	1 254 400 000	1 254 400 000
Majoration de rentes .....	204 014 291	204 337 636

Je mets aux voix les crédits de la mission.

(Ces crédits sont adoptés.)

COMPTE SPÉCIAL :  
PARTICIPATIONS FINANCIÈRES DE L'ÉTAT

**M. le président.** Nous allons procéder au vote des crédits du compte spécial « Participations financières de l'État », figurant à l'État D.

## État D

(En euros)

MISSION	AUTORISATIONS d'engagement	CRÉDITS de paiement
Participations financières de l'État	5 000 000 000	5 000 000 000
Opérations en capital intéressant les participations financières de l'État .....	1 000 000 000	1 000 000 000
Désendettement de l'État et d'établissements publics de l'État	4 000 000 000	4 000 000 000

**M. le président.** Je mets aux voix les crédits de ce compte spécial.

(Ces crédits sont adoptés.)

**M. le président.** Nous avons achevé l'examen des crédits de la mission « Engagements financiers de l'État » et du compte spécial « Participations financières de l'État ».

## Sport, jeunesse et vie associative

**M. le président.** Le Sénat va examiner les crédits de la mission « Sport, jeunesse et vie associative » (et articles 60, 60 bis et 60 ter).

La parole est à M. le rapporteur spécial.

**M. Michel Sergent, rapporteur spécial de la commission des finances.** Monsieur le président, madame la secrétaire d'État, monsieur le haut-commissaire, mes chers collègues, ne disposant plus que de cinq minutes pour exposer mes principales remarques sur cette mission, je me limiterai à quelques faits majeurs, quitte à les approfondir dans la présentation de mes amendements.

Une fois n'est pas coutume, les crédits de la mission affichent une nette progression par rapport à 2009 puisqu'ils augmentent de 1,1 % en autorisations d'engagement et même de 7,1 % en crédits de paiement.

Mais cette hausse globale est le résultat de mouvements contradictoires, à périmètre constant, à savoir : une baisse notable des crédits alloués au sport puisqu'ils diminuent de 7,6 % en crédits de paiement ; une hausse très forte des crédits consacrés à la jeunesse et à la vie associative de 60,5 % ; une grande stabilité des crédits du programme soutien.

Les crédits du programme « Sport » sont, je l'ai dit, globalement en baisse et le budget initial faisait apparaître une « division du travail » de plus en plus marquée entre des crédits budgétaires essentiellement dédiés au sport de haut niveau et un établissement public, le Centre national pour le développement du sport, le CNDS, acteur du « sport pour tous ».

Ainsi, plus de 80 % des 231,6 millions d'euros de crédits de paiement du programme sont inscrits dans l'action 2 « Développement du sport de haut niveau ».

Toutefois, un vote « extra-budgétaire », intervenu depuis l'examen de la mission par la commission des finances, est susceptible de bouleverser l'équilibre du programme : il s'agit, bien entendu, de la suppression du droit à l'image collective, le DIC, à compter du 30 juin 2010. Dès lors, madame la secrétaire d'État, que va devenir la ligne correspondante, d'un montant de 26 millions d'euros, figurant dans ce budget ? Existe-t-il une marge, ou bien ces crédits ne serviront-ils qu'à régler les non-perçus de l'Agence centrale des organismes de sécurité sociale, l'ACOSS, en 2010 ?

Par ailleurs, quel sera le niveau de la dette de l'État à l'égard de l'ACOSS à la fin de 2009, compte tenu de l'ouverture de 20,6 millions d'euros en autorisations d'engagement et de 16,5 millions d'euros en crédits de paiement à ce titre dans le collectif budgétaire que nous examinerons prochainement ?

La présentation de mes amendements me permettra d'aborder plus en détail mes autres préoccupations. J'en dirai toutefois quelques mots.

Le plan de financement 2010 du CNDS ne me paraît pas tout à fait assuré, ce plan intégrant des recettes au titre des prélèvements sur les jeux en ligne pour une année pleine, soit 30 millions d'euros. Or nous savons aujourd'hui que le projet de loi libéralisant les jeux en ligne ne devrait entrer en vigueur que vers la mi-2010. Donc, à mon sens, le compte n'y est pas.

Le coût des travaux de rénovation de l'Institut national du sport et de l'éducation physique, l'INSEP, semble de nouveau dérapier alors même que, lors de mon récent contrôle budgétaire, je n'en avais pas été informé. Sur la partie sportive, opérée par l'État, 5,5 millions d'euros d'autorisations d'engagement et 15,8 millions d'euros de crédits de paiement sont ainsi demandés.

Les tarifs pratiqués par l'INSEP augmentent actuellement beaucoup – plus de 40 % de hausse entre 2006 et 2010 –, ce que certaines « petites » – le mot n'est pas péjoratif – fédérations auront sans doute du mal à supporter. Or il n'est dans l'intérêt de personne de construire un bel outil si celui-ci ne devrait pas servir à accueillir les champions d'aujourd'hui et surtout ceux de demain. Les champions de ces petites fédérations sont en effet nos plus grands pourvoyeurs de médailles lors des jeux Olympiques.

Le programme « Jeunesse et vie associative », comme je l'ai indiqué, connaît une très forte augmentation de ses crédits.

Cela est dû aux deux dispositifs que vous avez lancés, monsieur le haut-commissaire, à savoir le fonds d'expérimentation pour la jeunesse, le FEJ, et le service civique.

Le FEJ, comme son nom l'indique, doit soutenir puis évaluer des expérimentations en faveur des jeunes. Ce fonds, qui devait être doté de 45 millions d'euros en 2010, a été encore renforcé grâce à l'adoption par l'Assemblée nationale de l'article 60 *ter* de ce projet de loi, qui lui donne également pour mission de verser certaines allocations d'autonomie aux jeunes, sur une base expérimentale.

Le service civique, objet d'une proposition de loi de notre collègue Yvon Collin, actuellement en navette entre les deux assemblées, participe également de cette très forte augmentation des crédits.

En revanche, les actions « classiques » du programme n'augmentent pas, bien au contraire, notamment les postes FONJEP, le fonds de coopération de la jeunesse et de l'éducation populaire, et les projets éducatifs locaux.

Quant aux nouveautés, il faut les laisser exister avant de les évaluer. Je m'interroge cependant sur ce que deviendront les expérimentations du FEJ une fois qu'elles auront été évaluées. Fabrique-t-on de nouvelles charges publiques ? Les projets doivent-ils être, à terme, autofinancés ? Et quelle est la pérennité du fonds lui-même ?

Quant au service civique, je réserve mes commentaires jusqu'à la présentation de l'un de mes amendements.

Je ferai une dernière remarque sur ce programme « Jeunesse et vie associative » afin d'évoquer la restructuration en cours de l'Institut national de la jeunesse et de l'éducation populaire, l'INJEP, opérateur du programme.

Le recentrage de ses missions sur la recherche en matière de jeunesse se traduit par une forte réduction d'emplois : 93 emplois sous plafond en 2008, 58 en 2010, avec un objectif affiché de 38 équivalents temps plein travaillé, ETPT. Monsieur le haut-commissaire, je souhaiterais que vous donniez au Sénat des précisions sur le reclassement des personnels devant quitter l'INJEP et sur la « perte de substance » qui peut en résulter pour cet opérateur.

Je terminerai par quelques mots sur le programme soutien.

Le plafond d'effectifs pour 2010 s'élève à 6 401 ETPT, soit une diminution de 413 ETPT par rapport à 2009. Hors mesures de périmètre, le nombre de « vraies » suppressions d'emplois s'élève à 122 ETPT, soit 53 % de départs à la retraite non compensés.

Le rapprochement des structures « jeunesse et sports » et « santé-solidarité » se poursuit. Je souhaite simplement que puisse perdurer la grande spécificité des missions « jeunesse et sports », fortement ressentie et appréciée dans les collectivités territoriales.

Mes chers collègues, au bénéfice de ces observations et de l'adoption des amendements que je vous présenterai, je vous propose, au nom de la commission des finances, d'adopter les crédits de la mission « Sport, jeunesse et vie associative ».

**M. le président.** La parole est à M. Pierre Martin, rapporteur pour avis.

**M. Pierre Martin,** rapporteur pour avis de la commission de la culture, de l'éducation et de la communication. Monsieur le président, madame la secrétaire d'État, monsieur le haut-commissaire, mes chers collègues, le programme 219

« Sport » du projet de loi de finances pour 2010 s'inscrit dans un cadre budgétaire contraint et en porte tous les stigmates.

Si les crédits alloués à ce programme passent apparemment de 224 millions à 227 millions d'euros de 2009 à 2010, en fait, à structure constante, ils diminuent de 8 %.

Les crédits consacrés au sport amateur s'élèvent à 10,1 millions d'euros dans le présent budget, soit une baisse apparente de plus de 50 % des crédits par rapport à 2009. Mais cette diminution des crédits correspond à une redéfinition du rôle respectif du ministère et du Centre national pour le développement du sport, le ministère se concentrant sur le pilotage national, à savoir le soutien aux fédérations sportives et aux pôles ressources nationaux, et le CNDS devenant l'opérateur exclusif pour le soutien aux actions territoriales en matière de sport pour tous.

Madame la secrétaire d'État, je suis favorable à ce partage des responsabilités entre le CNDS et l'État en matière de soutien au sport amateur et je ne suis pas inquiet *a priori* du renforcement du CNDS, qui me paraît être un opérateur efficace des ministères.

Toutefois, si nous pouvions disposer d'informations plus précises sur le contrat de performance passé entre le CNDS et l'État, contrat dont nous aimerions même avoir transmission, nous pourrions être encore davantage convaincus de la pertinence de ce choix et cela éviterait, je l'espère, la critique récurrente des parlementaires sur le désengagement de l'État en matière de développement du sport amateur.

Le sport de haut niveau dispose d'un budget stable.

Les crédits de cette action sont principalement consacrés au soutien aux fédérations sportives en faveur du sport de haut niveau à hauteur de 64 millions d'euros dans le cadre des conventions d'objectifs.

C'est essentiel pour l'image de la France – dont on a beaucoup parlé – et pour la vitalité du sport amateur, parce que ce sont les exploits des anciens qui alimentent la passion des jeunes.

La dotation en faveur de l'INSEP est légèrement supérieure à ce qui était prévu. Notre collègue Michel Sergent vous interrogera sur ce point. J'ai, quant à moi, cru comprendre que les conséquences de l'incendie du centre nautique sur l'entraînement des équipes de France n'avaient pas été trop préjudiciables et que des solutions alternatives intéressantes avaient été trouvées. Je m'en félicite.

Sur le DIC, je répète que sa suppression est une erreur et je suis par ailleurs attristé de la méthode utilisée : adoption d'un amendement en projet de loi de financement de la sécurité sociale sur une question relative au budget du sport ; remise en cause brutale d'un dispositif rediscuté en projet de loi de finances pour 2009 et non encore totalement entré en vigueur ; enfin, usage d'informations financières peu crédibles pour les crédits par les autorités gouvernementales.

Mais la bataille pour le sport professionnel, pour les clubs en particulier, qui ont une économie très fragile, malgré les sommes annoncées et en dépit des gros salaires distribués, n'est pas terminée. On dit souvent que le cinéma est une économie fragile et il est, de fait, très protégé en France alors que les salaires énormes de ses stars ne sont pas critiqués.

On oublie souvent que le sport, qui fait partie de la culture populaire – on ne le dit jamais assez – s'inscrit aussi dans un contexte économique concurrentiel et que l'émergence d'un

modèle n'est pas avérée. Je crois que l'on trouvera, à l'avenir, d'autres pistes pour le soutenir et lui montrer la voie de la rentabilité sans nuire à la compétitivité.

S'agissant de la lutte contre le dopage, cheval de bataille de la commission depuis une dizaine d'années, l'évolution principale à souligner est la transformation du financement de l'Agence française de lutte contre le dopage, l'AFLD, qui bénéficiera d'une partie de la « taxe Buffet » dont le taux est augmenté dans le PLF.

Je suis très favorable à l'attribution d'une ressource à l'Agence, que j'avais au demeurant appelée de mes vœux. En effet, étant une autorité indépendante, il apparaît souhaitable qu'elle dispose d'une ressource propre accompagnée d'une dotation permettant de régler le niveau global de financement assuré par l'État. Le choix d'utiliser la taxe dite Buffet me paraît en outre plus judicieux que celui consistant, par exemple, à instituer une taxe sur les licences sportives, qui aurait pesé sur la pratique amateur encadrée.

Toutefois, l'entrée en vigueur dès le 1<sup>er</sup> janvier 2010 d'un dispositif qui met à nouveau à contribution les ligues professionnelles me paraît relever de l'acharnement. Je rappelle, à cet égard, que dans le projet de loi de finances pour 2008 l'élargissement de l'assiette de la taxe Buffet n'était devenu applicable, sur amendement gouvernemental, qu'au 1<sup>er</sup> juillet suivant.

C'est la raison pour laquelle je proposerai un amendement à l'article 60 rattaché afin d'alléger un peu la contribution du sport professionnel en le compensant par une augmentation infime – environ 0,02 % – de la taxe sur la Française des jeux.

Au regard des analyses auxquelles j'ai procédé, la commission a donné un avis favorable sur l'adoption des crédits relatifs au programme « Sport » de la mission « Sport, jeunesse et vie associative ». (*Applaudissements sur les travées de l'UMP.*)

**M. le président.** La parole est à M. Jean-Jacques Lozach, rapporteur pour avis.

**M. Jean-Jacques Lozach, rapporteur pour avis de la commission de la culture, de l'éducation et de la communication.** Monsieur le président, madame la secrétaire d'État, monsieur le haut-commissaire, mes chers collègues, l'an dernier, j'avais déploré la sévère baisse des crédits affectés aux associations et à la politique de la jeunesse et je m'étais fortement inquiété du fait que la loi de programmation des finances publiques pour la période 2009-2012 fixe à un montant aussi bas les crédits de paiement du programme « Jeunesse et vie associative » pour 2010.

Une baisse de quasiment 10 % des crédits était prévue : l'impact aurait été catastrophique à court et moyen termes pour la situation des associations de jeunesse et, plus globalement, pour l'ensemble de nos politiques relatives à la jeunesse. Encore une fois, les collectivités territoriales auraient été appelées à la rescousse, mais nombre d'entre elles, déjà exsangues financièrement, n'auraient malheureusement pu y répondre.

Ce scénario-catastrophe que je décrivais ne se produira heureusement pas grâce à la prise de conscience par le Gouvernement – mieux vaut tard que jamais ! – que le public jeune ne saurait être négligé et que la politique de la jeunesse méritait mieux que le dédain avec lequel elle était traitée.

Je rends grâce à cet égard au haut-commissaire Martin Hirsch qui a redonné un souffle à la politique en faveur de la vie associative et de la jeunesse, qui en avait bien besoin.

Le plafond de financement du programme « Jeunesse et vie associative » a ainsi été relevé de 85 millions d'euros dans le projet de loi de finances pour 2010, qui sont issus de la réserve de budgétisation, dont l'objet est précisément d'abonder des missions en souffrance dans le cadre de la loi de programmation des finances publiques.

En fait, si le Gouvernement annonce une hausse des crédits de 85 millions d'euros, avec 45 millions d'euros pour le fonds d'appui aux expérimentations en faveur des jeunes, et 40 millions d'euros pour le financement du service civique, ce sont 74 millions d'euros supplémentaires qui ont été dégagés, les 11 millions restants étant issus d'une nouvelle répartition des crédits au sein de la mission. Et c'est probablement là que le bât blesse. Qui donc a-t-on déshabillé pour habiller le fonds d'expérimentation et le service civique ?

Pour faire un rapide tour d'horizon des victimes collatérales de la volonté du Gouvernement de se concentrer sur ces deux politiques majeures, je citerai les subventions aux fédérations d'associations, les projets éducatifs locaux, l'INJEP – l'Institut national de la jeunesse et de l'éducation populaire – et le « programme animation sport ».

Les subventions en faveur des fédérations nationales et régionales au titre de projets relatifs à la vie associative vont baisser de plus de 8 % en raison, semble-t-il, de la division par trois du nombre de conventions annuelles passées entre l'État et les fédérations. Monsieur le haut-commissaire, avez-vous des éléments d'explications qui justifient cette diminution de crédits et cette baisse du nombre de conventions signées ?

Par ailleurs, les crédits consacrés au dispositif « Envie d'agir », qui a pour objet de verser aux jeunes des bourses leur permettant de réaliser des projets d'avenir, ont fortement baissé depuis 2008. Comment une telle baisse peut-elle être justifiée ? Le ministère a-t-il réduit en 2009 le nombre de projets soutenus ou bien a-t-il souhaité diminuer le soutien apporté à chaque projet ? Quelle est, sur ce sujet, sa ligne pour 2010 ?

Les crédits accordés aux projets éducatifs locaux s'élèvent, quant à eux, à 13,8 millions d'euros, en diminution de 4,8 % par rapport à la loi de finances pour 2009. Je souligne qu'il s'agit là encore d'une baisse tendancielle qui risque d'avoir des conséquences négatives au niveau local. J'avais émis le souhait, l'année dernière, que l'inspection générale de la jeunesse et des sports évalue l'impact des projets éducatifs locaux et l'effet de levier des sommes versées par l'État dans le cadre de la présente mission. Un tel rapport pourrait donner une visibilité aux parlementaires sur les raisons commandant les crédits alloués aux projets éducatifs locaux. Je réitère donc ce souhait pour l'année 2010.

Les crédits consacrés à l'INJEP sont, par ailleurs, en forte baisse du fait de son recentrage sur ses missions. Monsieur le haut-commissaire, pouvez-vous nous donner des détails sur le recalibrage de l'institut, notamment dans la perspective où il serait en charge du pilotage du service civique ?

Enfin, les sommes consacrées au parcours animation sport dans le programme « Jeunesse et vie associative » subissent une diminution drastique de 40 %. Estimez-vous que ce dispositif est inefficace et, le cas échéant, comment expliquez-vous le maintien de crédits constants pour le

parcours animation sport dans le programme « Sport » ? (*Applaudissements sur les travées du groupe socialiste. – M. le rapporteur spécial applaudit également.*)

**M. le président.** Je rappelle que le temps de parole attribué à chaque groupe pour chaque discussion comprend le temps d'intervention générale et celui de l'explication de vote.

Je rappelle qu'en application des décisions de la conférence des présidents aucune intervention des orateurs des groupes ne doit dépasser dix minutes.

Par ailleurs, le Gouvernement dispose au total de vingt minutes pour intervenir.

Dans la suite du débat, la parole est à Mme Anne-Marie Escoffier.

**Mme Anne-Marie Escoffier.** Monsieur le président, madame la secrétaire d'État, monsieur le haut-commissaire, mes chers collègues, nous tous ici dans l'hémicycle, tous sur notre territoire et au-delà, citoyens jeunes ou plus âgés, reconnaissons les vertus fédératrices, socialisantes, véhiculées par l'adhésion et le soutien à une association, une équipe ou un club sportif.

Licenciés ou spectateurs, peu importe, chacun s'accorde à admettre les valeurs positives du sport et du monde associatif, vecteurs de cohésion, de mixité et d'insertion, pour reprendre les propos de notre rapporteur, valeurs qui sont si nécessaires dans un monde en crise comme le nôtre.

La Coupe du monde de 1998 et la consécration mondiale de l'équipe nationale de football sont deux beaux exemples de cette unité nationale et fraternelle. Nul n'oubliera la liesse, la fraternité de tout un peuple qui ne semblait pas alors préoccupé de questions d'identité nationale.

Le budget de la mission « Sport, jeunesse et vie associative » pour 2010 paraît de prime abord satisfaisant, puisqu'il est globalement en augmentation de 7 %. Mais il faut analyser la répartition des 849,4 millions d'euros de ce budget, qui se décompose en trois programmes : « Sport », « Jeunesse et vie associative », le dernier étant un programme que je qualifierai de logistique des deux programmes précédents.

En ce qui concerne le programme « Sport », on constate d'emblée une baisse de plus de 7 % des crédits de paiement, une baisse qui se manifeste plus particulièrement dans le sport pour tous, alors que le sport de haut niveau est privilégié. Dans la répartition des compétences intervenue dans ces deux domaines, l'État s'est gardé la charge du pilotage national, le soutien aux fédérations, le « tutorat » – en quelque sorte – du sport professionnel, laissant au CNDS, le Centre national pour le développement du sport, le pilotage territorial, celui du « sport pour tous ». À l'État, un budget de 182 millions d'euros, en hausse de 11 % pour financer la politique de soutien au sport de haut niveau ; au CNDS, une subvention de 10,1 millions d'euros pour la promotion du sport pour tous !

Ces chiffres bruts, qui ne tiennent pas compte des autres recettes dont disposera le CNDS, en disent long sur la vision élitiste que l'on a encore trop souvent du sport.

Dans cette approche, le CNDS devient l'opérateur exclusif pour le soutien aux actions territoriales et tire ses ressources de recettes affectées dont on souhaiterait qu'elles soient mieux assurées et moins aléatoires. C'est le cas, en particulier, de la probable contribution nouvelle de 1,3 % sur les mises jouées sur les paris sportifs de la Française des jeux.

Sans aller plus avant dans l'examen du budget du sport, je voudrais relever l'intérêt de mener une évaluation approfondie de l'ensemble des dispositifs concourant à la promotion du sport, qu'ils soient de la compétence de l'État ou de celle du CNDS : il en va de la crédibilité du sport professionnel et de ses institutions – INSEP, l'Institut National du sport et de l'éducation physique, et CREPS, les centres régionaux d'éducation physique et sportive, en particulier – autant que du sport amateur.

Quant au programme « Jeunesse et vie associative », il progresse de façon conséquente : le Gouvernement, alerté dans le passé par la faiblesse des crédits qui lui étaient consacrés, a augmenté ce budget de plus de 60 %, le portant à près de 193 millions d'euros en autorisations d'engagement et à un montant légèrement supérieur en crédits de paiement.

Il se décompose en trois actions, que je ne rappellerai pas ici, mais que nous connaissons tous. Toutes trois sont autant les unes que les autres essentielles au développement d'une politique qui participe pleinement à l'effort de solidarité nationale que nous aimerions tant voir partagé.

Monsieur le haut-commissaire, vous accepterez cependant, j'en suis sûre, que je mette davantage l'accent sur la première action dans laquelle le groupe auquel j'appartiens, le RDSE, est particulièrement impliqué : je veux parler du service civique, ce dispositif proposé à la Haute Assemblée tout dernièrement, que nous avons adopté à l'unanimité.

**M. Martin Hirsch, haut-commissaire aux solidarités actives contre la pauvreté, haut-commissaire à la jeunesse.** Moins une voix !

**Mme Anne-Marie Escoffier.** Exact, monsieur le haut-commissaire ! Le service civique se voit affecter 40 millions d'euros en autorisations d'engagement et en crédits de paiement au titre de 2010. Certains esprits chagrins feront observer que cette proposition de loi n'est pas encore inscrite à l'ordre du jour des travaux de l'Assemblée nationale et qu'il est peu probable que l'enveloppe tout entière puisse être utilisée.

Tel n'est pas mon avis quand on mesure l'intérêt de ce dispositif très novateur, lequel, à peine connu, a suscité un vif intérêt. La détermination et la volonté du Gouvernement, particulièrement les vôtres, monsieur le haut-commissaire, conjuguées à celles du Parlement devraient permettre d'atteindre l'objectif de recrutement de 10 000 volontaires pour 2010.

S'agissant encore de ce programme, je voudrais souligner la nécessité de maintenir au moins au même niveau les crédits du Fonds de coopération de la jeunesse et de l'éducation populaire qui sont, bien souvent, la seule ressource des associations pour employer un salarié. Comment en effet comprendre une réduction des crédits alors que, au même moment, se trouve conforté le fonds d'expérimentation pour la jeunesse, lequel sert à financer les projets pluriannuels animés, justement, par les mêmes salariés de ces associations ?

Je ne saurais trop dire combien serait mal comprise par les collectivités territoriales toute politique qui conduirait à amenuiser les capacités d'initiative du monde associatif, lequel devrait alors être soutenu par ces mêmes collectivités se substituant à l'État. Et cela au moment même où elles mesurent avec inquiétude la réduction de leurs budgets !

Madame la secrétaire d'État, monsieur le haut-commissaire, je pense que, sur le budget de cette mission, vous aurez mesuré nos craintes : crainte face à une politique qui



se cherche tant dans le domaine du sport, que dans celui de la jeunesse et de la vie associative ; crainte face à un budget dont l'augmentation n'est due qu'à deux démarches, certes innovantes et essentielles, les autres actions de la mission voyant leur niveau d'intervention réduit. Vous avez reconnu, madame la secrétaire d'État, que ce budget est équilibré, établi dans un contexte de crise économique.

Les membres du groupe du RDSE comprennent bien vos contraintes, mais ils auraient vraiment souhaité que votre budget soit à la hauteur de vos ambitions. Dans ces conditions, ils ne pourront que s'abstenir sur les crédits de cette mission.

**M. le président.** La parole est à M. Jean-François Voguet.

**M. Jean-François Voguet.** Monsieur le président, madame la secrétaire d'État, monsieur le haut-commissaire, mes chers collègues, ne disposant que de quelques minutes, je serai obligé de m'en tenir à l'essentiel, au risque d'apparaître trop généraliste.

Depuis la mise en œuvre de la LOLF, tous les ans, des modifications du périmètre des actions masquent les évolutions réelles de cette mission. En revanche, une chose est certaine : si son budget passe de 790 millions à 849 millions d'euros, cette hausse n'est en fait qu'apparente. En effet, 85 millions y sont inscrits pour la mise en œuvre du service civique et du fonds d'expérimentation pour la jeunesse. Ces nouvelles mesures se financeront donc, en partie, sur le compte des autres actions, qui voient leur budget diminuer de 26 millions d'euros.

Devant ces nouvelles restrictions, votre Gouvernement étant en place depuis trois ans, il est pertinent de dresser un premier bilan.

En 2007, le budget de la mission était encore de 780 millions d'euros. En 2010, à périmètre constant, il sera de 764 millions d'euros. Le budget que nous examinons est donc celui d'une mission dévaluée et d'une administration en voie de démantèlement.

Ces restrictions budgétaires touchent tous les programmes. Certaines actions subissent même des baisses de plus de 50 % en trois ans, et les deux nouvelles actions du programme « Jeunesse et vie associative » ne sont en fait que des expérimentations, dont l'avenir est, vous le savez, incertain, par définition.

Nous sommes donc très loin, à l'opposé même, des envolées lyriques et des promesses des campagnes électorales, qui ont porté votre majorité.

Ce budget, qui touche pourtant à la vie quotidienne de millions de nos concitoyens et qui s'adresse à tous les jeunes de notre pays, ne porte, à l'évidence, la marque d'aucune volonté politique forte et demeure sans ambition.

Dans le domaine du sport, le désengagement massif de l'État s'accélère, fragilisant toujours plus ce secteur. À périmètre constant, le budget du programme « Sport » baisse de 8 %. Je sais que l'on me rétorquera que le budget des sports comporte aussi les sommes attribuées au CNDS. Mais parlons-en justement !

Si celui-ci voit une hausse incertaine de ses ressources de 16 millions d'euros, celle-ci ne compense ni la baisse de 17 millions d'euros du budget ministériel ni les missions supplémentaires qui lui sont dorénavant attribuées, tels le financement de l'Agence française de lutte contre le dopage pour 4 millions d'euros et le soutien aux événements sportifs

pour 4 nouveaux millions d'euros, sans compter le financement de l'accompagnement éducatif qu'il a dû assumer l'an passé et qui perdure pour 2010.

De plus, chacun sait bien que, malgré ses fonds de roulement, le CNDS manque cruellement de moyens. Il ne subventionne qu'environ 50 % des dossiers et sa participation n'est en moyenne que de 9 %. C'est la raison pour laquelle notre groupe a défendu en première partie du projet de loi de finances un amendement tendant à porter à 2,9 % le prélèvement en faveur du CNDS sur la Française des jeux, comme cela était le cas en 2005, et que nous soutiendrons un amendement pour renforcer la « taxe Buffet » à son profit.

On peut prendre les crédits de la mission « Sports, jeunesse et vie associative » de toutes les façons, il manque pour le moins une bonne trentaine de millions cette année pour poursuivre simplement les actions engagées.

Dans ces conditions difficiles, qui touchent tout le mouvement sportif, nous souhaitons particulièrement condamner la disparition des financements de l'État en faveur du volet « sport pour tous ».

En 2007, après une très forte baisse de 20 millions d'euros, les montants disponibles pour cette action s'élevaient encore à 35 millions euros. Ils seront de 10 millions d'euros cette année. Voilà votre bilan !

La chute est brutale. En trois ans, la baisse est de 71 %.

Ce choix est socialement injuste et sportivement dangereux. C'est d'autant plus inacceptable que, il y a encore trois ans, 8 millions d'euros étaient consacrés à des aides visant à favoriser l'accès des personnes handicapées, des jeunes, des femmes et des familles en difficulté à une activité sportive.

Aujourd'hui, cette action ministérielle a disparu.

Nous ne pouvons à nouveau que regretter que des sommes très importantes viennent grever ce budget, déjà trop faible, pour aller dans les poches de ceux qui n'en ont pas besoin. Je veux parler ici du DIC, que nous avons toujours combattu, et de la gratification offerte aux actionnaires du consortium Stade de France, qui s'élève cette année à plus de 7 millions d'euros. Ces sommes devaient revenir aux clubs et bénéficier aux publics qui en ont le plus besoin.

Par parenthèse, la convention qui nous lie à ce consortium se fondant sur une loi, il serait temps de la modifier pour faire disparaître cette obligation.

Par ailleurs, militants de la suppression du DIC, nous souhaiterions que la décision adoptée dans le cadre de la loi de financement de la sécurité sociale trouve une première application par la diminution des provisions prévues dans ce budget et que les sommes dégagées viennent renforcer l'action 1 en faveur du sport pour tous.

En ce qui concerne le programme « Jeunesse et vie associative », la situation est la même. Là aussi, le désengagement de l'État fait des ravages. À périmètre constant, la baisse est de 10 %. Sur trois ans, depuis que vous êtes aux affaires, les crédits de ce programme auront diminué de 20 % !

Certes, cette année, 85 millions d'euros serviront à financer le service civique et des expérimentations, mais pour toutes les autres actions l'heure est aux restrictions.

Ainsi, par rapport à 2009, les crédits destinés à la participation des jeunes baissent de 16 %, ceux qui visent à permettre leur accès aux loisirs de 19 % et ceux consacrés aux échanges internationaux de 4 %.

Pour l'INJEP, la baisse est de 23 %, alors que cet organisme devra s'occuper en plus du service civique.

Enfin, la protection de la jeunesse voit sa dotation diminuer de 10 %.

Les principales victimes seront donc d'abord les jeunes.

En 2007, 8 millions d'euros étaient provisionnés pour l'opération « Envie d'agir ». Il ne reste plus que 2,7 millions d'euros cette année, soit une baisse de 66 %.

Ce sont aussi les associations qui vont souffrir de cette situation. Et nous savons à quel point leur rôle est important dans notre société. Ainsi, les aides attribuées dans le cadre des plans éducatifs et des partenariats locaux auront baissé de 22 % en trois ans.

Les associations sont d'autant plus maltraitées que dans le cadre de l'action en faveur du soutien à l'emploi, à la formation et au fonctionnement des associations nationales, la baisse est de 7 % sur un an et de 14 % sur trois ans.

Aussi, pour toutes ces raisons, vous ne serez pas étonnés, mes chers collègues, de notre décision de voter contre les crédits de la mission « Sport, jeunesse et vie associative ». (*Applaudissements sur les travées du groupe CRC-SPG.*)

**M. le président.** La parole est à M. Jean-Jacques Lozach.

**M. Jean-Jacques Lozach.** Monsieur le président, madame la secrétaire d'État, monsieur le haut-commissaire, mes chers collègues, mon propos se limitera au volet « sport ».

Au fil des années, le fossé se creuse entre la place qu'occupe le sport dans la vie quotidienne de nos concitoyens et le sort que l'État lui réserve. Toujours aussi éloigné des promesses de 2007 du Président de la République, le projet de budget pour 2010 ne réduira pas cette fracture. Madame la secrétaire d'État, je vois là un risque de distorsion préoccupant entre cette réalité budgétaire et votre discours offensif et ambitieux du 6 octobre dernier à la Sorbonne.

L'évolution du sport et des activités physiques se structure autour de quatre pôles, qui sont autant de fonctions sociales : un loisir, une pratique éducative, une activité compétitive et une économie, voire une industrie. Le rôle de l'État ne doit-il pas être en premier lieu de favoriser l'accès de tous – autrement dit, la démocratisation – à toutes ces dimensions d'un sport devenu un incontournable phénomène de société ? Le sport au quotidien est un droit qu'il importe d'ouvrir à tous.

Or avec les objectifs assignés au CNDS, alimenté par des crédits extra-budgétaires, par déduction, vous officialisez une priorité écrasante pour l'État, à savoir se fixer des objectifs resserrés autour du seul sport de haut niveau. Nous ne le négligeons pas, notamment son effet d'entraînement sur la jeunesse, et nous ne nous satisfaisons pas de constater, à chaque olympiade, le recul de la France dans la hiérarchie sportive mondiale. Mais l'implication de la sphère privée dans le financement du sport ne doit pas occulter une réalité : le mouvement sportif puise ses forces dans les missions de service public assumées par les clubs et leurs bénévoles.

Les associations, depuis plus d'un siècle, représentent un acteur fondamental de la société civile dans le champ de l'intérêt général. Leur développement est plébiscité par les Français, qui les placent en tête des organisations auxquelles ils font confiance.

Les crédits consacrés au développement des pratiques sportives pour tous, à l'activité et au fonctionnement du mouvement sportif national ainsi qu'à la promotion des

métiers du sport nous semblent donc dramatiquement insuffisants. On note le retard pris par le chantier de modernisation de l'INSEP, retard qui va engendrer de nouvelles dépenses pour l'État et, plus particulièrement, la nécessité de pallier les carences en matière de personnels techniques de la part du partenaire privé pourtant tenu, au terme du contrat, de fournir lesdits personnels.

En dépit de la loi du 5 Avril 2006 relative à la lutte contre le dopage et à la protection de la santé des sportifs, les crédits de cette action atteignent seulement 15,9 millions d'euros en 2010, après avoir régressé en 2009 et stagné lors des exercices précédents. Alors qu'il aura fallu près de vingt ans pour que les États et le mouvement sportif se dotent d'une vision et de règles communes, il serait souhaitable de ne pas s'inquiéter, lors de chaque exercice budgétaire, des moyens bénéficiant à l'Agence française de lutte contre le dopage.

Je veux maintenant dire un mot des paris en ligne.

À travers la reconnaissance du droit d'exploitation pour les organisateurs d'événements sportifs, le football et, à un degré moindre, le tennis seront les sports gagnants de la répartition des mises dans la mesure où ils seront les activités supports des paris incriminés.

Avec le projet de loi relatif à l'ouverture à la concurrence et à la régulation du secteur des jeux d'argent et de hasard en ligne, ne sommes-nous pas en train de rater l'occasion de réduire les disparités abyssales existant entre les sports les mieux dotés, car médiatiques, et les sports les plus démunis, car quasi anonymes, mais aux valeurs éducatives aussi réelles ? Il serait pourtant nécessaire de progresser vers le principe de l'unité du sport, justement et régulièrement mis en exergue par le président du CNOSE. Cependant, je crains que, à brève échéance, le sport ne se retrouve au cœur de tractations de plus en plus tendues entre chaînes de télévision et opérateurs de jeux et paris.

Par ailleurs, les parlementaires socialistes n'avaient pas voté l'institution du DIC en 2004, dispositif vivement critiqué par la Cour des comptes, qui le présente comme « un simple effet d'aubaine », et qui concerne les employeurs de seulement 1 444 contribuables aux revenus très élevés.

La compétitivité des clubs français ne passe pas par des avantages fiscaux exceptionnels, mais bien par l'adoption de règles européennes mettant nos clubs à égalité de chance avec leurs homologues, voire par la rénovation de stades permettant de générer des recettes nouvelles.

Nous trouvons cependant tout à fait inélégantes les conditions de sa suppression, en cours de saison, créant des difficultés aux clubs engagés dans des contrats pluriannuels avec leurs joueurs. Si le DIC coûte 32 millions d'euros à l'État, le déficit de la sécurité sociale devrait dépasser les 30 milliards d'euros en 2010. S'attaquer à d'autres niches, fiscales ou sociales, eût été sans doute plus pertinent.

Les crédits inscrits au CNDS comportent 15 millions d'euros provenant des mises sur les paris en ligne, et cela sans aucune assurance. Il serait même aventureux d'affirmer aujourd'hui que le vote du projet de loi concerné interviendra avant la prochaine coupe du monde de football.

Après la déconvenue de la candidature de Paris aux jeux Olympiques de 2012, il importe à la puissance publique de créer les conditions favorables à la candidature de la France à l'Euro 2016. Face à la vétusté de nos infrastructures, le défi n'est pas mince. En effet, s'impose une nouvelle généra-

tion d'enceintes sportives, multifonctionnelles et intégrant les innovations architecturales et technologiques les plus actuelles.

L'État s'engage à hauteur de 150 millions d'euros. Toutefois, une ambition plus forte devra s'affirmer, car les financements privés seront freinés par la crise. En souhaitant, par ailleurs que la « main frauduleuse » de Thierry Henry ne porte pas préjudice à la candidature française.

Enfin, nous avons plus que jamais le sentiment que l'État mise sur les collectivités locales pour financer le sport. Cette attitude n'est-elle pas en contradiction totale avec le sort institutionnel, financier et fiscal que la suppression de la taxe professionnelle et la réforme des collectivités locales leur réservent ?

Privés du recours à la clause de compétence générale, les régions et les départements ne seraient plus en mesure de soutenir ensemble les associations et de financer les équipements. Or ils investissent chaque année un milliard d'euros dans le sport, soit cinq à six fois le montant du CNDS. Nous voyons là un risque sérieux d'aggravation des disparités territoriales en matière d'animation sportive.

Ce risque est conforté par l'application de la RGPP, qui noie le réseau du sport, de la jeunesse et de la vie associative dans des directions de la cohésion sociale et de la protection des populations, ce qui provoquera une perte de proximité entre les services déconcentrés de l'État et le mouvement sportif.

Pour conclure, je veux vous poser quelques questions, madame la secrétaire d'État.

Quelle est votre ligne de conduite en matière de soutien des CREPS ? Sur quelles bases vous êtes-vous fondée pour décider d'en fermer certains et d'en maintenir d'autres ? Quel rôle l'INSEP jouera-t-il dans le pilotage des CREPS à partir du contrat de performance signé avec cet établissement ? (*Applaudissements sur les travées du groupe socialiste.*)

**M. le président.** La parole est à M. Christian Demuynck.

**M. Christian Demuynck.** Monsieur le président, madame la secrétaire d'État, monsieur le haut-commissaire, mes chers collègues, je ne peux que me féliciter de l'engagement pris par le Président de la République et le Gouvernement en faveur des jeunes. C'est la première fois depuis très longtemps, en fait depuis l'époque d'un autre haut-commissaire, Maurice Herzog, qu'on a la volonté de mettre en œuvre une véritable politique en faveur de la jeunesse. L'annonce du plan « Agir pour la jeunesse » en est l'illustration.

Je tiens également, monsieur le haut-commissaire, à saluer votre implication et votre ténacité, au-delà des clivages politiques, dans la défense de l'intérêt des jeunes afin de renforcer leurs droits et leurs devoirs. Votre engagement conduit à mieux les respecter et ainsi à redistribuer les cartes pour leur donner des atouts dans une perspective d'intérêt général. Tels sont vos principes, mais aussi ceux qui ont guidé les réflexions de la mission commune d'information du Sénat sur la politique en faveur des jeunes, présidée par Raymonde Le Texier et dont j'étais le rapporteur.

Nous devrions tous nous réjouir que le programme « Jeunesse et vie associative » augmente de 61 %, passant de 120 millions d'euros à 193 millions d'euros. Ces crédits sont la traduction des engagements du Président de la République en faveur des jeunes et la preuve de votre combativité, monsieur le haut-commissaire.

En effet, le programme bénéficie de l'intégration de deux nouvelles lignes de crédit : les 45 millions d'euros du fonds d'expérimentation pour la jeunesse et les 40 millions d'euros du service civique.

Malgré le contexte actuel de finances publiques très dégradées, c'est concrètement une évolution très favorable. Celle-ci marque, à juste à titre, l'engagement fort de notre gouvernement envers la jeunesse.

Il est facile de dire que la jeunesse d'un pays est son avenir, son capital, qu'elle est confrontée au défi d'un monde en crise. Mais il est plus difficile d'agir.

C'est le rôle du Gouvernement, c'est le rôle du Parlement de leur tendre la main et de mettre en place une politique qui ne soit pas de l'assistanat, mais qui permette à chaque jeune de construire son avenir.

Pendant trop longtemps, la France n'a pas offert à sa jeunesse les perspectives d'avenir auxquelles elle pouvait prétendre. J'en veux pour preuve le nombre de jeunes chômeurs, qui est l'un des plus élevés d'Europe. Rien d'étonnant que ceux-ci ne croient pas en l'avenir ni accessoirement aux femmes et aux hommes politiques.

Nous devons tourner cette page et bâtir pour eux une politique qui leur donnera à tous une chance, et ce quels que soient leur origine, leurs talents, leurs aspirations.

Notre mission sénatoriale en faveur des jeunes a réfléchi à ce que pourrait être cette nouvelle politique de la jeunesse. Nous avons défendu l'idée d'une politique digne de ce nom, qui permettra et qui facilitera leur insertion sociale et professionnelle ainsi que leur autonomie.

Comme vous le savez, mes chers collègues, nous avons voté ici, au Sénat, en faveur d'un service civique ambitieux : 10 000 jeunes dès 2010 pour atteindre à terme 10 % d'une classe d'âge, soit 70 000 jeunes. Ce service civique sera consacré à des activités utiles pour l'intérêt général. Je souhaite qu'il devienne une étape normale, mais indispensable, dans leur parcours de vie.

Cohésion sociale et mixité sont ses deux objectifs majeurs.

L'action 1 du programme « Développement de la vie associative et promotion de l'engagement citoyen » est dotée de 51,6 millions d'euros dans le projet de loi de finances pour 2010, contre 16 millions d'euros en loi de finances initiale pour 2006, soit une hausse de 222 %.

Rappelons qu'il existe déjà aujourd'hui non seulement un dispositif relatif au service civil volontaire, qui concerne principalement des volontaires associatifs, mais aussi le volontariat civil de cohésion sociale et de solidarité, le volontariat civil à l'aide technique ou encore le volontariat de prévention, de sécurité et de défense civile.

Le montant de 40 millions d'euros pour la dotation au service civique n'a pas été établi à la légère : c'est le coût réel du dispositif.

La réforme du service civique a pour objet : de rassembler les principaux dispositifs actuels de volontariat sous un statut homogène pour le rendre plus lisible, et donc plus visible et attractif ; de rationaliser le fonctionnement administratif et technique du volontariat ; de valoriser le service civique dans les parcours des jeunes ; enfin, de le faire monter en puissance afin d'y insérer davantage de jeunes.

Les articles 4 et 8 de la proposition de loi relative au service civique tendent à prévoir le soutien financier de l'État aux organismes d'accueil de volontaires.

Il est vrai que le dispositif n'a pas encore été adopté par l'Assemblée nationale et j'espère, monsieur le haut-commissaire, que vous allez fortement insister pour qu'il soit inscrit rapidement à son ordre du jour. Je rappelle d'ailleurs que nous en avons débattu à marche forcée au Sénat pour qu'il soit applicable dans les meilleurs délais. Il faut que les 40 millions d'euros inscrits au budget servent effectivement à accueillir ces jeunes.

Par conséquent, monsieur le haut-commissaire, loin de suggérer une baisse des crédits de cette action, je vous demande d'insister pour que l'Assemblée nationale examine ce texte le plus promptement possible.

**M. Charles Pasqua.** Très bien !

**M. Christian Demuynck.** Nous avons, avec ces 40 millions d'euros, les moyens d'agir. Saisissons cette opportunité !

**M. Martin Hirsch,** *haut-commissaire aux solidarités actives contre la pauvreté, haut-commissaire à la jeunesse.* Absolument !

**M. Christian Demuynck.** Je souhaite également évoquer un point relatif au programme « Sport ».

J'ai appris ce matin la décision du Gouvernement de déposer un amendement tendant à supprimer l'article 60 du projet de loi de finances. Au moment de l'élaboration du budget, le Gouvernement avait en effet prévu de majorer la taxe qui frappe les droits de retransmission des compétitions sportives, couramment appelée « taxe Buffet ». Il y renonce aujourd'hui pour tenir compte d'une autre mesure, issue d'une initiative parlementaire prise dans le cadre de la loi de financement de la sécurité sociale, à savoir la suppression du droit à l'image collective, lequel atténuait les charges sociales versées par les clubs employant des sportifs professionnels.

Je comprends parfaitement que le Gouvernement souhaite éviter une accumulation de mesures défavorables au sport professionnel, qui donnerait l'impression d'un acharnement et qui pourrait menacer l'équilibre économique de ce secteur d'activité. Je me réjouis donc du retrait de cette disposition.

La question qui se pose aujourd'hui est de savoir comment sera financée en 2010 l'Agence française de lutte contre le dopage, l'AFLD, à laquelle devaient être affectés les moyens tirés de la majoration de la taxe, évalués à 4 millions d'euros. Je ne sais pas quelles sont, en ce domaine, les intentions du Gouvernement, mais une solution vient spontanément à l'esprit. La suppression du DIC doit dégager d'importantes économies, d'environ 26 millions d'euros, correspondant à ce qui était jusqu'à présent remboursé aux organismes de sécurité sociale sur le programme « Sport ». Il serait bon d'affecter à l'AFLD une partie des sommes ainsi rendues disponibles. Je sais bien qu'il y a un décalage dans le temps et qu'il reste des sommes à rembourser, mais on peut étaler une partie des remboursements, ce qui permettra de financer l'AFLD sans prélever sur les crédits nécessaires au monde sportif.

Tels sont les points que je souhaitais aborder devant vous, madame la secrétaire d'État, monsieur le haut-commissaire, mes chers collègues. Bien sûr, je voterai le projet de budget de cette mission, car il va dans le sens d'une prise en compte de notre jeunesse. (*Applaudissements sur les travées de l'UMP.*)

**M. le président.** La parole est à Mme Bernadette Bourzai.

**Mme Bernadette Bourzai.** Monsieur le président, madame la secrétaire d'État, monsieur le haut-commissaire, chers collègues, je ne partage pas l'enthousiasme et l'optimisme

de notre collègue Christian Demuynck, car l'état d'esprit des acteurs du secteur de la jeunesse et de la vie associative est plutôt à la morosité.

En effet, à périmètre constant, ce ne sont manifestement pas les crédits affectés au programme « Jeunesse et vie associative » qui creuseront le déficit des finances de l'État en 2010. Ceux-ci sont en diminution de 7,2 %, malgré l'effet d'optique que crée leur présence dans un programme gonflé de 60 % par l'introduction des crédits affectés à la mise en place du fonds d'expérimentation pour la jeunesse, d'une part, et du service civique, d'autre part.

La question qu'il convient alors de se poser est de savoir si les « bénéfices sociaux » de ces nouvelles mesures, au regard des actions menées par les associations et des publics touchés, compenseront les diminutions de moyens affectant le monde associatif de la jeunesse et de l'éducation populaire... On est d'autant plus fondé à en douter que la politique du Gouvernement, à travers les règles qu'il tend à imposer et la réforme qu'il envisage pour les collectivités territoriales, ne leur est pas favorable, sans que cela soit d'ailleurs clairement assumé dans les discours.

Il convient donc de rétablir quelques vérités concernant les chiffres en considérant la situation à périmètre constant.

Comme en 2009, l'État va une nouvelle fois économiser, en 2010, environ 10 millions d'euros sur le dos des associations de jeunesse et d'éducation populaire. À périmètre constant, les crédits consacrés au développement de la vie associative diminuent de plus de 4 %, alors qu'ils ont déjà subi une réduction de 12 % en 2009.

Le désengagement de l'État dans le domaine de la formation des bénévoles est particulièrement préoccupant. Les crédits qui y sont consacrés reculent encore de 6 %, quand le besoin est estimé à 20 millions d'euros. L'État octroie « généreusement » 23 euros par journée de stage... Par comparaison, le coût journalier est de 36 euros pour la fonction publique territoriale et de 50 à 150 euros dans le secteur privé.

Les budgets des associations ont donc tendance à baisser, après avoir connu une évolution chaotique les années précédentes. Faut-il rappeler que les actions efficaces des associations se construisent dans la durée et que l'arrêt d'un financement signifie non pas une économie mais, au contraire, le gaspillage des efforts consentis auparavant ?

Le Gouvernement doit assumer son partenariat historique avec les associations, et je pèse mes mots !

Les projets sont souvent développés dans la durée grâce à des programmations pluriannuelles. Le Gouvernement ne doit pas prétexter une pseudo-mise en conformité avec la réglementation européenne pour précariser les conventions pluriannuelles d'objectifs, voire les supprimer purement et simplement.

Du fait de la baisse des crédits pour la formation des bénévoles, les associations se retrouvent dans une impasse. L'inquiétude est particulièrement vive pour les associations proches de l'éducation nationale, notamment en milieu rural et dans les zones urbaines défavorisées.

Le Gouvernement nous explique que les associations s'y retrouveront avec le développement du service civique. Nous ne pouvons que l'espérer... Nous avons néanmoins deux motifs d'inquiétude.

L'un est lié aux réorganisations que la mise en place du service civique va nécessairement entraîner pour le secteur associatif. Celles-ci doivent s'accompagner d'un effort soutenu pour être réussies. Or nous avons vu que, pour l'heure, le compte n'y était pas.

L'autre concerne la philosophie générale des politiques en faveur de la jeunesse que le Gouvernement entend promouvoir. Dans le contexte de crise économique que nous connaissons, celles-ci se fondent sur une vision « très sociale ». Cette approche est bien sûr nécessaire, car l'augmentation considérable du nombre de chômeurs, et particulièrement de jeunes chômeurs, plonge notre pays dans une crise sociale bien réelle, cruelle pour chacun de ceux qu'elle touche et angoissante pour tous.

Pour autant, les politiques de remédiation sociale et d'insertion ne doivent pas reléguer au second plan les notions de citoyenneté, de culture, de loisirs. Que signifient ces notions pour le Gouvernement ? Leur relégation n'est pas le fruit du hasard ni même de la seule contrainte financière.

À cet égard, des pans entiers de la rhétorique officielle ne laissent d'inquiéter. Le chef de l'État multiplie des interventions qui sont autant de contresens culturels sur ce qu'a signifié l'engagement d'hommes comme Guy Môquet, Marc Bloch ou Albert Camus. Ces contresens, qui servent une propagande fondée sur la récupération, illustrent une incompréhension profonde des valeurs de l'engagement altruiste et désintéressé sur lesquelles se fonde l'esprit associatif.

Parallèlement, le temps libre est stigmatisé par des slogans simplistes martelés sur la valeur travail, tel le « travailler plus pour gagner plus ». Tout est vu sous l'angle de la marchandisation de la vie quotidienne. À cet égard, la diminution de 10 % des crédits des sous-actions « accès à des loisirs de qualité » et « protection des jeunes » est particulièrement symptomatique et préoccupante.

Outre la diminution des crédits, les difficultés auxquelles se heurtent les associations concernent la mise en concurrence générale de l'offre associative avec celle du secteur privé. La Ligue de l'enseignement considère que cette mise en concurrence la pénalise encore plus que la baisse de ses crédits. Des représentants d'associations nous faisaient remarquer voilà quelques jours que ce n'était pas simplement technique et que cela dénotait une certaine manière de considérer le monde associatif.

Monsieur le haut-commissaire, comment pouvez-vous rassurer les associations qui s'interrogent sur les intentions du Gouvernement à leur égard ?

**M. Martin Hirsch**, *haut-commissaire*. Je répondrai.

**Mme Bernadette Bourzai**. La suppression progressive des mises à disposition des personnels détachés de l'éducation nationale soulève également des difficultés. Elle prive le monde de l'éducation nationale des liens avec les associations qui l'entourent.

Je voudrais conclure en évoquant les dangers que représente, pour les associations, la suppression de la clause de compétence générale des collectivités territoriales, dont a déjà parlé mon collègue Jean-Jacques Lozach. Sa disparition va rompre les liens de financement et du fonctionnement et des investissements avec de multiples associations à vocation sociale, culturelle, sportive et les collectivités.

Monsieur le haut-commissaire, je connais votre attachement aux missions locales et je le partage. Mais comment allons-nous financer les missions locales si la compétence générale n'est pas attribuée à la fois aux communes, aux communautés de communes, aux départements et aux régions ? Voilà un exemple bien concret !

Pour les associations comme pour les élus locaux dévoués à la vie de leur commune, ces mesures sont ressenties comme des marques de mépris. C'est tout le maillage de proximité indispensable aux quartiers et aux territoires ruraux qui est mis à mal ; cela, nous ne pouvons l'accepter ! C'est la raison pour laquelle nous voterons l'amendement n°II-25, présenté par notre collègue Michel Sergent, au nom de la commission des finances, visant à abonder les crédits dédiés aux postes FONJEP et aux projets éducatifs locaux. (*Applaudissements sur les travées du groupe socialiste et du groupe CRC-SPG.*)

**M. le président**. La parole est à Mme Maryvonne Blondin.

**Mme Maryvonne Blondin**. Monsieur le président, madame la secrétaire d'État, monsieur le haut-commissaire, mes chers collègues, je m'associe aux préoccupations exprimées par MM. Lozach et Sergent, relevant après eux que l'augmentation globale des crédits de la mission est essentielle due au fonds d'expérimentation pour la jeunesse et au financement du service civique.

Pour ma part, je m'arrêterai sur un thème spécifique qui mérite toute notre attention : l'égal accès des enfants aux loisirs, aux vacances. J'évoquerai également, par voie de conséquence, l'éducation populaire.

Pour étayer mon propos, je m'appuierai sur la proposition de loi déposée en juillet 2008 par le député Régis Juanico, qui n'a toujours pas été inscrite à l'ordre du jour parlementaire. Je considère que le projet de loi de finances est une excellente occasion de donner un écho à cette proposition, dont nul ne peut contester la pertinence.

La convention internationale des droits de l'enfant du 20 novembre 1989, que la France a ratifiée, prévoit, dans son article 31, que « les États parties reconnaissent à l'enfant le droit au repos et aux loisirs, le droit de se livrer aux jeux et à des activités récréatives propres à son âge et de participer librement à la vie culturelle et artistique ». Malgré cet engagement international, chaque année, en France, 3 millions d'enfants ne partent pas en vacances et, parmi eux, ils sont 2 millions, âgés de cinq à dix-neuf ans, à ne jamais s'évader de leur environnement quotidien, pas même le temps d'un week-end.

Au-delà de l'évidente injustice que dénoncent de tels chiffres, on peut aussi déplorer le manque d'ouverture que cela signifie pour les enfants en question. J'ai rappelé, lors des débats sur la mission « Culture », combien l'éducation artistique et culturelle était un gage d'ouverture d'esprit. Je ferai le même constat pour les vacances, qui représentent pour nos jeunes une nécessaire ouverture au monde et aux autres, en favorisant la compréhension mutuelle et la lutte contre le repli sur soi.

Je crois donc nécessaire que nous examinions rapidement le texte du député Juanico, car il répond à un enjeu aussi important que celui de la démocratisation de l'art et de la culture : je veux parler de l'égalité des chances et de l'émancipation des jeunes.

Aujourd'hui, des associations d'éducation populaire comme La Jeunesse au plein air accomplissent un important travail pour donner corps à cet objectif et ne reçoivent, en contrepartie de leurs efforts, ô combien méritoires, que

des diminutions de budget. Ces efforts se caractérisent notamment par l'identification au cas par cas des besoins de l'enfant et son accompagnement grâce aux nombreux relais – établissements scolaires, travailleurs sociaux... – avec lesquels elles œuvrent sur tout le territoire, urbain aussi bien que rural.

Concevoir des formules spécifiques, bien adaptées à la situation de l'enfant et de sa famille, permet de mieux cibler les dépenses qu'avec les chèques-vacances, qui obéissent davantage à une logique de guichet, mais aussi de faire des vacances un outil d'aménagement du territoire.

Cent cinquante-trois enfants du Finistère ont bénéficié de ce dispositif en 2009. Et point n'est besoin de prévoir des formules dispenseuses : plus de la moitié de ces jeunes sont restés dans le département. Partir en vacances n'implique pas forcément un éloignement géographique.

Ces associations se sont engagées depuis fort longtemps dans une contractualisation avec l'État et les collectivités autour de projets territoriaux pour les enfants et la jeunesse. Elles participent ainsi à l'action publique à destination des enfants. Elles ont capitalisé des savoir-faire en matière d'organisation, de formation et surtout d'accompagnement individuel des enfants, mais aussi d'accompagnement des collectivités dans la mise en œuvre d'actions socio-éducatives à l'échelle du territoire.

Ces partenariats sont essentiels pour le mieux-vivre ensemble, et il faut prendre cela en compte. Au lieu de quoi, dans ce budget, on décharne les crédits alloués aux actions partenariales locales en faveur de l'éducation populaire, au risque de décapiter celle-ci. Ces crédits passent en effet de 5 millions d'euros à 4,5 millions d'euros, alors qu'ils s'élevaient à 6,4 millions d'euros en 2006.

Tout cela s'inscrit dans l'action « Promotion des actions en faveur de l'éducation populaire et des métiers de l'animation », dont les crédits subissent, à périmètre constant, une baisse de 8 % par rapport à 2009.

Non seulement l'indifférence croissante à l'égard de l'éducation populaire et les coupes budgétaires que subit ce secteur menacent la qualité de l'action publique en faveur des jeunes, mais elles ont des conséquences redoutables pour les finances locales, qui, déjà malmenées par les réformes, fondent comme neige au soleil.

Monsieur le haut-commissaire, votre nomination à la jeunesse avait fait naître beaucoup d'espoir, car ce secteur était auparavant un domaine soit partagé soit complètement négligé, selon la volonté des collectivités puisqu'il ne relevait de la compétence d'aucun niveau en particulier. Après la suppression de la clause de compétence générale et des financements croisés, qui va s'en occuper ? Qu'advient-il des projets éducatifs locaux, conjointement soutenus par les villes, les départements et les caisses d'allocations familiales, par exemple ?

Comment continuer à organiser des actions en faveur de la jeunesse si l'État pratique une politique de la terre brûlée ? D'une part, l'État se retire financièrement, d'autre part, il prive les collectivités locales des leviers de financement dont elles peinent à disposer localement !

Tout cela traduit, selon moi, un terrible manque de considération envers les associations d'éducation populaire et une méconnaissance du rôle fondamental qu'elles jouent dans le dialogue civil. Et ce n'est pas la diminution des crédits alloués à la formation des bénévoles qui contredira ce sentiment !

Certes, me direz-vous, monsieur le haut-commissaire, une Conférence de la vie associative va avoir lieu...

**M. Martin Hirsch**, *haut-commissaire*. Dans quinze jours !

**Mme Maryvonne Blondin**. ... le 17 décembre prochain. Mais que va-t-on y dire aux associations ? « Faites plus avec moins », alors que les besoins augmentent. Ou bien : « Comment faire mieux ensemble pour reconnaître et valoriser votre engagement, y compris d'un point de vue financier ? »

Monsieur le haut-commissaire, vous qui connaissez bien l'engagement et l'utilité des associations, ne les décevez pas, ne nous décevez pas ! (*Applaudissements sur les travées du groupe socialiste et du groupe CRC-SPG.*)

**M. le président**. La parole est à Mme la secrétaire d'État. (*Applaudissements sur les travées de l'UMP.*)

**Mme Rama Yade**, *secrétaire d'État chargée des sports*. Monsieur le président, mesdames, messieurs les sénateurs, je remercie MM. les rapporteurs du travail extrêmement approfondi qu'ils ont effectué, ainsi que les orateurs qui viennent de s'exprimer et qui ont soulevé des points tout à fait cruciaux concernant la programmation budgétaire pour 2010 dans le domaine des sports.

Je laisserai évidemment à mon collègue Martin Hirsch le soin de présenter les orientations stratégiques des crédits de son programme et de répondre aux questions concernant plus particulièrement son action.

En premier lieu, je reviendrai sur l'appréciation générale de l'évolution des moyens dédiés aux sports, évolution qu'ont évoquée MM. les rapporteurs Michel Sergent et Pierre Martin, mais aussi M. Jean-François Voguet.

En ce qui concerne les moyens consacrés aux sports, il convient d'avoir une vision globale. Les discussions budgétaires ont en effet abouti à une augmentation significative de ces moyens pour l'année prochaine.

En 2010, l'État consacrera 666,8 millions d'euros en autorisations d'engagement et 679 millions d'euros en crédits de paiement aux politiques du sport, si l'on ajoute aux crédits du programme 219, « Sport », les 228 millions d'euros affectés au Centre national pour le développement du sport et les dépenses de personnel du programme « support » 210, « Conduite et pilotage de la politique du sport, de la jeunesse et de la vie associative ».

Les moyens financiers progresseront donc de 22 millions d'euros, soit une augmentation de 3,5 % en 2010 par rapport à 2009 pour les autorisations d'engagement et de 2 % pour les crédits de paiement.

Au total, on peut porter une appréciation positive sur l'évolution des moyens publics en faveur des sports.

Au-delà de ces augmentations de moyens, comment la programmation pour 2010 traduit-elle les orientations de la politique publique en faveur du sport et des sportifs ?

Pour répondre à la préoccupation exprimée par Jean-François Voguet, je tiens à affirmer que mon action est d'abord guidée par la volonté de renforcer la pratique du sport pour tous. Cet axe prioritaire de ma politique en tant que secrétaire d'État chargée des sports vise nos concitoyens les plus modestes, les personnes handicapées et les femmes, dont le taux de pratique sportive est très inférieur à celui des hommes, mais aussi les territoires qui rencontrent des difficultés particulières, comme les zones rurales et les territoires d'outre-mer.

Les moyens consacrés au sport pour tous seront en augmentation l'année prochaine : ils représenteront en effet 229,4 millions d'euros, dont 26,1 millions d'euros, contre 25,6 millions d'euros en 2009, de subventions accordées par l'État aux fédérations sportives dans le domaine du sport pour tous. Ces crédits représentaient 222,4 millions d'euros en 2009. La progression des moyens est donc très nette puisqu'elle est supérieure à 3 %.

Cette augmentation est obtenue grâce au concours du CNDS, sur lequel je compte bien évidemment m'appuyer.

M. Voguet a aussi évoqué les conséquences financières sur le budget du sport de la concession du stade de France. Malheureusement, une concession est un contrat qui engage la parole de l'État. Toute modification unilatérale engagerait gravement la responsabilité, et donc les finances, de l'État.

MM. Pierre Martin et Michel Sergent ont souligné, à juste titre, le travail de redéfinition du rôle respectif du ministère et du CNDS, qui devient l'opérateur quasi exclusif pour le soutien aux actions territoriales en matière de sport pour tous.

Le budget pour 2010 poursuit en effet la clarification de l'utilisation des crédits du CNDS par rapport aux crédits d'État. Les compétences de l'État, traduites dans le programme « Sport », et celles du CNDS ont conduit à des financements croisés d'une trop grande complexité. Il faut revenir à des idées simples et recentrer l'action du CNDS sur ses compétences premières, notamment le développement du sport pour tous à l'échelon territorial. Parallèlement, les crédits de l'État doivent poursuivre leur recentrage sur les compétences essentielles du ministère, notamment le pilotage national du développement du sport pour tous.

Je voudrais également vous rassurer complètement, cher Michel Sergent, en ce qui concerne les moyens dont bénéficiera le CNDS en 2010.

Les ressources affectées à l'établissement s'élèvent à 227,6 millions d'euros dans le projet de loi de finances : 96 % de ces ressources devront être consacrées au sport pour tous.

Le CNDS bénéficiera l'année prochaine de recettes nouvelles, à hauteur de 30 millions d'euros, issues des paris sportifs, ce qui lui permettra d'abonder à hauteur de 16 millions d'euros un fonds de concours de l'État dédié aux actions en faveur du sport pour tous.

Si l'entrée en application du projet de loi relatif à l'ouverture à la concurrence et à la régulation du secteur des jeux d'argent et de hasard en ligne prenait du retard et n'était effective qu'en milieu d'année, le CNDS bénéficierait tout de même d'un surplus de recettes de 20 millions d'euros issus des paris sportifs, soit seulement 10 millions d'euros en moins par rapport au budget prévisionnel de l'établissement. L'abondement du fonds de concours n'aura donc pas d'impact sur la programmation du CNDS, dont le fonds de roulement devrait s'établir à 56,5 millions d'euros à la fin de l'année 2010.

Mme Escoffier a évoqué le caractère aléatoire de ces recettes nouvelles assises sur les paris sportifs en ligne. Je me suis battue pour obtenir la majoration de ces recettes, dont la Haute Assemblée sera bientôt appelée à débattre, dans le projet de loi sur les jeux d'argent et de hasard en ligne. Bien sûr, le montant de ces recettes est difficile à prévoir, mais elles seront un supplément pour le sport pour tous.

Je précise, pour répondre à MM. Jean-Jacques Lozach et Pierre Martin, que nous allons bien entendu poursuivre nos efforts afin de permettre à la France de figurer parmi les nations les plus compétitives dans le sport de haut niveau, dans la perspective des jeux Olympiques de Londres et de Rio de Janeiro.

Les moyens qui seront consacrés au sport de haut niveau s'élèveront ainsi à 178,6 millions d'euros en 2010, soit une augmentation de 18 % par rapport à 2009. Cette augmentation des moyens permettra de maintenir les financements des fédérations sportives au titre de la préparation et de la participation des équipes de France aux compétitions internationales. Elle permettra également d'accompagner le déploiement des parcours d'excellence sportive, en particulier dans les établissements du ministère.

Enfin, un important programme de rénovation des écoles et des centres régionaux d'éducation populaire et de sport, les CREPS, sera mis en œuvre en 2010, à hauteur de 18 millions d'euros.

M. Lozach s'est interrogé sur la situation des CREPS. Cinq d'entre eux ont été fermés l'année dernière dans le cadre de la RGPP. Seize ont été renforcés dans leurs missions.

À mon arrivée au secrétariat, il y a moins de six mois, j'ai eu à traiter plus particulièrement le cas de trois CREPS. La situation de celui de Corse fait en ce moment l'objet d'une évaluation et d'une concertation. Quant aux CREPS de Dinard et de Voiron, j'ai décidé de ne pas les fermer, afin de préserver l'activité de ces deux régions très sportives que sont la région Rhône-Alpes et la Bretagne. Cependant, ils ne seront pas non plus maintenus en l'état, car ils ne permettent plus d'atteindre les objectifs fixés aux CREPS par la RGPP. Vous le savez, les CREPS doivent désormais se recentrer sur l'accueil des sportifs de haut niveau et sur la mise en place d'actions de formation non concurrentielles.

J'ai donc proposé aux régions concernées une solution originale et ambitieuse, comme celle qui a permis le maintien du CREPS de Bourges, où j'ai d'ailleurs passé la journée d'hier. Cette solution passe par la mise en place d'une convention État-région, à l'issue d'une période de négociation. Cette proposition a été bien reçue par les régions concernées et la négociation avec elles est actuellement en cours. (*Mme Maryvonne Blondin s'étonne.*)

MM. Michel Sergent et Jean-Jacques Lozach se sont émus de l'évolution du coût des travaux de rénovation de l'Institut national du sport et de l'éducation physique.

Comme vous le rappelez dans votre rapport, cher Michel Sergent, l'INSEP a vocation à être le lieu de préparation des athlètes, dans le cadre d'une politique du haut niveau renouvée et conquérante. C'est pourquoi l'INSEP doit être renoué dans son statut, mais aussi dans son organisation et dans ses murs !

Il est vrai que le coût global des travaux a connu des dépassements importants dans la zone sud, c'est-à-dire le pôle sportif : il est passé à 97,9 millions d'euros, contre 55,2 millions d'euros initialement budgétés. Cet accroissement global du coût des travaux s'explique, d'une part, par la reconstruction du centre aquatique, qui a été entièrement détruit à la fin de 2008 par un incendie, d'autre part, par le relèvement de l'ambition initiale du projet, qui prévoyait au départ une rénovation *a minima* des équipements sportifs conservés. Le programme aujourd'hui retenu permettra une amélioration des conditions d'entraînement de tous les

sportifs présents sur le site, qui représentent tout de même 60 % de nos espoirs de médailles aux jeux Olympiques d'été.

Je vous indique par avance, cher Michel Sergent, que s'il était adopté, votre amendement visant à supprimer 1 million d'euros afin de limiter la dérive des coûts liés à cette rénovation n'aurait aucun effet sur le coût total du projet. Il en rendrait seulement le financement plus difficile. Je vous remercie d'avoir soulevé cette question, car elle m'a permis de vous fournir des explications, et j'espère que celles-ci vous convaincront de retirer cet amendement. *(Sourires.)*

En outre, monsieur le rapporteur spécial, vous vous interrogez sur les moyens pour les petites fédérations sportives de compenser la hausse attendue des tarifs de l'INSEP.

L'évolution tarifaire de l'INSEP était nécessaire pour plusieurs raisons : l'ancienne grille était complexe, peu lisible voire incohérente ; l'externalisation de certaines prestations permet un recentrage de l'INSEP sur son cœur de métier ; la livraison des travaux dans la partie sud a permis un saut qualitatif dans les prestations servies ; enfin, l'INSEP a besoin de recettes pour accompagner sa transformation.

Toutefois, je comprends les préoccupations des fédérations, notamment des plus petites, dont l'un des amendements que vous présentez à l'article 35 se fait l'écho. Je souhaite donc vous rassurer.

En premier lieu, les prestations de l'INSEP ne sont pas facturées à prix coûtant. Sinon, les tarifs auraient été décuplés. Les recettes tarifaires représentent moins de 10 % du coût complet du fonctionnement de l'établissement et de ses pôles. En d'autres termes, le coût de fonctionnement de l'établissement sera peut-être important – si l'on tient compte des salaires des cadres sportifs, il s'élèvera à 45 millions d'euros par an –, mais la part de la participation des fédérations sportives sera seulement de 4 millions d'euros par an, soit 8,8 % des coûts de fonctionnement. On peut donc constater que l'État maintient son effort financier.

En deuxième lieu, l'objectif de la transformation de l'INSEP en grand établissement est bien de soutenir la filière du sport de haut niveau, et non l'inverse. C'est d'ailleurs la raison pour laquelle les fédérations auront toute leur place dans la gouvernance de l'établissement, ce qui n'était pas le cas auparavant.

M. Pierre Martin a également soulevé la question du financement de la lutte contre le dopage.

Ma troisième priorité dans le domaine des sports est effectivement de lutter plus efficacement contre le fléau du dopage et, d'une manière plus générale, contre les violences et les discriminations dans le sport.

Les subventions aux fédérations sportives pour le suivi médical réglementaire des sportifs de haut niveau et l'encadrement sanitaire des équipes de France seront maintenues à hauteur de 7 millions d'euros. Les autres crédits consacrés à la recherche, à la prévention du dopage, à la lutte contre les trafics de produits dopants, à la promotion de la santé par le sport et à la lutte contre la violence et les incivilités dans le sport sont également reconduits, à hauteur de 5,1 millions d'euros.

Cher Pierre Martin, vous vous êtes exprimé dans un sens très favorable à l'attribution d'une ressource affectée à l'AFLD, qui est prévue par l'article 60 de ce projet de loi de

finances. Le contexte a toutefois évolué depuis nos échanges en commission élargie sur la politique publique du sport, le 4 novembre dernier. Il nous faut donc désormais tenir compte de la suppression du dispositif du droit à l'image collective des sportifs professionnels, qui a été décidée par le Parlement dans le cadre de la loi de financement de la sécurité sociale pour 2010.

La suppression de ce dispositif, que les trois rapporteurs ont évoquée dans leur intervention, a suscité de larges débats. En tant que secrétaire d'État chargée des sports, je n'ignore pas que certains clubs pourront être mis en difficulté par un tel changement du contexte juridique dans lequel ils évoluent. Je souhaite donc que nous trouvions des solutions pour éviter de mettre en péril l'équilibre du sport professionnel.

Le Gouvernement a déjà donné son accord pour repousser la suppression du DIC au 30 juin 2010, afin d'éviter qu'elle ne s'applique avant le terme de la saison sportive en cours.

D'autres démarches ont également été entreprises pour le sport professionnel. Je pense notamment à la rénovation de nos enceintes sportives, auxquelles nous allons consacrer plus de 150 millions d'euros, dans le cadre de l'organisation de l'Euro de football 2016 et, d'une manière générale, de toutes les compétitions que nous pourrions accueillir.

Nous travaillons également sur des solutions de renforcement de la compétitivité du sport professionnel, conformément à la demande du Président de la République, après la suppression du DIC.

Mais nous devons aller plus loin encore. C'est pourquoi le Gouvernement a déposé un amendement dont l'objet est de supprimer la hausse de la taxe dite « Buffet » prévue par l'article 60.

Le financement de l'AFLD sera intégralement assuré par le budget du ministère, selon des modalités qui seront affinées tout prochainement. Parmi les solutions qui méritent d'être étudiées, peut être évoqué un redéploiement au sein du programme « Sports », à partir de la ligne budgétaire correspondant à la compensation en 2010 du coût du DIC. D'ailleurs, ce souhait rencontre le vœu émis par M. Christian Demuynck.

En outre, et pour répondre à la question de Michel Sergent, les arbitrages rendus par le Premier ministre vont dans le sens d'un apurement des dettes de l'État vis-à-vis de la sécurité sociale. Nous connaissons le coût réel du DIC dans la prévision qui sera réalisée en début d'année prochaine. Comme vous le faites remarquer, monsieur le rapporteur spécial, des ouvertures exceptionnelles sont prévues en collectif de fin d'année.

Il s'agira d'apurer la dette antérieure au titre du droit à l'image collective des sportifs pour un montant d'un peu plus de 20 millions d'euros d'ouverture de crédits. Bien entendu, ces moyens seront fléchés avec précision. *(Applaudissements sur les travées de l'UMP – M. le président de la commission des finances et Mme Anne-Marie Escoffier applaudissent également.)*

**M. le président.** La parole est à M. le haut-commissaire.

**M. Martin Hirsch**, *haut-commissaire aux solidarités actives contre la pauvreté, haut-commissaire à la jeunesse.* Monsieur le président, messieurs les rapporteurs, mesdames, messieurs les sénateurs, vous l'aurez noté, si même la benjamine du Gouvernement empiète sur le temps de parole normale-



ment destiné à présenter la politique en faveur des jeunes, c'est bien la preuve que les jeunes ont vraiment besoin d'être défendus ! (*Sourires.*)

Cela étant, je ne regrette pas qu'elle ait « mangé » 60 % de mon temps de parole, car les crédits en faveur de la jeunesse ont, eux, progressé de 60 %. Après tout, je préfère avoir moins de temps de parole et plus de crédits pour les jeunes ! (*Nouveaux sourires. – Applaudissements sur les travées de l'UMP.*)

Comme cela a été souligné, nous sommes dans une situation tout à fait particulière. La politique en faveur de la jeunesse a été préparée, au moins pour partie, dans cet hémicycle : votre mission d'information sur la politique en faveur des jeunes a accompli un travail aussi remarquable qu'utile ; nous avons eu ici même un débat sur le service civil volontaire, puis un autre sur la proposition de loi déposée par M. Yvon Collin et les membres du groupe du RDSE, portant création du service civique, texte dont M. Christian Demuynck était rapporteur. C'est précisément pour que les décisions prises à cette occasion entrent concrètement dans les faits que les crédits en faveur de la jeunesse sont en hausse.

C'est dans ce contexte que les crédits du programme « Jeunesse et vie associative » affichent une augmentation de 60 %, ainsi que vos rapporteurs, Michel Sergent, Pierre Martin et Jean-Jacques Lozach, l'ont signalé.

Encore ne s'agit-il là que de la partie immédiatement visible de la politique de la jeunesse. Les crédits destinés à financer des mesures en faveur des jeunes figurant dans d'autres missions sont également en hausse, et la loi de financement de la sécurité sociale contient aussi des dispositions très positives à cet égard. En réalité, la politique en faveur de la jeunesse est transversale. Nous augmentons les crédits des missions locales ainsi que ceux du RSA, de manière à en faire aussi bénéficier les jeunes de moins de vingt-cinq ans.

Ainsi, au total, l'effort supplémentaire pour les jeunes sera de 650 millions d'euros l'année prochaine !

Monsieur le rapporteur spécial, vous avez souligné que, à côté de ces augmentations, il y avait également quelques diminutions. C'est vrai ! Mais il faut les interpréter comme il convient.

Par exemple, comme d'autres intervenants, notamment M. Jean-Jacques Lozach, vous êtes interrogé sur la baisse des crédits de l'INJEP. Toutefois, si les crédits affectés à cet établissement diminuent, c'est parce qu'une partie d'entre eux était consacrée à des activités « hôtelières », l'institut gérant également un centre d'hébergement, pour faciliter l'organisation de réunions d'associations, de séminaires, etc. Nous avons donc recentré les missions de l'INJEP sur la jeunesse et nous avons conclu cette semaine une convention avec le centre régional des œuvres universitaires et scolaires, le CROUS, pour que des étudiants puissent être logés sur le site.

Vous le voyez, la baisse des crédits de cet établissement public se justifie. L'INJEP consacrera ses travaux, études et recherches à la politique en faveur des jeunes et nous pourrions réutiliser des crédits et des locaux au logement étudiant.

Mme Escoffier a insisté sur la nécessité de maintenir les crédits du FONJEP. Je peux vous garantir que le FONJEP pourra intervenir avec les mêmes moyens qu'auparavant. En

effet, si les crédits qui lui sont alloués dans le projet de loi de finances pour 2010 sont en légère baisse, le fonds dispose de réserves qui lui permettront de maintenir ses interventions au même niveau.

Vous avez également présenté, madame la sénatrice, le service civique comme une priorité. Je profite de l'occasion pour rendre hommage au travail que nous avons effectué ensemble sur ce sujet au sein de la Haute Assemblée. Le résultat auquel nous sommes parvenus a été qualifié de « petit miracle républicain ». À présent, cher Christian Demuynck, notre travail sera de transformer ce « miracle » en une réalité citoyenne. Je ne doute pas que vos collègues de l'Assemblée nationale, convaincus par la qualité de vos travaux, auront à cœur d'inscrire le plus tôt possible la proposition de loi adoptée par le Sénat à l'ordre du jour de leur assemblée ; j'espère que ce sera dès la mi-janvier.

M. Voguet s'est interrogé sur les crédits du fonds d'expérimentation pour la jeunesse et sur la pérennité de celui-ci. Il a semblé considérer que les expérimentations ne faisaient pas partie de la politique en faveur des jeunes. Or, si nous attribuons des crédits à ce fonds, c'est pour tester de nouvelles politiques. Si les appels à projets font émerger des partenariats ou des projets positifs, les moyens destinés à financer les expérimentations sont appelés à se transformer en moyens pérennes. En revanche, lorsque les expérimentations ne sont pas concluantes, nous ne jugeons pas utile de dépenser l'argent du contribuable pour alimenter des projets infructueux. Le fonds d'expérimentation pour la jeunesse peut donc être considéré comme un fonds d'amorçage pour tester les projets qui fonctionnent.

C'est ainsi que, voilà quelque temps, je vous avais demandé 25 millions d'euros de crédits pour une expérimentation sur le RSA et que, l'année suivante, j'en ai obtenu 1,5 milliard ; j'espère d'ailleurs que vous voudrez bien, tout à l'heure, confirmer ces crédits par votre vote.

M. Christian Demuynck a insisté sur le caractère global de la politique en faveur des jeunes. Nous n'avons pas à rougir d'inscrire notre action dans la perspective des travaux qui ont été menés sous sa houlette et sous celle de Raymonde Le Texier. Effectivement, la politique en faveur des jeunes comprend la formation, l'orientation, les ressources, la citoyenneté, l'emploi, la santé, le logement... Cela suppose également d'avoir une colonne vertébrale et des axes prioritaires. Cela suppose aussi de mobiliser les différents acteurs. C'est ce que nous essayons de faire actuellement.

Mme Bernadette Bourzai s'est fait l'écho, de même que Mme Maryvonne Blondin, des inquiétudes des associations ou des mouvements d'éducation populaire, avec lesquels nous travaillons de manière très étroite.

Oui, madame Blondin, la Conférence de la vie associative se réunira dans treize jours, et ce sera la première fois depuis trois ans. Croyez bien que nous avons beaucoup de choses à dire aux associations ! Nous sécuriserons les relations financières entre l'État et l'ensemble des collectivités territoriales au regard des contraintes européennes et des règles du code des marchés publics. Nous avons un rendez-vous important à cet égard.

D'ailleurs, nous avons proposé aux communes, aux départements et aux régions de proposer un même modèle de convention d'objectifs pour nous permettre de donner la même sécurité à l'ensemble des associations et des mouvements d'éducation populaire, qui sont d'ailleurs souvent

très présents. Ils disposeront ainsi d'une partie des crédits du service civique, tout comme ils ont déjà certains crédits du fonds d'expérimentation. En effet, ils font partie des forces motrices sur de tels sujets et les ressources que leur procurent les fonds d'expérimentation ou le recours élargi au service civique compensent de loin telle ou telle baisse dont ils peuvent souffrir de temps en temps.

Comme vous pouvez le constater, nous avons de fortes ambitions pour la jeunesse et pour la vie associative. Nous ne saurions décevoir les jeunes et les associations. Nous essaierons de répondre à leurs attentes et de faire progresser les choses. Nous vous rendrons compte régulièrement – nous le faisons déjà en remettant des rapports au Parlement – de l'utilisation de ces crédits et des progrès qui seront accomplis au bénéfice des jeunes et des associations. (*Applaudissements sur les travées de l'UMP.*)

**M. le président.** L'amendement n° II-26, présenté par M. Sergent, au nom de la commission des finances, est ainsi libellé :

Modifier comme suit les crédits des programmes :

(En euros)

PROGRAMMES	AUTORISATIONS D'ENGAGEMENT		CRÉDITS DE PAIEMENT	
	+	-	+	-
Sport .....	2 000 000		2 000 000	
Jeunesse et vie associative .....		2 000 000		2 000 000
Conduite et pilotage de la politique du sport, de la jeunesse et de la vie associative Dont titre 2 .....				
<b>TOTAL</b> .....	<b>2 000 000</b>	<b>2 000 000</b>	<b>2 000 000</b>	<b>2 000 000</b>
<b>SOLDE</b> .....	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>

La parole est à M. Michel Sergent, rapporteur spécial.

**M. Michel Sergent, rapporteur spécial.** Monsieur le haut-commissaire, je voudrais tout d'abord dissiper un malentendu. La commission et moi-même ne sommes nullement hostiles au principe du service civique. Bien au contraire, nous espérons le succès de ce dispositif, qui devra, comme vous l'avez dit, être jugé dans la durée.

Toutefois, je constate qu'une ligne de crédits de 40 millions d'euros est inscrite à ce titre dans le projet de loi de finances. Cette somme est destinée à financer en année pleine 10 000 volontaires, soit une multiplication par 3,5 des effectifs par rapport à 2009.

Or les effectifs ne devraient pas s'envoler comme par magie dès le 1<sup>er</sup> janvier, date à laquelle la proposition de loi d'Yvon Collin ne sera évidemment pas promulguée. En effet, nos collègues députés ne l'examineront pas, paraît-il, avant la fin du mois de janvier. En outre, ce texte fera probablement l'objet d'une seconde lecture puisque les députés n'ont pas l'intention de le voter en l'état. Tout cela risque de nous conduire à la fin du premier trimestre.

Dès lors, l'objectif de 10 000 volontaires sur l'ensemble de l'année 2010 devra être réalisé, non pas sur douze mois, mais sur neuf, au mieux. Cela signifie que la consommation des crédits qui nous sont proposés suppose en fait, à partir de l'entrée en vigueur du dispositif du service civique, une multiplication par 6, environ, du nombre de volontaires par rapport à 2009. Je doute quelque peu du réalisme d'une telle hypothèse...

**M. le président.** Nous allons procéder à l'examen des crédits de la mission « Sport, jeunesse et vie associative », figurant à l'état B.

### État B

(En euros)

MISSION	AUTORISATIONS d'engagement	CRÉDITS de financement
Sport, jeunesse et vie associative	832 509 236	853 463 255
Sport .....	219 103 688	231 571 002
Jeunesse et vie associative .....	192 578 106	193 080 421
Conduite et pilotage de la politique du sport, de la jeunesse et de la vie associative .....	420 827 442	428 811 832
Dont titre 2 .....	378 912 672	378 912 672

De même que le principe de sincérité budgétaire amène la commission des finances à dénoncer les sous-budgétisations manifestes, nous ne pouvons pas accepter de sur-budgétisations. Il ne faut pas constituer de cagnotte, surtout en cette période de disette budgétaire.

Je pense donc que nous pourrions sans dommage prélever 2 millions d'euros en autorisations d'engagement et en crédits de paiement sur les crédits du service civique, ce qui vous laisserait déjà une excellente marge de progression, monsieur le haut-commissaire. J'espère d'ailleurs que vous pourrez indiquer au Sénat, dans votre réponse, le coût complet pour l'État d'un volontaire du service civique, car nous sommes encore, ici, dans l'incertitude sur ce point.

Cette somme pourrait être utilement employée au sein du programme « Sport », pour financer le soutien de l'État aux petites fédérations sportives, qui auraient du mal à suivre la hausse des tarifs pratiqués par l'INSEP.

Certes, Mme la secrétaire d'État nous a dit que cette hausse ne posait aucun problème. Néanmoins, lors de la préparation de mon rapport, j'ai rencontré ces présidents de petites fédérations ainsi que les représentants du Comité national olympique et sportif français : ils ont exprimé leur grande inquiétude, au vu des augmentations prohibitives annoncées. C'est ce qui m'a amené à proposer ce transfert de crédits.

Vous l'avez dit vous-même, madame la secrétaire d'État, ces petites fédérations, grâce à l'INSEP, sont les meilleures pourvoyeuses de médailles aux jeux Olympiques : les grands sports qui occupent tant les médias ne sont pas ceux qui

rappellent des médailles. Or ce sont bien ces médailles, d'or, d'argent ou même de bronze, qui nous permettent d'évaluer le niveau sportif de notre pays !

**M. le président.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**M. Martin Hirsch, haut-commissaire.** Il y a quelques semaines, lorsque le Gouvernement a répondu positivement à l'initiative prise par le Sénat d'inscrire la proposition de loi relative au service civique à son ordre du jour, qu'avons-nous entendu ? Certains sénateurs, et notamment le rapporteur, Christian Demuynck, ont estimé que 40 millions d'euros ne suffiraient peut-être pas à financer l'accueil de 10 000 volontaires. J'ai alors indiqué que cette somme ne suffirait pas s'il fallait accueillir 10 000 volontaires dès le 1<sup>er</sup> janvier 2010, mais qu'elle était adaptée dans la mesure où le dispositif ne pourrait pas être mis en place à cette date.

La proposition de loi relative au service civique devrait pouvoir être adoptée rapidement. Pour le moment, l'Assemblée nationale n'a établi son ordre du jour que jusqu'à la fin du mois de décembre, mais j'espère qu'elle y inscrira ce texte au mois de janvier, de sorte que je puisse revenir devant vous, en deuxième lecture, avant la fin de ce même mois.

Dans ces conditions, nous aurons bien besoin de ces 40 millions d'euros. Certains intervenants se sont même demandé tout à l'heure si, avec l'INJEP comme « tête de pont » du service civique, des crédits supplémentaires ne seraient pas nécessaires !

Et il ne s'agit pas, monsieur le rapporteur spécial, de faire des miracles. Les nombreuses associations avec lesquelles nous travaillons nous expliquent toutes qu'elles ont été obligées de renoncer à incorporer des volontaires ces dernières années parce qu'elles ne disposaient pas de crédits suffisants. La liste d'attente pour le service civique est donc déjà longue ! Nous n'aurons par conséquent aucun problème pour atteindre l'effectif prévu. Je puis vous assurer que ces crédits seront intégralement dépensés, jusqu'au dernier euro, et ce pour le plus grand bien des jeunes.

Il est extrêmement important de ne pas rogner d'emblée les crédits quand notre ambition est de passer de 10 000 à 20 000, voire 80 000 volontaires, conformément à l'engagement qu'a pris le Président de la République. Prélever maintenant 2 millions d'euros sur ces crédits, ce serait donner un bien mauvais signal, car cela donnerait à penser que l'État réduit la voilure avant même que le dispositif ait commencé à fonctionner.

Je suis sûr que cet amendement d'appel visait à nous forcer à aller plus rapidement. Nous avons bien entendu cet appel et nous irons le plus vite possible ! Nous convainçons le président du groupe UMP à l'Assemblée nationale, Jean-François Copé, d'inscrire cette proposition de loi dans sa « niche » prioritaire, et nous ferons en sorte que vous puissiez, dans quelques mois, constater la célérité avec laquelle nous incorporons les jeunes.

Je souhaiterais donc que vous retiriez cet amendement ; sinon, le Gouvernement devra émettre un avis ferme et civiquement défavorable. (*Mme Anne-Marie Escoffier et Mme Christiane Kammermann applaudissent.*)

**M. le président.** La parole est à M. le président de la commission des finances.

**M. Jean Arthuis, président de la commission des finances.** Monsieur le haut-commissaire, vos explications témoignent de votre engagement et de votre conviction. Mais vous n'avez que partiellement répondu à la question posée par M. le rapporteur spécial.

Nous examinons un projet de loi de finances et nous souhaitons connaître le coût moyen d'un jeune engagé dans le service civique. Pour l'instant, nous manquons d'éléments sur ce point.

Au fond, nous vous rendrions service en adoptant cet amendement. À titre personnel, je ne vous cache pas que j'en ferais volontiers l'économie : en effet, si, finalement, vous ne parveniez pas à consommer ces crédits, le déficit de l'État en serait réduit d'autant ; en revanche, si l'amendement est adopté, 2 millions d'euros seront nécessairement reversés dans la « chaudière », au profit des petites fédérations sportives, ce qui doit d'ailleurs ravir votre collègue chargée des sports... (*Sourires.*)

Monsieur le haut-commissaire, ce qui fait défaut dans ce dossier, c'est l'évaluation précise du coût d'un volontaire.

Bien entendu, je le dis clairement à mon tour, il n'est pas question de remettre en cause la proposition de loi relative au service civique que le Sénat a adoptée. Une grande connivence s'est, à n'en point douter, établie entre Yvon Collin et vous-même lors de la conception de ce texte... Mais il faut se préparer à une évaluation rigoureuse du coût de la montée en puissance du service civique : si l'effectif de 100 000 volontaires est atteint, le budget de l'État y suffira-t-il ?

Je vous demande donc instamment de nous communiquer cet élément. Il ne serait pas dramatique que le Sénat adopte cet amendement, car vous recevriez un signal vous permettant de mobiliser toute votre équipe et, si vous mettiez cette évaluation à notre disposition d'ici à la réunion de la commission mixte paritaire, je ne doute pas que nous pourrions revenir sur notre position.

**M. le président.** La parole est à M. Jean-François Voguet, pour explication de vote.

**M. Jean-François Voguet.** Encore une fois, je voudrais dire mon accord avec le contenu de cet amendement.

Mon groupe a voté contre la mise en place du service civique, mais ce n'est pas la raison qui me conduit à soutenir cet amendement, qui tend à réduire les crédits alloués au service civique. Dans la mesure où le montant de ces crédits a été calculé en année pleine, alors qu'un délai de mise en œuvre de plusieurs mois sera nécessaire après la navette, je suis favorable à ce prélèvement de 2 millions d'euros du programme « Jeunesse et vie associative » en faveur du programme « Sport », compte tenu de la faiblesse de ce dernier.

Ce genre de manipulation budgétaire nous pose toujours un problème, car nous avons l'impression de déshabiller Paul pour habiller Pierre, alors que tous les deux auraient aujourd'hui besoin d'habits neufs ! Mais les règles de la LOLF nous interdisent d'effectuer des changements d'affectation à l'intérieur des programmes. Aussi, pour diminuer une action, il faut transférer une partie des sommes allouées à celles-ci au profit d'un autre programme, car on ne peut réduire une action au profit d'une autre action au sein d'un même programme.

Ainsi, j'aurais souhaité, quant à moi, prélever au moins 5 millions d'euros sur les crédits alloués au DIC pour les affecter à l'action 1 « Promotion du sport pour le plus grand nombre » du programme « Sport », et réduire de moitié au moins les crédits en faveur du consortium de gestion du Stade de France, toujours au profit de la même action. Or ces transferts sont impossibles.

Nous souhaiterions plutôt que les sommes prélevées sur le service civique soient également transférées à l'action 1 du programme « Sport », mais nous voterons tout de même cet amendement.

**M. le président.** La parole est à M. Christian Demuynck, pour explication de vote.

**M. Christian Demuynck.** Monsieur le président de la commission des finances, ce chiffre de 40 millions d'euros n'a pas été inscrit par hasard dans le projet de budget.

Comme l'a rappelé M. le haut-commissaire, cette assemblée a manifesté à plusieurs reprises, au cours des derniers mois, son intérêt pour les problématiques relatives à la jeunesse, et notamment pour le service civique. Nous avons auditionné des associations et rencontré des jeunes. Ces 40 millions d'euros ne représentent qu'une étape. Le rapport de la mission commune d'information du Sénat a évalué le coût du service civique à 7 000 euros par jeune, *grosso modo*. Le calcul est simple : un crédit de 40 millions d'euros, divisé par 7 000 euros, correspond à un nombre de 5 714 volontaires. Nous sommes donc loin du compte !

Enfin, monsieur le président de la commission des finances, nous nous sommes engagés auprès des présidents d'associations et auprès des jeunes, nous leur avons expliqué que le Sénat s'occupait de la jeunesse, nous avons promis que le Sénat et le Gouvernement mettraient 40 millions d'euros sur la table. Et ils étaient présents, ce jour-là, dans les tribunes !

Aujourd'hui, nous ne devons pas rogner ces crédits, nous ne devons pas trahir nos engagements.

**M. Charles Pasqua.** Très bien !

**M. Christian Demuynck.** La jeunesse nous attend ! Les jeunes considèrent que les hommes et les femmes politiques ne s'occupent pas d'eux... Prouvons-leur le contraire ! Montrons-leur que nous voulons absolument qu'ils aient leur place dans la société et, bien entendu, dans le budget de la nation ! (*Très bien ! et applaudissements sur les travées de l'UMP.*)

**M. le président.** La parole est à M. le haut-commissaire.

**M. Martin Hirsch, haut-commissaire.** Monsieur le président Arthuis, j'abonde dans le sens de M. Demuynck et je vous demande de bien peser ce vote.

Vous avez demandé, à juste titre, une évaluation des données. Nous l'avons et vous l'avez ! En effet, il existe actuellement un service civil, que remplacera le service civique, et nous en connaissons très exactement le coût : 1 000 euros par mois et par jeune.

**M. Robert del Picchia.** C'est vrai !

**M. Martin Hirsch, haut-commissaire.** À partir de là, sur six mois, le « coût unitaire » du service civique s'élèvera à 6 000 euros. Il apparaît alors clairement que 40 millions d'euros ne suffiront pas pour recruter 10 000 jeunes.

Nous avons donc engagé une discussion avec les différents acteurs pour voir comment le coût moyen pourrait être réduit, de manière à permettre une montée en puissance. Nous n'avancions pas à l'aveugle et nous savons d'ores et déjà que nous sommes loin de nous trouver dans une situation d'excédent de crédits.

J'ajoute que nous ne pouvons pas faire deux fois le même coup aux jeunes ! En 2005, le gouvernement en place a fait voter le service civil, des espoirs sont nés, des engagements ont été pris, quantitatifs et qualitatifs. Or ces espoirs ont été déçus. Aujourd'hui, grâce à votre travail, nous avons

repris le dossier et remonté la pente, nous avons convaincu les jeunes, les associations, les collectivités territoriales, que, cette fois-ci, derrière les mots, il y aurait des faits, des crédits et une volonté politique. Et même si l'on a pu nous reprocher, ces dernières semaines, d'avoir prévu une dotation de « seulement » 40 millions d'euros, nous tiendrons le cap !

Nous ne pouvons pas nous retourner vers nos partenaires en leur disant : en une demi-heure, ces 40 millions d'euros sont devenus 38 millions d'euros... Sinon, ils vont penser que ces crédits vont encore diminuer dans les mois qui viennent, qu'ils seront peut-être gelés et que nous aurons, à notre tour, fait passer l'engagement civique après d'autres préoccupations.

Je vous demande donc d'entendre mes arguments, car je crois que vous avez conscience du problème. Vous avez demandé des précisions, nous avons essayé de vous les apporter. Cette année, pour éviter que ce projet ne s'étiole, parce que le budget diminuait, j'ai prélevé des fonds dans des programmes expérimentaux pour tenir à bout de bras le service civil volontaire...

**M. le président.** Je crois que vous avez convaincu, monsieur le haut-commissaire.

La parole est à M. le président de la commission.

**M. Jean Arthuis, président de la commission des finances.** Votre conviction n'est pas en cause, monsieur le haut-commissaire.

Quant à vous, cher collègue Demuynck, ne vous méprenez pas sur l'attitude de la commission des finances.

Certes, des promesses ont été formulées. Mais la commission des finances s'attache à réduire le plus possible le décalage entre l'annonce et la réalité, car le crédit politique en dépend.

Nous partageons votre impatience et nous nous demandons, comme vous, à quel moment cette proposition de loi sera enfin adoptée. Elle sera peut-être inscrite à l'ordre du jour de l'Assemblée nationale au mois de janvier. Peut-être ! Sauf si les députés votent ce texte conforme, ce qui n'est pas évident, il faudra ensuite qu'il revienne devant le Sénat, et vous savez bien que le calendrier est particulièrement chargé.

Vous nous dites, monsieur le haut-commissaire, que le coût moyen du service civique s'élève à 6 000 euros par volontaire sur six mois. Mais alors, 40 millions ne suffiront pas si le dispositif entre en vigueur le 1<sup>er</sup> juillet 2010 et si le nombre de 10 000 volontaires est dépassé.

Ne vous méprenez pas : nous souhaitons que les chiffres soient clairs afin que la réalisation opérationnelle soit à la hauteur de l'annonce et des promesses.

Dans ces conditions, la commission des finances retire l'amendement n° II-26. Au fond, nous aurons ainsi pu faire le point sur un dispositif auquel nous sommes tous attachés. (*Applaudissements sur les travées de l'UMP. – Mme Anne-Marie Escoffier applaudit également.*)

**M. le président.** L'amendement n° II-26 est retiré.

Mes chers collègues, mon devoir est de vous dire que la nuit sera longue, car nous n'avancions qu'à un train de sénateur... assez fatigué. (*Sourires.*)

**M. Charles Pasqua.** Un train de tortue !

**M. le président.** Or nous avons encore beaucoup de missions à étudier ce soir !

L'amendement n° II-25, présenté par M. Sergent, au nom de la commission des finances, est ainsi libellé :  
 Modifier comme suit les crédits des programmes :

(En euros)

PROGRAMMES	AUTORISATIONS D'ENGAGEMENT		CRÉDITS DE PAIEMENT	
	+	-	+	-
Sport .....		1 000 000		1 000 000
Jeunesse et vie associative.....	1 000 000		1 000 000	
Conduite et pilotage de la politique du sport, de la jeunesse et de la vie associative Dont titre 2.....				
<b>TOTAL</b> .....	<b>1 000 000</b>	<b>1 000 000</b>	<b>1 000 000</b>	<b>1 000 000</b>
<b>SOLDE</b> .....	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>

La parole est à M. le rapporteur spécial.

**M. Michel Sergent, rapporteur spécial.** Comme je l'ai indiqué dans mon intervention générale, le projet de budget prévoit un crédit supplémentaire pour les travaux de l'INSEP. Or je n'en ai même pas été informé lorsque j'ai effectué mon contrôle !

Madame le secrétaire d'État, je crois que le Parlement doit dire, de manière claire, que l'approbation par lui d'un chantier, si elle est nécessaire, n'équivaut pas à un chèque en blanc ou à un guichet ouvert. Au-delà d'une certaine limite, les dépassements de crédits ne sont plus admissibles. La diminution des crédits proposée, relativement modeste puisque limitée à 1 million d'euros, permettrait utilement de faire passer ce message. Mais tel n'est pas l'unique objet de cet amendement.

En effet, si les crédits du programme « Jeunesse et vie associative » affichent globalement une belle croissance, tel n'est pas le cas de toutes les actions, y compris de certaines qui sont pourtant très utiles.

Parmi celles-ci figurent les postes FONJEP, qui permettent à l'État d'assurer la promotion des actions en faveur de l'éducation populaire, à travers son soutien à l'emploi d'animateurs dans le secteur associatif, et dont les crédits ont été amputés de 400 000 euros.

On peut également citer les projets associatifs locaux, qui prennent la forme de contrats avec les collectivités territoriales et qui constituent une aide précieuse pour le tissu associatif national, sur l'ensemble de nos territoires. Les maires, croyez-moi, monsieur le haut-commissaire, y sont très attachés.

Le million d'euros pris sur le chantier de l'INSEP pourrait donc utilement servir à rétablir à leur niveau de 2009 les crédits destinés aux postes FONJEP et aux projets éducatifs locaux.

**M. le président.** La parole est à Mme la secrétaire d'État.

**Mme Rama Yade, secrétaire d'État.** Monsieur le rapporteur spécial, vous me permettrez de voir une certaine contradiction entre votre amendement précédent, qui était censé me faire plaisir, et celui-ci, qui prend 1 million d'euros sur les crédits du sport pour les redonner à la jeunesse. (Sourires.)

**M. Michel Sergent, rapporteur spécial.** On ne peut pas faire autrement : ainsi le veut la LOLF !

**Mme Rama Yade, secrétaire d'État.** L'évolution du coût du chantier de l'INSEP s'explique notamment par le grave incendie qui a détruit la piscine. En tout cas, le programme « Sport » a besoin de ce million d'euros. L'avis du Gouvernement est donc défavorable.

**M. le président.** La parole est à M. Jean-François Voguet.

**M. Jean-François Voguet.** Je veux dire notre accord avec l'objet et le contenu de cet amendement. Je crois que c'est à juste titre que notre collègue Michel Sergent parle d'une dérive des coûts du chantier de l'INSEP. Il faudra bien qu'un jour la représentation nationale dispose de l'ensemble des comptes, des prévisions et des résultats. Il faudra aussi que nous sachions précisément combien coûtera au final cette opération de partenariat public-privé. Il serait également intéressant que nous ayons un bilan de la perte d'emplois publics.

Nous aimerions en outre savoir combien le placement d'un athlète à l'INSEP coûte à sa fédération et à lui-même. En effet, cette partie de l'INSEP a été totalement privatisée, sans que la représentation nationale ait d'ailleurs eu l'occasion d'en débattre. Mais cette privatisation a forcément un coût : d'abord pour les finances publiques, puisque nous avons désormais un loyer important à payer, ensuite pour les athlètes et leurs fédérations qui, semble-t-il, doivent consentir des dépenses suffisamment élevées pour que cela pose des problèmes aux moins fortunées.

Dans l'attente de ces informations, nous voterons cet amendement, d'autant qu'il permet de renforcer les crédits du FONJEP et des projets éducatifs locaux, qui en ont bien besoin.

**M. le président.** Monsieur Sergent, maintenez-vous cet amendement ?

**M. Michel Sergent, rapporteur spécial.** Oui, monsieur le président.

Je comprends, madame la secrétaire d'État, que cela vous paraisse un peu bizarre, mais nous sommes obligés par la LOLF de passer d'un programme à un autre. Nous n'avons pas les moyens de faire autrement !

**M. le président.** La parole est à Mme la secrétaire d'État.

**Mme Rama Yade, secrétaire d'État.** Je veux juste préciser une nouvelle fois que, si les crédits dévolus à l'INSEP augmentent, c'est d'abord à cause de l'incendie de la piscine, qui était grave. Cette augmentation s'explique aussi par le fait que le coût a été sous-estimé par rapport à la période où le premier devis a été réalisé.

Je rappellerai que de nombreux intervenants se sont tout à l'heure exprimés pour dire que le budget dévolu au sport pourrait être encore plus élevé. Or, là, monsieur le rapporteur spécial, vous entendez le priver d'une somme substantielle, qui permet en fait de financer tout un réseau, dont l'INSEP est la tête et dont l'ensemble des CREPS constitue la base. J'ajoute que les petites fédérations, dont vous vous souciez tout à l'heure, bénéficient de ce dispositif.

L'INSEP ne peut plus être considéré uniquement pour lui-même : il est devenu la tête de pont d'un dispositif beaucoup plus large et qui se veut solidaire. Remettre en cause le financement de l'INSEP reviendrait donc à remettre en cause le financement de l'ensemble d'un dispositif qui touche jusqu'aux CREPS, c'est-à-dire à l'animation sportive territoriale.

**M. le président.** Je mets aux voix l'amendement n° II-25.

*(L'amendement n'est pas adopté.)*

**M. le président.** Nous allons procéder au vote des crédits de la mission « Sport, jeunesse et vie associative » figurant à l'État B.

Je n'ai été saisi d'aucune demande d'explication de vote avant l'expiration du délai limite.

Je mets aux voix les crédits de la mission.

*(Ces crédits sont adoptés.)*

**M. le président.** J'appelle en discussion les articles 60, 60 bis et 60 ter, ainsi que les amendements qui sont rattachés pour leur examen aux crédits de la mission « Sport, jeunesse et vie associative ».

### Sport, jeunesse et vie associative

#### Article 60

- ① I. – Au sixième alinéa de l'article 302 *bis* ZE du code général des impôts, le taux : « 5 % » est remplacé par le taux : « 5,5 % ».
- ② II. – Le II de l'article 59 de la loi de finances pour 2000 (n° 99-1172 du 30 décembre 1999) est complété par une phrase ainsi rédigée :
- ③ « Toutefois, une fraction de 10 % de cette contribution est affectée, dans la limite de 4 millions d'euros, à l'Agence française de lutte contre le dopage. »
- ④ III. – À la première phrase de l'article L. 411-2 du code du sport, après les mots : « est affectée », sont insérés les mots : « , pour partie, ».
- ⑤ IV. – Le présent article est applicable à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2010.

**M. le président.** L'amendement n° II-305, présenté par le Gouvernement, est ainsi libellé :

Supprimer cet article.

La parole est à Mme la secrétaire d'État.

**Mme Rama Yade, secrétaire d'État.** Au moment de l'élaboration du projet de loi de finances, le Gouvernement a prévu une mesure fiscale consistant à majorer la taxe qui frappe les droits de retransmission des compétitions sportives, couramment appelée taxe « Buffet ». Cette mesure figure à l'article 60 du projet de loi de finances.

Or, lors de l'examen du projet de loi de financement de la sécurité sociale, il a été décidé, sur une initiative parlementaire, de supprimer dès le 30 juin prochain le régime du DIC, ou droit à l'image collective, des sportifs professionnels, qui réduit le montant des charges sociales versées par les clubs qui les emploient.

Le cumul de ces deux mesures – hausse de la taxe Buffet et suppression du DIC – résultant d'initiatives séparées du Gouvernement et du Parlement aurait donné l'impression d'un acharnement à l'encontre du sport professionnel, comme cela a été dit tout à l'heure. Cela aurait affecté l'équilibre économique de ce secteur, et jusqu'aux plus petits clubs, au moment où il souffre déjà, lui aussi, de la situation économique générale.

C'est pourquoi le Gouvernement a décidé de renoncer à la mesure fiscale qu'il avait envisagée et de déposer un amendement de suppression de l'article 60. Les moyens tirés de la majoration de la taxe, évalués à 4 millions d'euros, devaient être affectés à l'Agence française de lutte contre le dopage, l'AFLD. En 2010, celle-ci sera donc intégralement financée par le budget du ministère de la santé et des sports, comme c'était le cas depuis sa création.

Le détail des mesures permettant de dégager ce financement supplémentaire pour l'AFLD sera arrêté prochainement. Je peux d'ors et déjà vous dire que l'une des solutions envisageables consiste à mobiliser, comme certains sénateurs l'ont proposé, une partie des ressources rendues disponibles par la suppression du DIC, qui s'élèvent à 26 millions d'euros.

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

**M. Michel Sergent, rapporteur spécial.** Madame la secrétaire d'État, vous nous indiquez que les choses ont changé entre l'élaboration du budget et le moment où nous l'examinons et que, le DIC ayant été supprimé, il ne serait pas opportun de trop « charger la barque » des clubs sportifs professionnels.

Mon inquiétude était double : elle concernait, d'une part, l'AFLD, mais vous venez de nous rassurer, d'autre part, le CNDS, mais vous avez dit tout à l'heure qu'un fonds de roulement de 56 millions d'euros était encore disponible.

Compte tenu de ces éléments, nous sommes favorables à cet amendement.

**M. le président.** La parole est à M. Pierre Martin, pour explication de vote.

**M. Pierre Martin.** Madame la secrétaire d'État, vous n'avez pas voulu, après l'épisode du DIC, ajouter une nouvelle mesure pénalisante pour le sport professionnel, et je me réjouis du dépôt de cet amendement.

Je tiens à rappeler que, dans le sport professionnel, il n'y a pas que le football : il y a bien d'autres sports.

Il est vrai que 4 millions d'euros étaient nécessaires au fonctionnement de l'AFLD. Vu que la mesure ne devait être effective qu'à partir du mois de juillet, il manquait 2 millions d'euros. Vous venez, me semble-t-il, de donner des précisions, et j'aimerais être sûr de votre engagement sur ces 4 millions d'euros manquants, ce qui me permettrait de renoncer à l'amendement que j'ai moi-même déposé à l'article 60. *(Mme la secrétaire d'État opine.)*

**M. le président.** Je mets aux voix l'amendement n° II-305.

*(L'amendement est adopté.)*

**M. le président.** En conséquence, l'article 60 est supprimé et les amendements n<sup>os</sup> II-169, II-27, II-223 n'ont plus d'objet.

L'amendement n<sup>o</sup> II-169, présenté par M. Voguet, Mme Gonthier-Maurin et MM. Ralite et Renar, était ainsi libellé :

I. – Alinéa 1

Rédiger ainsi cet alinéa :

I. – Au sixième alinéa de l'article 302 bis ZE du code général des impôts, le pourcentage : « 5 % » est remplacé par le pourcentage : « 10 % ».

II. – Pour compenser la perte de recettes résultant du I ci-dessus, compléter cet article par un paragraphe ainsi rédigé :

... – La perte de recettes résultant pour l'État du présent article est compensée, à due concurrence, par la création d'une taxe additionnelle aux droits prévus aux articles 575 et 575 A du code général des impôts.

L'amendement n<sup>o</sup> II-27, présenté par M. Sergent, au nom de la commission des finances, était ainsi libellé :

Alinéa 1

Rédiger ainsi cet alinéa :

I. – Le sixième alinéa de l'article 302 bis ZE du code général des impôts est ainsi rédigé : « Le taux de la contribution est fixé à 5,5 % du montant des encaissements. Pour l'année 2010, ce taux est fixé à 6 % ».

L'amendement n<sup>o</sup> II-223, présenté par M. Martin, était ainsi libellé :

Alinéa 5

Remplacer cet alinéa par quatre alinéas ainsi rédigés :

IV. – Les dispositions du présent article sont applicables à compter du 1<sup>er</sup> juillet 2010.

V. – Le III de l'article 53 de la loi n<sup>o</sup> 2005-1719 du 30 décembre 2005 de finances pour 2006 est ainsi modifié :

1<sup>o</sup> Le deuxième alinéa est ainsi rédigé :

« Un prélèvement complémentaire de 0,1 % est effectué en 2010 sur les sommes mises sur les jeux exploités en France métropolitaine et dans les départements d'outre-mer par la Française des jeux. Ce prélèvement complémentaire est plafonné à 2 millions d'euros. Son produit est affecté à l'Agence française de lutte contre le dopage. » ;

2<sup>o</sup> Le dernier alinéa est supprimé.

VI. – Les pertes de recettes résultant pour l'État des deux paragraphes précédents sont compensées, à due concurrence, par la création d'une taxe additionnelle aux droits prévus aux articles 575 et 575 A du code général des impôts.

#### Article 60 bis

① Le 11<sup>o</sup> du I de l'article 128 de la loi n<sup>o</sup> 2005-1720 du 30 décembre 2005 de finances rectificative pour 2005 est ainsi rédigé :

② « 11<sup>o</sup> Politique en faveur de la jeunesse ; ». – (*Adopté.*)

#### Article 60 ter

① Afin d'accroître l'autonomie des jeunes, le fonds d'appui aux expérimentations en faveur des jeunes mentionné à l'article 25 de la loi n<sup>o</sup> 2008-1249 du 1<sup>er</sup> décembre 2008 généralisant le revenu de solidarité active et réformant les

politiques d'insertion peut financer, à titre expérimental, pour une durée de trois ans, un revenu contractualisé d'autonomie et une dotation d'autonomie dans les conditions prévues au présent article.

② Ces prestations sont attribuées à des jeunes volontaires âgés de dix-huit à vingt-cinq ans répondant à des conditions de ressources, de difficultés d'insertion et de situation familiale, sélectionnés de manière aléatoire et résidant dans des territoires présentant un intérêt particulier au regard de l'objet des expérimentations et de la situation des jeunes qui y résident, déterminés par décret.

③ Le revenu contractualisé d'autonomie est versé mensuellement pendant deux ans aux jeunes entrant dans l'expérimentation, sous réserve qu'ils s'engagent soit à rechercher activement un emploi, soit à suivre une formation.

④ La dotation d'autonomie est attribuée pendant deux ans aux jeunes entrant dans l'expérimentation, pour financer des dépenses favorisant l'accès à l'emploi ou à la formation. Chaque période d'emploi au cours de l'expérimentation donne lieu à une majoration de la dotation. À l'issue du délai de deux ans, les sommes non utilisées peuvent être mobilisées pour des dépenses dont la liste est fixée par décret.

⑤ Lorsqu'un enfant ouvrant droit aux allocations familiales participe à l'expérimentation de la dotation d'autonomie, le montant des allocations familiales dues à la famille est, pendant la durée de sa participation à l'expérimentation, réduit de manière forfaitaire. Dans ce cas, l'entrée dans l'expérimentation est subordonnée à l'accord de la famille.

⑥ Un décret fixe les modalités d'application du présent article ainsi que les conditions dans lesquelles les expérimentations sont évaluées à leur terme. – (*Adopté.*)

**M. le président.** Nous avons achevé l'examen des crédits de la mission « Sport, jeunesse et vie associative ».

#### Organisation des débats

**M. le président.** La parole est à M. le président de la commission des finances.

**M. Jean Arthuis, président de la commission des finances.** Monsieur le président, mes chers collègues, conformément à la décision prise par la conférence des présidents le 25 novembre dernier, nous examinerons demain après-midi, en séance publique, dans le cadre du débat sur les articles non rattachés du projet de loi de finances, les amendements de la commission des finances relatifs à la répartition des ressources des collectivités territoriales à partir de 2011.

Vous vous souvenez que nous avons voté, en première partie, un article 2 portant suppression de la taxe professionnelle et son remplacement par une contribution économique territoriale. Nous étions convenus que ces dispositions applicables à 2010 relevaient de la première partie, mais qu'il était nécessaire de compléter l'exercice en seconde partie.

Les dispositions concernées consistent en trois amendements, n<sup>os</sup> II-199, II-200 et II-201, portant articles additionnels avant l'article 43, auxquels il faut ajouter l'amendement II-202, relatif aux ressources des chambres de commerce et d'industrie.

En application des dispositions de l'article 49, alinéa 2, du règlement du Sénat, je propose que la discussion commune des sous-amendements affectant ces quatre amendements ne concerne que ceux d'entre eux qui viendront en concurrence avec les amendements eux-mêmes.

Nous avons déjà appliqué cette méthode en première partie. Il s'agit de faire en sorte que notre discussion soit ordonnée et compréhensible, et que chacun puisse pleinement mesurer les enjeux des dispositions que nous présentons.

**M. le président.** Il n'y a pas d'opposition ?...

Il en est ainsi décidé.

### Solidarité, insertion et égalité des chances

**M. le président.** Le Sénat va examiner les crédits de la mission « Solidarité, insertion et égalité des chances » (et articles 59 *quater*, 59 *quinquies*, 59 *sexies* et 59 *septies*).

La parole est à M. Auguste Cazalet, rapporteur spécial.

**M. Auguste Cazalet, rapporteur spécial de la commission des finances.** Monsieur le président, madame la secrétaire d'État chargée de la famille et de la solidarité, monsieur le haut-commissaire, mes chers collègues, comme l'année dernière, la mission « Solidarité, insertion et égalité des chances » vous sera présentée à deux voix : la mienne et celle de mon ami et collègue Albéric de Montgolfier.

Cette mission rassemble près de 12,37 milliards d'euros en crédits de paiement et 12,36 milliards d'euros en autorisations d'engagement, en augmentation de près de 11 % par rapport aux crédits votés en 2009.

Les crédits de la mission sont répartis en cinq programmes de poids très différents.

Le plus modeste, consacré à l'égalité entre les hommes et les femmes, mobilise 29,5 millions d'euros de crédits, alors que le programme « Handicap et dépendance » pèse plus de 9,1 milliards d'euros.

Le périmètre de la mission n'évolue pratiquement pas entre 2009 et 2010. En revanche, d'importants mouvements de crédits affectent les différents programmes.

Le programme « Lutte contre la pauvreté : revenu de solidarité active et expérimentations sociales » voit ses crédits augmenter, de 555,4 millions d'euros en 2009 à 1 684,5 millions d'euros en 2010. Après examen par l'Assemblée nationale, cette dotation a certes été réduite de près de 76 millions d'euros. Pour autant, l'augmentation demeure substantielle et s'explique par la généralisation, en métropole, du revenu de solidarité active depuis le 1<sup>er</sup> juin 2009.

L'année 2010 constituera donc la première année pleine pour ce dispositif, ce qui implique nécessairement une hausse de crédits.

Pour la même raison, l'enveloppe du programme « Actions en faveur des familles vulnérables » passe de 836 millions d'euros en 2009 à 407,6 millions d'euros en 2010. En effet, ce programme portait les crédits de l'allocation de parent isolé, ou API ; or celle-ci disparaît progressivement du fait de son intégration dans le RSA.

Compte tenu de ce nouvel équilibre des dotations à l'intérieur de la mission, nous nous interrogeons sur la pérennité de la maquette budgétaire à partir de 2011.

Par exemple, le libellé du programme « Actions en faveur des familles vulnérables » est-il toujours justifié quand il porte désormais, à titre principal, les crédits de la protection juridique des majeurs ? Quels seront les effets budgétaires de la RGPP, notamment avec la création de la nouvelle direction générale de la cohésion sociale ? Nous souhaiterions que le Gouvernement nous apporte des éclaircissements sur ces points.

Je voudrais également signaler que le programme « Conduite et soutien des politiques sanitaires et sociales », qui rassemble la quasi-totalité des crédits à la fois de personnel et de fonctionnement des autres programmes, se trouve profondément remodelé avec la création des agences régionales de santé, les ARS.

En effet, ces agences regrouperont à terme des services, notamment les DRASS, c'est-à-dire les directions régionales des affaires sanitaires et sociales, les DDASS, ou directions départementales des affaires sanitaires et sociales, et les ARH, autrement dit les agences régionales de l'hospitalisation, dont les dotations sont aujourd'hui éclatées à travers le programme.

Au-delà des ARS et du RSA, l'autre priorité budgétaire est l'allocation aux adultes handicapés, l'AAH, qui fait l'objet d'une revalorisation de 25 % sur cinq ans, ainsi que l'a annoncé le Président de la République. En contrepartie, nous constatons une stagnation ou une diminution de crédits jugés moins essentiels.

Je voudrais enfin indiquer que les crédits budgétaires n'offrent pas une vision exhaustive de la politique de solidarité. En effet, les trente et une dépenses fiscales principalement associées à la mission sont presque de même ampleur que les crédits budgétaires : elles devraient atteindre 11,88 milliards d'euros en 2010. Il est toutefois regrettable que ces dépenses fiscales ne soient pas accompagnées d'une analyse plus fine de leurs effets au regard des objectifs initialement visés.

Pour conclure mon propos, je souhaiterais évoquer la sincérité des documents budgétaires transmis au Parlement.

En effet, le chiffrage du solde excédentaire du Fonds national des solidarités actives, le FNSA, pour 2009 est apparu plus qu'incertain.

À la page 38 du projet annuel de performance annexé au projet de loi de finances pour 2010, il est indiqué que ce solde devrait atteindre 165 millions d'euros. Or la commission des finances a ensuite calculé qu'il s'élèverait, au minimum, à 750 millions d'euros. Devant nos collègues de la commission des affaires sociales, monsieur le haut-commissaire, vous avez admis que nos calculs étaient très proches de la réalité,...

**M. Jean Arthuis, président de la commission des finances.** Quel aveu ! (*Sourires.*)

**M. Auguste Cazalet, rapporteur spécial.** ... soit un écart de près d'un demi-milliard d'euros par rapport au montant initialement mentionné dans le PAP !

Enfin, grâce au versement, tout à fait bienvenu, de la prime de Noël exceptionnelle, le solde du FNSA à la fin de l'année atteindrait environ 410 millions d'euros.

Nous souhaitons rappeler que l'autorisation budgétaire du Parlement n'a de sens que si elle se fonde sur des données exactes et précises, en un mot « sincères » !



Mes chers collègues, je laisse maintenant le soin à Albéric de Montgolfier de vous présenter plus en détail chacun des programmes de la mission.

**M. le président.** La parole est à M. Albéric de Montgolfier, rapporteur spécial.

**M. Albéric de Montgolfier, rapporteur spécial de la commission des finances.** Monsieur le président, madame la secrétaire d'État, monsieur le haut-commissaire, mes chers collègues, je vais effectivement, pour ma part, formuler quelques remarques concernant les différents programmes.

Tout d'abord, le programme « Actions en faveur des familles vulnérables » connaît une baisse sensible de ses crédits, pour les raisons que vient d'évoquer Auguste Cazalet. Ce programme a beaucoup perdu de sa cohérence avec la disparition, désormais actée, de l'API, puisque, je vous le rappelle, cette action est reprise à présent dans le RSA.

Ce programme rassemble de nombreuses actions sans pour autant que l'on puisse affirmer qu'émerge une véritable politique en faveur des familles.

En revanche, il convient de saluer l'effort budgétaire qui devrait permettre de résorber, d'ici à la fin de l'année, les dettes accumulées au fil des exercices, notamment au titre de l'API.

Par ailleurs, je souhaiterais m'attarder quelques instants sur la situation de l'enfance en danger. Depuis la loi du 5 mars 2007 réformant la protection de l'enfance, les départements supportent la plus grande partie de cette politique. Le Fonds national de financement de la protection de l'enfance, prévu par cette loi, devait les soutenir financièrement dans cette tâche. Or le Premier ministre a clairement exprimé son souhait de ne pas doter ce fonds, sans pour autant proposer de solution de rechange.

En vertu de l'article 40 de la Constitution, il n'est pas possible à la représentation nationale de doter elle-même le fonds. Madame la secrétaire d'État, nous attendons par conséquent, de votre part, une action déterminée permettant de sortir d'une situation particulièrement critique et qui a sans doute trop duré. Soyez assurée que nous vous écouterons, sur ce point, avec la plus grande attention !

J'en viens au programme « Handicap et dépendance », qui porte les crédits de l'allocation aux adultes handicapés, soit plus de 6,2 milliards d'euros. En 2009, en cours d'exercice, nous constatons un fort dérapage de l'AAH. Le Gouvernement prévoit d'ailleurs de demander le vote d'une dotation complémentaire de l'ordre de 300 millions d'euros à l'occasion du collectif budgétaire de fin d'année.

Pour 2010, le Premier ministre a donné son accord pour que les crédits du programme soient supérieurs de 260 millions d'euros au montant qui avait été prévu par la loi de programmation des finances publiques.

Pour autant, nous restons sceptiques quant à la budgétisation de cette allocation. La raison en est simple : le Gouvernement semble ignorer les causes réelles du dérapage actuel. Dans ces conditions, toute prévision devient hasardeuse. Nous suivrons donc avec la plus grande vigilance l'exécution de ce programme au cours de l'année 2010.

Le programme « Égalité entre les hommes et les femmes » est, de loin, le plus faible de la mission, avec 29,5 millions d'euros. Notre commission des finances s'est souvent interrogée sur l'efficacité et sur la valeur ajoutée de certaines dépenses, compte tenu de la faiblesse des sommes prévues par rapport aux enjeux.

Le document de politique transversale « Égalité entre les hommes et les femmes », dont nous disposons depuis cette année, montre que cette politique se trouve, en fait, éclatée entre plus de vingt programmes différents !

Pour la présente mission, les crédits d'intervention demeureront stables en 2010 ; néanmoins, comme les années précédentes, ils seront « saupoudrés » entre près de 1 150 associations. Celles-ci reçoivent, en moyenne, une subvention d'environ 12 500 euros, mais très souvent cette somme ne dépasse pas les 5 000 euros. Les associations d'envergure nationale voient, en revanche, leurs subventions maintenues à des niveaux élevés.

Quant au programme « Conduite et soutien des politiques sanitaires et sociales », il est quelque peu bouleversé par la création des agences régionales de santé.

En effet, les dotations de plusieurs services sont dorénavant regroupées au sein d'une nouvelle action, qui totalise près de 271 millions d'euros de crédits, dont 260 millions d'euros sont destinés au fonctionnement des ARS. Cette dotation permettra, notamment, de financer les charges des personnels transférés aux nouvelles agences, soit près de 7 500 équivalents temps plein en année pleine.

Je note, enfin, que grâce à la baisse nette des emplois, hors transferts de personnels vers les ARS, une économie de 6,6 millions d'euros sera réalisée.

Le programme « Lutte contre la pauvreté : revenu de solidarité active et expérimentations sociales » a, comme vient de le signaler Auguste Cazalet, tout particulièrement retenu notre attention.

En effet, il est constitué, à plus de 99 %, par la dotation de l'État au FNSA, qui gère l'enveloppe du RSA « activité ». À ce titre, les crédits demandés initialement s'élevaient à 1 674,5 millions d'euros. L'Assemblée nationale, vous le savez, a d'ores et déjà réduit ce montant de près de 76 millions d'euros.

Pour notre part, nous avons constaté que, au regard des prévisions retenues dans le projet de loi de finances pour 2009, le RSA « chapeau » avait connu une montée en charge plus lente que prévue, même si celle-ci est incontestablement rapide en comparaison d'autres prestations sociales.

Par conséquent, le FNSA dégage, à la fin de 2009, un solde bien supérieur à celui qui était prévu. Cet excédent est reporté sur 2010, et il permettra de réduire d'autant la contribution de l'État au FNSA.

Par ailleurs, la tendance actuelle de montée en charge du dispositif nous permet également de conclure à une moindre dépense du FNSA en 2010, toujours au regard des prévisions retenues dans les documents budgétaires.

L'un dans l'autre, ces deux effets nous ont conduits à estimer que la dotation de l'État au FNSA pourrait être réduite de plus de 800 millions d'euros. Sur la base de ce calcul, nous avons proposé un amendement de réduction des crédits du programme de 500 millions d'euros, qui avait été adopté, à l'unanimité, par la commission des finances.

Pourquoi avoir proposé une réduction de 500 millions d'euros alors que nous avons identifié un surplus de près de 812 millions d'euros ? Nous avons tout simplement retenu un impératif de prudence afin de ne pas risquer de mettre inutilement en péril le FNSA.

Cependant, depuis l'examen de ces crédits par la commission des finances, plusieurs éléments nouveaux ont été portés à notre connaissance.

Tout d'abord, monsieur le haut-commissaire, vous avez annoncé que, à la suite du versement d'une prime de Noël exceptionnelle, le solde excédentaire du FNSEA ne serait plus que de 410 millions d'euros environ à la fin de l'année 2009.

Ensuite, vous avez indiqué à la commission des affaires sociales que le RSA jeunes n'entrerait en vigueur qu'au mois de juin 2010 au plus tôt et, plus probablement, au 1<sup>er</sup> septembre. Ce ne sont donc que 125 millions d'euros qui seront dépensés à ce titre.

Compte tenu de ces éléments nouveaux, la commission des finances a pu calculer que la dotation demandée pour 2010 était toujours supérieure de plus de 500 millions d'euros au montant des crédits nécessaires pour financer le RSA activité en 2010. Pour cette raison, elle a décidé de maintenir l'amendement de réduction des crédits.

Cependant, avant d'adopter un tel amendement, nous devons nous interroger sur le niveau prévisible des dépenses au titre du RSA durant l'année 2010.

Hors RSA jeunes, nous avons prévu une dépense d'environ 2,3 milliards d'euros sur la base d'un montant mensuel moyen de RSA activité de 109 euros, base qui avait d'ailleurs été utilisée pour la prévision du projet de loi de finances pour 2009.

Or les derniers chiffres font état d'un montant mensuel moyen versé par allocataire de 130 euros, au mois de juillet, de 157 euros pour les mois de juin et de septembre et, si l'on prend la base d'un montant de 150 euros, dégressif de 5 euros par mois, la dépense pourrait s'élever à environ 2,6 milliards d'euros, hors RSA jeunes.

Monsieur le haut-commissaire, il convient de nous éclairer sur ce point, car il faut estimer au mieux le solde. Il est évidemment souhaitable de laisser une certaine marge de sécurité pour un programme dont la montée en charge est encore très incertaine ou, en tout cas, n'est pas absolument prévisible.

De même, nous souhaitons avoir plus de précisions sur l'extension du RSA dans les départements d'outre-mer.

Enfin, l'article 59 *quater*, rattaché à la mission, permet d'étendre le bénéfice du RSA aux jeunes actifs de moins de vingt-cinq ans. Nous soutenons sans faille cette disposition qui permettra d'encourager les plus jeunes de nos travailleurs, qui sont aussi, bien souvent, les moins favorisés.

L'ouverture du bénéfice du RSA jeunes se fera sous réserve d'une condition d'activité préalable. C'est une condition fondamentale pour l'équilibre du dispositif. Nous notons simplement que la rédaction retenue par l'article renvoie aussi largement au pouvoir réglementaire pour définir les modalités de cette condition.

Si j'ai exposé quelques interrogations d'ordre strictement budgétaire, celles-ci ne tendent pas à remettre en cause le travail remarquable qui a été accompli. Auguste Cazalet et moi-même soutenons l'innovation majeure que constitue le RSA. Il s'agit, sans aucun doute, de l'avancée sociale la plus remarquable de ces dernières années.

En conclusion et sous le bénéfice de ces observations, la commission des finances propose au Sénat d'adopter les crédits de la mission « Solidarité, insertion et égalité des chances », tout en attendant beaucoup du dialogue qu'elle aura avec le Gouvernement sur l'amendement relatif au RSA.

**M. le président.** La parole est à M. le rapporteur pour avis.

**M. Paul Blanc, rapporteur pour avis de la commission des affaires sociales.** Monsieur le président, madame la secrétaire d'État, monsieur le haut-commissaire, mes chers collègues, la progression exceptionnelle de 10,8 % des crédits de cette mission constitue un signal fort dans cette période de crise. Si l'on y ajoute les dépenses fiscales, ce sont 24,3 milliards d'euros qui seront consacrés l'an prochain aux familles à revenus modestes et aux personnes âgées ou handicapées, sans oublier la contribution de 27 milliards d'euros que les départements, chefs de file de l'action sociale, apporteront également.

Ce budget prend acte de deux éléments nouveaux : la généralisation du revenu de solidarité active en année pleine et la restructuration des administrations sanitaires et sociales, avec la création des agences régionales de santé. Mon propos portera donc sur ces deux points, ainsi que, bien sûr, sur la politique du handicap, qui, vous le savez tous, me tient particulièrement à cœur.

Le RSA est financé par une dotation de l'État au fonds national des solidarités actives. Pour 2010, celle-ci a été fixée à 1,67 milliard d'euros. Or ce montant, comme l'ont déjà souligné les rapporteurs spéciaux, est surcalibré par rapport au rythme réel de montée en charge du RSA activité : il a été évalué comme si l'ensemble des bénéficiaires potentiels entraient immédiatement dans le dispositif, ce qui n'est évidemment pas le cas. Les dépenses réelles des exercices 2009 et 2010 seront donc très certainement inférieures aux prévisions et dégageront une marge de manœuvre substantielle. Aussi, comme la commission des finances, je proposerai de réduire ces crédits et d'en redéployer une partie vers des programmes moins bien dotés.

La commission des affaires sociales est favorable à l'extension du RSA aux jeunes et en approuve pleinement le principe, dès lors qu'elle est assortie d'une condition d'activité préalable, afin qu'elle ne les dissuade pas de s'engager dans une formation ou d'entrer sur le marché du travail.

Deux questions se posent néanmoins, monsieur le haut-commissaire. D'une part, les conditions d'activité n'étant pas clairement explicitées, pouvez-vous garantir que les dépenses n'excéderont pas les 250 millions d'euros annoncés en année pleine ? D'autre part, à partir de 2011, comment sera financée la partie « socle » du RSA, qui relève normalement des départements ?

J'en viens aux crédits consacrés aux familles vulnérables, notamment à ceux qui sont dédiés à leur accompagnement. Déjà en baisse de 33 % en 2009, ils diminueront encore de 6,5 % en 2010. Madame la secrétaire d'État, pouvez-vous nous expliquer pourquoi et préciser les priorités du Gouvernement en la matière ?

Je m'attarderai davantage sur la politique du handicap, dont le bilan est plutôt positif. Les crédits traduisent les promesses présidentielles en faveur de la revalorisation de l'AAH, de la création de places nouvelles en établissement et service d'aide par le travail et du soutien aux entreprises adaptées.

La commission des affaires sociales partage bien évidemment le double souci de favoriser l'emploi des personnes handicapées qui sont en mesure de travailler et de garantir la dignité de celles qui sont durablement éloignées de l'emploi.

J'exprimerai néanmoins plusieurs regrets ou inquiétudes.

Regret que l'allocation supplémentaire d'invalidité n'ait pas été revalorisée et que l'écart se creuse entre ceux qui la perçoivent et les allocataires de l'AAH.

Regret que la réforme de l'AAH n'ait pu être mise en œuvre dans les temps.

Inquiétude sur la prestation de compensation du handicap, la PCH, dont le succès modeste me conduit à suggérer une nouvelle fois que la contribution de la Caisse nationale de solidarité pour l'autonomie, la CNSA, soit modulée en fonction de la dépense de chaque département, certains conseils généraux ayant pratiquement épuisé leurs provisions budgétaires, et que soit intégrée à la PCH une part forfaitaire pour les aides ménagères. Cela paraît d'autant plus nécessaire que les fonds départementaux de compensation n'ont pas été abondés depuis 2007. Je proposerai donc un redéploiement de crédits à leur profit pour corriger cet oubli.

Autre sujet d'inquiétude : les maisons départementales des personnes handicapées, les MDPH, dont les difficultés sont liées en particulier au statut des personnels mis à disposition par l'État et à la compensation partielle des postes non pourvus ; certaines d'entre elles se trouvent ainsi placées dans une situation financière délicate. Je crois urgent de solder cette dette, de l'ordre de 34 millions d'euros, qui pèse sur les conseils généraux, grâce à un redéploiement de crédits. J'ai déposé un amendement en ce sens.

J'aurais également souhaité que les MDPH puissent être exonérées de la taxe sur les salaires, mais cette mesure n'a pas reçu l'assentiment de la commission des finances.

Enfin, en matière d'emploi en milieu ordinaire, les résultats sont mitigés. Avec 4,4 % de personnes handicapées employées dans le secteur public, l'action du Fonds pour l'insertion des personnes handicapées dans la fonction publique, le FIPHFP, mérite d'être saluée. À l'inverse, le taux de 2,8 % enregistré dans le secteur privé n'est pas à mettre au crédit de l'Association pour la gestion du fonds pour l'insertion professionnelle des handicapés, l'AGEFIPH, qui devrait à l'avenir développer les actions de formation et s'appuyer davantage sur le réseau Cap Emploi plutôt que de recourir à des organismes de placement privés, peu préparés aux spécificités du handicap.

J'évoquerai en quelques mots les mesures en faveur de l'égalité entre les hommes et les femmes, dont la présentation budgétaire reste trop dispersée. J'en profite pour souligner l'utilité du plan de lutte contre les violences faites aux femmes – grande cause nationale – et des crédits qui lui sont dédiés.

Je conclurai mon propos en évoquant la restructuration des administrations sanitaires et sociales et la mise en place des ARS, dont je souhaite qu'elle permette des économies dès 2010.

Au regard des incertitudes qui pèsent sur la définition de l'enveloppe nécessaire à la mise en place des ARS, la commission des affaires sociales demande à être informée des évolutions qu'elle pourrait subir en cours de gestion.

Sous réserve de ces observations et des amendements qu'elle vous présente, la commission des affaires sociales a émis un avis favorable à l'adoption des crédits de cette mission. (*Applaudissements sur les travées de l'UMP et de l'Union centriste.*)

**M. le président.** Je vous rappelle que le temps de parole attribué à chaque groupe pour chaque discussion comprend le temps d'intervention générale et celui de l'explication de vote.

En application des décisions de la conférence des présidents, aucune intervention des orateurs des groupes ne doit dépasser dix minutes.

Par ailleurs, le Gouvernement dispose au total de trente minutes pour intervenir.

Avant de poursuivre l'examen des crédits de cette mission, je vous informe que, pour le Mondial 2010, la France fait partie du groupe A, avec l'Afrique du Sud, le Mexique et l'Uruguay.

**Mme Raymonde Le Texier.** Il n'y a que des femmes dans l'hémicycle, monsieur le président ! (*Sourires.*)

**Mme Nadine Morano, secrétaire d'État chargée de la famille et de la solidarité.** C'est vrai !

**M. le président.** Cette information était surtout destinée à M. le haut-commissaire. (*Nouveaux sourires.*)

Dans la suite de la discussion, la parole est à Mme Gisèle Printz.

**Mme Gisèle Printz.** Monsieur le président, je me permettrai à mon tour de faire remarquer qu'on ne voit ce soir que des femmes sur les travées du Sénat et que seules des femmes se sont inscrites pour intervenir avant l'examen des crédits de cette mission. Faut-il en conclure que la solidarité, l'insertion et l'égalité des chances n'intéressent que d'assez loin nos collègues masculins ? (*Nouveaux sourires.*)

**M. le président.** Les rapporteurs spéciaux et le rapporteur pour avis sont des hommes !

**Mme Raymonde Le Texier.** Cela prouve simplement que les postes nobles vont toujours aux hommes ! (*Nouveaux sourires.*)

**Mme Gisèle Printz.** Monsieur le président, madame la secrétaire d'État, monsieur le haut-commissaire, mes chers collègues, les champs d'action de la mission « Solidarité insertion et égalité des chances » sont vastes. Je me limiterai à aborder deux points auxquels je suis particulièrement attentive : l'égalité entre les hommes et les femmes, la situation des personnes handicapées.

L'an dernier, à pareille époque, je déplorais l'insuffisance des moyens consacrés à l'égalité entre les hommes et les femmes, avec à peine un peu plus de 29 millions d'euros. Qu'en est-il cette année ? Avec 29,5 millions d'euros, autant dire que ces moyens restent stables... L'État ne se donne toujours pas vraiment les moyens de parvenir rapidement à une réelle égalité entre les deux sexes.

Car les inégalités perdurent sur le marché du travail, alors que les femmes représentent 47 % de la population active. En outre, même si les filles réussissent mieux dans leurs études que les garçons, les emplois non qualifiés sont occupés à 60 % par des femmes et 30 % d'entre elles n'ont aucune qualification reconnue. À cette déqualification s'ajoutent les emplois à temps partiel non choisis.

Nous constatons en outre qu'en cette période de crise économique les femmes sont les premières touchées par les fins et les non-renouvellements de contrat, les réductions d'horaires et le sous-emploi. D'après une récente étude du Secours catholique, les femmes sont plus exposées à la pauvreté que les hommes et demeurent pauvres parmi les pauvres.

Cela se double d'un écart persistant entre les salaires, malgré cinq textes de loi dont le dernier en date, la loi du 23 mars 2006 relative à l'égalité salariale entre les femmes et les hommes, est resté lettre morte faute de mesures réellement contraignantes à l'égard des entreprises. On nous promet une sixième loi, mais, autant le dire tout de suite, nous sommes sceptiques quant à son efficacité, voire à son application. Nous attendons des mesures fortes et coercitives à l'égard des entreprises qui ne respecteront pas l'égalité salariale.

Ces discriminations se retrouvent à l'âge de la retraite, la pension des femmes étant en moyenne inférieure de 38 % à celle des hommes. À ce sujet, nous regrettons encore la remise en cause de la majoration de la durée d'assurance, la MDA, votée dans le projet de loi de financement de la sécurité sociale pour 2010.

À côté de ces inégalités persistantes, certains droits fondamentaux pourraient être remis en cause, comme l'accès à l'interruption volontaire de grossesse. En effet, le Mouvement français pour le planning familial a récemment lancé une pétition nationale contre les effets pervers de la loi « hôpital, patients, santé et territoires », qui instaure une logique de rentabilité à l'hôpital.

Cette politique signifie le démantèlement des structures non rentables et dévalorisées comme celles qui ont en charge des IVG. Depuis quelques semaines, les associations déplorent la fermeture de deux structures hospitalières publiques pratiquant des IVG : celle de l'hôpital Tenon, à Paris, et celle de l'hôpital Jean-Rostand, à Ivry-sur-Seine. Sont également menacés le centre IVG de l'hôpital Avicenne, à Bobigny, et l'unité fonctionnelle planification-IVG de la maternité des Bluets, à Paris.

Il s'agit d'une atteinte grave à l'obligation d'organiser l'offre de soin en matière d'avortement à l'hôpital public et d'une remise en cause de la qualité des soins que nous ne pouvons accepter.

Madame la secrétaire d'État, nous souhaitons que des engagements soient pris pour que les centres IVG ne fassent pas les frais de restrictions budgétaires, de mutualisation et de rentabilité et pour que cette activité soit considérée comme une obligation de santé publique.

Un autre droit risque aussi d'être remis en cause en 2010, celui de la parité. Dans le projet de réforme des collectivités territoriales, le mode d'élection des conseillers territoriaux ne favorise pas l'égal accès des hommes et des femmes à ce nouveau mandat. Nous promettons de nous y opposer avec une grande détermination, afin que la Constitution soit respectée.

S'agissant des violences faites aux femmes, nous soutenons, l'an dernier, l'appel du mouvement Ni Putes Ni Soumises pour que la lutte contre les violences faites aux femmes soit décrétée grande cause nationale en 2009. Nous en prenons le chemin pour 2010.

**M. Auguste Cazalet, rapporteur spécial.** Très bien !

**Mme Gisèle Printz.** Il faut s'en réjouir.

Nous serons attentifs aux mesures prises. Nous souhaitons, notamment, qu'une formation spécifique plus importante soit dispensée au personnel assistant les femmes victimes de violences, en particulier aux médecins, aux policiers ou aux avocats. Nous souhaitons aussi qu'une information sur le respect mutuel et l'égalité soit donnée dans les écoles.

J'en viens aux crédits du programme « Handicap et dépendance ». S'ils affichent une augmentation de 5,5 % par rapport à 2009, nous ne saurions nous en satisfaire, car ils sont loin de garantir un réel accès aux droits fondamentaux à toutes les personnes en situation de handicap, comme le voulait la loi du 11 février 2005.

Si leurs ressources d'existence sont en augmentation de 6,76 %, les personnes en situation de handicap n'en demeurent pas moins en dessous du seuil de pauvreté. Peut-on parler de vie digne dans ces conditions ?

Aujourd'hui, l'AAH maintient bon nombre de personnes handicapées dans la précarité. Depuis plusieurs années, nous demandons qu'elle soit augmentée de façon substantielle, afin de parvenir à la parité avec le SMIC. Nous en sommes encore loin !

Quant à l'attribution de moyens nouveaux aux maisons départementales des personnes handicapées, au moment où ces structures s'apprentent à exercer de nouvelles compétences, des difficultés perdurent. L'Association des paralysés de France vient de lancer une grande enquête de satisfaction auprès des usagers des MDPH. Il serait opportun que le Gouvernement soit très attentif à ses résultats et en tire les enseignements.

Enfin, il me paraît essentiel d'évoquer l'incitation à la vie professionnelle des personnes handicapées. Selon une étude de l'Observatoire des inégalités, 19 % des personnes handicapées sont au chômage, soit deux fois plus que la population active.

De plus, après avoir eu du mal à trouver une activité professionnelle, ces personnes ont ensuite beaucoup de difficultés pour accéder à la formation professionnelle. Je rappelle que, en septembre dernier, nous avons proposé, à ce sujet, un amendement au projet de loi relatif à l'orientation et à la formation professionnelle tout au long de la vie, afin que ces problèmes ne soient pas ignorés dans le cadre de la stratégie nationale mise en œuvre et coordonnée par l'État, les régions et les partenaires sociaux. Nous regrettons encore qu'il n'ait pas été adopté.

Trop nombreuses sont les entreprises qui préfèrent payer une amende si elles embauchent moins de 6 % d'handicapés. Il est indispensable de faire respecter les obligations légales d'embauche et de montrer l'exemple dans la fonction publique, où le quota de 6 % de travailleurs handicapés n'est pas encore atteint.

Le Gouvernement a annoncé que chaque ministère devrait atteindre l'objectif de 6 % défini par la loi, sous peine de voir ses effectifs gelés. Nous prenons acte de cet engagement, et nous serons attentifs à sa mise en œuvre.

Avant de conclure, j'évoquerai les entreprises adaptées, qui bénéficient de crédits de l'État, se traduisant par une aide aux postes représentant 80 % du SMIC et une subvention d'accompagnement et de développement.

Depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2006, le nombre annuel d'aides au poste est fixé par le ministère, mais ce dispositif contraint les entreprises adaptées à lier leur activité à l'aide accordée, ce qui limite leur développement et leur recrutement. Elles ne peuvent donc plus embaucher de travailleurs handicapés comme elles le souhaitent. Aussi, nous aimerions savoir comment le Gouvernement entend traiter ces difficultés.

Je vous remercie à l'avance, madame la secrétaire d'État, monsieur le haut-commissaire, de répondre à nos interrogations. (*Applaudissements sur les travées du groupe socialiste.*)

**M. le président.** La parole est à Mme Françoise Henneron.

**Mme Françoise Henneron.** Monsieur le président, madame le secrétaire d'État, monsieur le haut-commissaire, messieurs les rapporteurs, mes chers collègues, je veux tout d'abord saluer les efforts consentis par le Gouvernement en matière de dépenses sociales dans l'actuel contexte de crise. Les crédits de paiement de la mission « Solidarité, insertion et égalité des chances » augmentent, en effet, de 10,6 %, ce qui est considérable.

Les crédits pour 2010 du programme « Handicap et dépendance », en particulier, sont en augmentation de 5,6 %, conformément aux orientations fixées par le Président de la République dans son discours prononcé le 10 juin 2008, lors de la Conférence nationale du handicap. Il est en effet prévu que l'allocation aux adultes handicapés soit revalorisée de 25 % entre 2007 et 2012.

L'insertion professionnelle des personnes handicapées est également favorisée, avec la création de 1 400 places en établissement et service d'aide par le travail, ou ESAT.

Les champs d'action de la mission « Solidarité, insertion et égalité des chances » sont vastes. Je souhaite évoquer plus particulièrement un sujet, la lutte contre la pauvreté, avec la création du RSA.

Aujourd'hui, 7,9 millions de personnes vivent au-dessous du seuil de pauvreté, soit plus de 13 % de la population française. En 2008, une mission commune d'information au sein de notre Haute Assemblée a constaté que le visage de la pauvreté s'était profondément transformé avec l'émergence d'une forme paradoxale de précarité, celle de la pauvreté au travail.

Le RSA est l'aboutissement de nombreuses réflexions menées sur la pauvreté en France. Il introduit une rupture majeure dans l'approche de ce problème dans la mesure où il fait des revenus du travail le socle des ressources des individus et le principal rempart contre la pauvreté.

Aussi le RSA n'est-il pas seulement un revenu minimum pour les personnes privées d'emploi. Il est également ouvert à l'ensemble des travailleurs dont les revenus sont inférieurs au seuil de pauvreté. Grâce au RSA, chaque heure travaillée se traduira effectivement par un accroissement du revenu.

En outre, tout avantage social sera désormais accordé en fonction des revenus et de la composition du foyer, et non du seul « statut » d'allocataire d'un minimum social. Cette nouvelle approche rend le système de solidarité plus équitable et permet que l'allocataire ne perde pas ses avantages lors de la reprise d'un emploi.

Je tiens à saluer le travail remarquable que vous avez réalisé, monsieur le haut-commissaire, dans la conception, l'expérimentation et la généralisation du projet.

**M. Martin Hirsch**, *haut-commissaire aux solidarités actives contre la pauvreté, haut-commissaire à la jeunesse.* Merci !

**Mme Françoise Henneron.** La mise en place de la loi a été exemplaire : sept décrets d'application ont été pris dans les délais prévus.

Cependant, la montée en charge du dispositif est moins rapide qu'on ne l'avait envisagé, et certains s'en alarment. Du fait de ce lent démarrage, les dépenses prévues au titre du RSA pour 2010 apparaissent surestimées, comme l'ont souligné nos rapporteurs.

Le RSA devrait, à terme, concerner plus de 3 millions de personnes. Au 30 août dernier, selon la Caisse nationale d'allocations familiales, environ 1 467 000 personnes percevaient le RSA.

Je sais que vous avez décidé, monsieur le haut-commissaire, de suivre un rythme volontariste pour atteindre 90 % de la cible au terme d'une période d'un an de mise en œuvre, c'est-à-dire d'ici à juillet 2010. Pourriez-vous nous faire part des derniers chiffres dont vous disposez, nous apporter des précisions sur la situation à venir et nous donner votre avis sur les amendements de nos rapporteurs ?

Je tiens à souligner également l'urgence d'un déploiement du RSA dans les départements d'outre-mer. À la Réunion, le taux de chômage dépasse 27 % et a augmenté de 21 % en un an. Le chômage des jeunes est particulièrement élevé : il atteint près de 50 % des hommes de moins de vingt-cinq ans et 53 % des femmes du même âge. Selon la loi instituant le RSA, ce dispositif devrait être étendu aux départements d'outre-mer à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2011, au plus tard. Pourriez-vous nous préciser vos intentions à ce sujet ?

La situation des jeunes est également difficile en métropole. Je citerai les chiffres donnés dans le Livre vert issu des travaux de la commission de concertation sur la politique de la jeunesse : la classe d'âge des dix-huit à vingt-cinq ans est celle qui connaît le plus fort taux de pauvreté. Un million de ces jeunes, soit plus de 20 % d'entre eux, sont considérés comme pauvres.

Par ailleurs, le taux de chômage des moins de vingt-cinq ans est passé en un an de 18,7 % à 23,9 %, alors qu'il se situe à 9,1 % pour l'ensemble de la population.

Lors de son discours du 29 septembre dernier en Avignon, le Président de la République a annoncé l'extension du RSA aux jeunes de moins de vingt-cinq ans, dès lors que ces derniers ont exercé une activité professionnelle. À l'Assemblée nationale, le Gouvernement a déposé un amendement en ce sens. Je me réjouis de ce geste, qui tient compte des difficultés rencontrées par nos jeunes, notamment lorsqu'ils financent leurs études. Pourriez-vous nous préciser, monsieur le haut-commissaire, à quelle date la mesure devrait entrer en vigueur ?

Le plan d'urgence pour l'emploi des jeunes, lancé dès le mois d'avril, a mis l'accent sur la relance de l'apprentissage, sur l'aide aux contrats de professionnalisation et sur le développement des contrats aidés. Grâce à ce plan, les entrées en apprentissage se sont stabilisées et les entreprises ont pu également s'ouvrir aux jeunes, ce qui est essentiel.

Ces mesures d'urgence ont été complétées par le plan « Agir pour la jeunesse » annoncé par le Président de la République le 29 septembre dernier. Ce plan prévoit une approche globale touchant à la formation, à la lutte contre le décrochage scolaire et à l'insertion, avec le renforcement du contrat d'insertion dans la vie sociale, le CIVIS. Ainsi, 135 millions d'euros seront consacrés en 2010 aux jeunes en difficulté, contre 55 millions d'euros en 2009.

J'approuve cette démarche d'ensemble en faveur de notre jeunesse et, particulièrement, des jeunes les plus éloignés de l'emploi.

Ce budget témoigne d'une réelle constance dans la mise en œuvre de la politique de solidarité. Nous saluons le courage du Gouvernement,...

**Mme Raymonde Le Texier.** N'en faites pas trop, tout de même !

**Mme Françoise Henneron.** ... qui entend poursuivre ses efforts en ce domaine malgré un contexte de crise économique et financière particulièrement grave.

Notre groupe vous apportera évidemment tout son soutien. (*Applaudissements sur les travées de l'UMP.*)

**M. le président.** Mes chers collègues, nous allons maintenant interrompre nos travaux ; nous les reprendrons à vingt-deux heures.

La séance est suspendue.

(*La séance, suspendue à vingt heures, est reprise à vingt-deux heures, sous la présidence de M. Roger Romani.*)

## PRÉSIDENTE DE M. ROGER ROMANI

### vice-président

**M. le président.** La séance est reprise.

Nous poursuivons l'examen des crédits de la mission « Solidarité, insertion et égalité des chances ».

Comme nous avons pris beaucoup de retard, je demande avec une certaine solennité à chacun de respecter son temps de parole, ce qui permettra d'éviter de la fatigue supplémentaire aux sénateurs, aux ministres et aux personnels.

**M. Robert del Picchia.** On pourrait raccourcir les interventions, ce serait encore mieux !

**M. le président.** Cela étant dit, dans la suite de la discussion, la parole est à Mme Isabelle Pasquet.

**Mme Isabelle Pasquet.** Monsieur le président, madame la secrétaire d'État, monsieur le haut-commissaire, mes chers collègues, malgré la hausse en trompe-l'œil de plus de 11 % des crédits qui sont consacrés à la mission « Solidarité, insertion et égalité des chances », les sénatrices et sénateurs du groupe CRC-SPG voteront contre, car ils considèrent qu'ils ne sont pas à la hauteur des besoins.

J'ai qualifié cette hausse de « trompe-l'œil » parce que, pour sa quasi-totalité, elle résulte de la mise en œuvre du revenu de solidarité active, le RSA. J'y reviendrai.

Tout d'abord, je tiens à déplorer la baisse importante de près de 29 % des crédits qui affecte le programme 106 « Soutien en faveur des familles monoparentales ». Elle ne s'explique pas dans le contexte économiquement difficile que les familles, et particulièrement les familles monoparentales, connaissent.

Il y a un paradoxe entre une telle décision et les déclarations du ministre de l'intérieur qui impose un couvre-feu aux mineurs. D'un côté, on prend des sanctions contre les enfants et les parents ; de l'autre, on diminue drastiquement les moyens financiers permettant d'accompagner les parents dans leur rôle.

L'année dernière, déjà, vous aviez diminué les crédits alloués aux réseaux d'écoute, d'appui et d'accompagnement des parents, les REAAP. Créés en mars 1999, ces réseaux ont pour objectif d'accompagner les parents dans leurs fonctions éducatives, de renforcer et de susciter de nouvelles initiatives, en mettant en réseau les différents intervenants auprès des familles. Ils constituent ainsi un élément important de prévention, de soutien et non de répression.

De la même manière, bien que les crédits qui affectent le programme 137 « Égalité entre les hommes et les femmes » soient en légère augmentation, nous ne pouvons

que dénoncer la diminution de 6 % du budget réservé à l'action « Accès des femmes aux responsabilités et à la prise de décision ».

À bien y regarder, la situation n'est pas glorieuse. En effet, les femmes sont plus souvent exposées que les hommes à des contrats précaires et au temps partiel ; elles occupent 60 % des emplois non qualifiés et leur rémunération reste, en moyenne, inférieure de 27 % à celle des hommes.

Madame la secrétaire d'État, votre Gouvernement a choisi, au nom, disiez-vous alors, du principe d'équité, de réduire les droits des femmes en portant atteinte à la majoration de durée d'assurance, la MDA. Votre décision provoquera immanquablement un affaiblissement des pensions des femmes, alors même que les distorsions de rémunérations, qui sont à l'origine de la création de cette majoration, sont toujours présentes.

C'est pourquoi nous demandons au Gouvernement de prendre les mesures nécessaires, y compris au plan budgétaire, pour renforcer les sanctions à l'encontre des entreprises qui ne respectent pas les obligations prévues dans la loi du 23 mars 2006 relative à l'égalité salariale entre les femmes et les hommes.

Cette loi prévoyait que les entreprises passent des accords avant le 31 décembre 2010 pour mettre en place cette égalité salariale. Or, seulement 5 % des entreprises l'ont fait.

Madame la secrétaire d'État, vous avez-vous-même précisé : « On voit bien que cela ne marche pas. Il faut mettre en place un dispositif qui soit beaucoup plus coercitif. » Nous partageons le constat, mais nous regrettons qu'il ne soit pas accompagné d'effets dans ce budget.

Quant aux actions consacrées au handicap, là encore nous ne pouvons qu'être déçus. Le taux de reconduction des crédits n'est que de 1,6 %. Cette hausse ne suffit pas à compenser pleinement l'inflation.

Par ailleurs, comme vous le savez, le mouvement social et médico-social connaît aujourd'hui des évolutions au plan salarial, destinées à favoriser la formation des personnels et à reconnaître leurs compétences au travers des augmentations des salaires. Ces mesures utiles et justes socialement, qui permettent la reconnaissance des personnels de qualité disponibles, ont bien entendu un coût financier.

Or, ces dépenses sont insuffisamment compensées et ont pour effet de contraindre les établissements médico-sociaux à renoncer à la création de nouvelles places. Cela n'est plus possible dans le contexte actuel, déjà marqué par la pénurie en matière d'accueil.

La politique de rigueur budgétaire que vous menez et qui prend forme dans ce projet de loi de finances pour 2010 porte incontestablement atteinte aux populations qui ont besoin de toute la solidarité nationale.

Je terminerai mon intervention en évoquant le revenu de solidarité active.

Comme vous le savez, notre groupe s'est opposé au RSA. Loin d'être une mesure d'insertion, ce dispositif constitue, pour nous, une aubaine pour les employeurs qui trouvent en lui une nouvelle trappe à bas salaire. En rendant obligatoire l'inscription à Pôle emploi pour tous les bénéficiaires du RSA, vous tournez définitivement le dos au RMI, le revenu minimum d'insertion, qui avait, comme son nom l'indique, une vocation d'insertion, incluant l'emploi, bien sûr, mais aussi la santé, le logement et l'éducation.

Le RSA suit une logique tournée vers le retour à l'activité ou plutôt, devrais-je dire, à l'employabilité, puisque le bénéficiaire du RSA est contraint d'accepter tout emploi proposé. En conséquence, les employeurs bénéficient d'une main d'œuvre contrainte de travailler, donc incapable de faire valoir ses droits, notamment en termes de rémunération.

D'ailleurs, seuls 9 % des bénéficiaires du revenu de solidarité active ont retrouvé un emploi. Parmi eux, moins d'un tiers, 28 % précisément, bénéficient d'un accès à l'emploi stable, c'est-à-dire d'un contrat à durée indéterminée ou d'un contrat à durée déterminée de plus de six mois.

Par ailleurs, comme vous le savez, nous avons dénoncé dès le début le mode de financement du RSA, considérant que votre choix n'était pas juste. Vous nous aviez assurés que les revenus de l'épargne soumis à cette taxe ne concerneraient que les plus riches d'entre nos concitoyens. Mais vous ne nous aviez pas dit que les bénéficiaires du RSA, c'est-à-dire les plus démunis et les travailleurs pauvres, seraient également mis à contribution financière !

Selon l'hebdomadaire *Politis*, de très nombreux bénéficiaires du RSA se sont émus de la mise en place subtile d'une taxation à leur encontre.

**M. Martin Hirsch**, *haut-commissaire aux solidarités actives contre la pauvreté, haut-commissaire à la jeunesse*. C'est la loi !

**Mme Isabelle Pasquet**. Vous avez d'ailleurs été contraint, monsieur le haut-commissaire, de le reconnaître récemment.

Vous ne nous l'aviez pas dit et cela ne figure pas expressément dans le formulaire de demande : tous les revenus de l'épargne des bénéficiaires, sans distinction, qu'il s'agisse du livret d'épargne populaire, le LEP, du livret A, du livret de développement durable, le LDD, ou même du livret enfant, sont pris en compte, au même titre que les revenus perçus par les foyers.

Et le journal *Politis* de prendre un exemple parlant : « Cette taxation consiste [par exemple] à déduire du RSA 3 % du montant de l'indemnité de licenciement que vient de percevoir une personne au chômage. » Il précise : « Et si cette somme a été déposée, par exemple sur un livret A, 4 % seront déduit du RSA. »

Monsieur le haut-commissaire, cette situation n'est pas acceptable, d'autant que la mise en place du RSA a eu pour conséquence la suppression des droits connexes. C'est le cas, par exemple, de la couverture maladie universelle complémentaire, la CMUC, qui, je le rappelle, était de droit pour les bénéficiaires du RMI et qui, aujourd'hui, est assujettie à des conditions de ressources.

Je citerai la suppression de la prime pour l'emploi et, pour les salariés qui ont réussi à obtenir un « petit boulot » complété par le RSA, l'exonération de la taxe d'habitation et de la redevance audiovisuelle. À tout cela s'ajoute la suppression progressive de l'aide personnalisée au logement, l'APL.

Au final, ce qui devait être un encouragement à reprendre un emploi ne s'avère pas si motivant !

Monsieur le haut-commissaire, les faits nous donnent raison. Nous avons dit, lors de nos débats, que les salariés privés d'emploi n'étaient pas responsables de leur propre situation, qu'ils étaient les victimes d'une logique économique les excluant de fait du monde du travail, particulièrement pour celles ou ceux qui, en raison de leurs difficultés personnelles, sont les plus éloignées de l'emploi.

La faible montée en charge du « RSA complément » atteste de ce que nous disions. Majoritairement, ce ne sont pas les salariés qui ont besoin d'incitations pour reprendre une activité professionnelle ; c'est à la source qu'il faut intervenir, c'est-à-dire sur les entreprises.

Quant au « RSA jeunes », les conditions d'accès sont telles qu'il ne s'adressera qu'à une petite partie de la population. J'y reviendrai à l'occasion de mon intervention sur l'article 59 *quater*.

En tout état de cause, la hausse notable de cette mission ne correspond qu'à une montée en charge, par ailleurs lente, de ce dispositif, notamment en raison du nombre de bénéficiaires plus important.

Cela n'est pas sans poser de véritables questions de financement, particulièrement pour ce qui relève des départements. L'État avait déjà une dette à l'égard des départements ; la logique semble rester la même pour le RSA. Ainsi apparemment, seulement 80 % des dépenses sont réellement compensées par l'État !

Il est tout de même paradoxal de vouloir compresser les ressources des collectivités locales et territoriales et de les obliger à supporter des désengagements répétés de l'État.

Pour toutes ces raisons, nous voterons contre les crédits de cette mission.

**Mme Odette Terrade**. Très bien !

**M. le président**. La parole est à Mme Muguette Dini.

**Mme Muguette Dini**. Monsieur le président, madame la secrétaire d'État, monsieur le haut-commissaire, mes chers collègues, les rapporteurs spéciaux et le rapporteur pour avis constatent la nouvelle baisse des crédits alloués à l'accompagnement des familles dans leur rôle de parents et s'interrogent à son sujet.

Pour ma part, madame la secrétaire d'État, cela m'inquiète, tant la conduite d'une politique d'appui à la parentalité est un enjeu important pour notre société d'aujourd'hui et de demain.

En 2010, 14,6 millions d'euros y sont consacrés, contre 15,5 millions d'euros en 2009 et 23,3 millions d'euros en 2008.

Le rapporteur pour avis de la commission des affaires sociales, Paul Blanc, souligne « une diminution non expliquée » desdits crédits.

Ainsi indique-t-il aux termes de son rapport : « Après une baisse de 33 % en 2009, les crédits alloués à cette action diminueront encore de 6,5 % en 2010, sans qu'il soit véritablement possible d'en expliquer les raisons. »

Les rapporteurs spéciaux de la commission des finances parlent, quant à eux, d'« une probable sous-budgétisation », « d'approximations du Gouvernement » et « d'incertitudes ».

Or, madame la secrétaire d'État, monsieur le haut-commissaire, accompagner les parents dans leur rôle et dans leur responsabilité éducative, favoriser la qualité et la continuité des relations parents-enfants, ne peut souffrir d'approximations et d'incertitudes !

Depuis quarante ans, la famille s'est profondément transformée. Elle ne se réalise désormais plus dans la conjugalité, qui se vit à durée limitée et se pluralise dans les faits.

Je citerai pêle-mêle quelques indicateurs, que sont la baisse du nombre des mariages, l'augmentation du nombre des divorces et des naissances hors mariage, l'augmentation des familles recomposées et des familles monoparentales. Surtout, moins institutionnalisée que par le passé, la vie familiale suscite davantage de questionnements et de doutes de la part des parents.

Les rapports entre parents et enfants ont aussi beaucoup évolué et certains parents ont besoin de construire de nouveaux repères pour donner sens à leur rôle éducatif. Les familles doivent donc être épaulées tout au long de leur existence.

Ce soutien à la parentalité par des dispositifs d'action publique est intégré au périmètre des politiques familiales depuis la fin des années quatre-vingt-dix. Il doit se poursuivre en s'amplifiant.

D'ailleurs, cette politique s'inscrit pleinement dans les recommandations du Conseil de l'Europe, lesquelles emploient une expression à retenir, celle de la « parentalité positive ».

Dans le cadre de cette action d'accompagnement des familles dans leur rôle de parents, je souhaite mettre en exergue trois dispositifs.

Le premier dispositif est celui des réseaux d'écoute, d'appui et d'accompagnement de la parentalité, qui s'adressent à toutes les familles, ce qui sous-entend très justement que toutes peuvent banalement avoir besoin d'être confortées dans l'exercice de leur rôle parental.

Ainsi, ils soutiennent les parents dans les phases charnières du développement des enfants, quand l'exercice de l'autorité parentale peut être mis à l'épreuve.

Le deuxième dispositif de soutien à la parentalité sur lequel je souhaite insister est la médiation familiale.

Elle est ce temps d'écoute, d'échanges et de négociation qui permet d'aborder les problèmes liés à une situation conflictuelle familiale et de prendre en compte, de manière concrète, les besoins de chaque membre de la famille, en particulier, ceux des enfants.

C'est un véritable processus de construction ou de reconstruction du lien familial au moment de situations de rupture ou de séparation, mené par un tiers indépendant, qualifié et sans pouvoir de décision.

La médiation familiale met en œuvre une méthode et un résultat, au service de l'intérêt de l'enfant.

Le troisième dispositif, qui s'intègre également dans cette action publique de soutien aux familles et paraît, selon moi, en être un rouage essentiel, est celui des établissements d'information et de conseil conjugal et familial, dont ceux du Mouvement français pour le planning familial.

Leurs missions sont multiples et s'étendent de l'accueil, de l'information, de la formation et de l'éducation à la sexualité, à la préparation à la vie de couple, aux entretiens en cas de dysfonctionnements familiaux.

Les élus locaux que nous sommes connaissons, et reconnaissent, la nécessité de ce mouvement et la pertinence de ses missions, tout en pointant l'importance de les développer.

Lors de votre audition par la commission des affaires sociales de notre Haute Assemblée, vous nous avez assurés, madame la secrétaire d'État, de votre volonté forte de

développer l'éducation sexuelle dans le cadre des établissements scolaires. L'expertise du Mouvement français pour le planning familial devrait être alors mobilisée à cet effet.

Malheureusement, la traduction financière pour 2010 des actions de ce réseau est très en deçà de ses besoins.

Cela m'amène ainsi à ma conclusion. La présidente de la commission des affaires sociales que je suis est extrêmement consciente de la situation dégradée des finances publiques, mais je suis aussi convaincue de l'importance de mener à bien toutes ces actions de soutien aux familles.

Le rapporteur pour avis de la commission des affaires sociales évoque une contribution accrue de la Caisse nationale d'allocations familiales au financement d'un certain nombre de ces dispositifs, dans le cadre du Fonds d'action sociale, ce qui expliquerait la résorption progressive des crédits de l'État.

Pouvez-vous, madame la secrétaire d'État, nous confirmer cette information ?

En espérant que nos inquiétudes puissent trouver une réponse satisfaisante, la majorité de mon groupe votera en faveur de cette mission. (*Applaudissements sur les travées de l'Union centriste et de l'UMP.*)

**M. le président.** La parole est à Mme Anne-Marie Escoffier.

**Mme Anne-Marie Escoffier.** Monsieur le président, madame la secrétaire d'État, monsieur le haut-commissaire, mes chers collègues, le budget que nous abordons à présent est l'un de ceux qui, à mes yeux, revêt une importance toute particulière puisqu'il est celui de la solidarité, de l'insertion et de l'égalité des chances au moment où la France traverse une crise économique et sociale particulièrement difficile.

Il comporte, de ce fait, une dimension différente de tous ceux que nous avons étudiés ces derniers jours et offre ainsi à la représentation nationale l'occasion de redire combien l'avenir des plus démunis la préoccupe. C'est aussi, pour elle, l'occasion de souligner qu'il ne saurait y avoir de bonne politique, y compris comptable et budgétaire, si elle ne se recommandait pas de l'humanisme le plus élémentaire. Je me félicite, en conséquence, de noter que ce budget est en hausse de 10,8 % par rapport à 2009.

Cette mission rassemble 12,36 milliards d'euros en autorisations d'engagement et 12,37 milliards d'euros en crédits de paiement, destinés à abonder les cinq programmes de poids très inégal, qui la composent.

Je ne traiterai pas l'ensemble de ces programmes, sauf à souligner qu'ils semblent, effectivement, et j'ajouterai, malheureusement, correspondre à des besoins très réels de notre société contemporaine, consécutifs à l'augmentation du chômage ou à l'accroissement de la pauvreté et, malgré l'évolution des lois et des mœurs, à la situation encore trop précaire dans laquelle se trouvent les personnes handicapées et les femmes.

Je me félicite du montant de la revalorisation de 25 % du montant de l'allocation adulte handicapé, qui constitue une très légitime revendication, tout en regrettant que celle-ci ne puisse intervenir qu'en 2012.

Je note, au sujet des femmes, que l'égalité des sexes à laquelle nous avons, les uns et les autres, travaillé depuis tant d'années, n'est toujours pas acquise et je regrette que le programme englobant cette problématique demeure très modeste, bien trop modeste !



L'inégalité entre les hommes et les femmes se creuse en France, en 2009, d'une manière tout à fait alarmante, qu'il s'agisse des discriminations qui persistent dans le milieu professionnel ou dans la vie privée, puisque les violences conjugales perdurent ou se multiplient, de même que le nombre de femmes élevant seules leurs enfants, que ce budget n'aide pas comme il le devrait.

Cela dit, le principal programme de ce budget reste, dans le cadre de la lutte contre la pauvreté, le RSA, dont les crédits – environ 1,7 milliard d'euros – augmentent de 189 %. Ceux-ci financent, pour l'essentiel, la dotation de l'État au Fonds national de solidarité active, qui gère le « RSA activité », les départements ayant à charge le « RSA socle » qui, lui, correspond à l'ancien RMI.

À ce sujet, je voudrais manifester mon étonnement face à la décision de certains de proposer une diminution des crédits prévus de 500 millions d'euros, au motif que le montant de cette dotation serait surcalibré.

Si la reprise économique était avérée et, avec elle, une baisse subite du taux de chômage, je serais la première à me féliciter de cette décision, parce qu'elle prouverait que les choses vont mieux. Tel ne me semble pas être le cas aujourd'hui, et vous pouvez être assurés que le groupe du RDSE n'acceptera que de très mauvais gré une telle mesure.

Enfin, en ce qui concerne le « RSA socle », je voudrais souligner que le nombre de ses bénéficiaires a augmenté de 4,4 % entre les seuls mois de juin et de septembre, selon les chiffres du haut-commissariat aux solidarités actives et à la jeunesse, ce qui ne manque pas d'inquiéter les départements, à l'heure où c'est une nouvelle fois sur eux que repose le dispositif.

Au moment où la suppression de la taxe professionnelle jette les collectivités territoriales dans un grand désarroi, prenons garde de ne pas alourdir, une fois de plus, leur baraque en augmentant leurs missions sans compensation financière ! La remarque vaut autant dans ce domaine que dans celui de l'aide aux personnes âgées ; je pense, en particulier, au maintien à domicile ou au nombre de places en établissements spécialisés.

C'est un fait, la question des aînés sera, incontestablement, au cœur des discussions budgétaires à venir, avec l'allongement de la durée de vie et, plus particulièrement, la situation des personnes âgées dépendantes. Selon la dernière étude de l'INSEE, elles sont actuellement 795 000, deux sur trois d'entre elles, je le souligne, étant des femmes. Elles seront, de ce fait, de plus en plus nombreuses, 1,1 million en 2040, selon la même étude, soit 43 % de plus qu'en 2000 !

Nous devons préparer la nation à cette échéance et faire en sorte, même si ce sera difficile, que leur soit assurée une vie digne et décente, ce qui n'est pas forcément le cas aujourd'hui où, à l'exception des plus privilégiés, leur pouvoir d'achat s'est nettement dégradé, contraignant beaucoup à avoir recours aux associations caritatives.

Je note à ce sujet que, si le nouveau statut de la protection juridique des majeurs, entré en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier dernier, permet une substantielle réforme des charges de l'État pour l'exercice 2009, il reste encore bien des incertitudes quant à son financement sur le terrain.

Pourtant, malgré cette évidence, ce budget ne réserve qu'une place très mince, trop mince, à nos aînés, dont la plupart ne bénéficient que d'une modeste retraite ou reconversion de retraite, insuffisante en tout cas, pour assurer leur indépendance face à la maladie ou à la dépendance.

Je citerai un exemple parmi d'autres, la situation des conjoints survivants – 4,5 millions de veuves, veufs et parents isolés – dont les légitimes revendications demeurent insatisfaites depuis des années. Je veux parler des conditions limitant l'augmentation du taux de réversion, qui doit être mis en place l'année prochaine, des menaces pesant sur la bonification de deux ans par enfant ou de celles qui sont relatives à l'attribution de la demi-part fiscale supplémentaire, là encore à partir du 1<sup>er</sup> janvier 2010.

Ce budget est-il, en conséquence, à la hauteur des ambitions qu'il affiche, à une époque de récession, même si on ose peu prononcer ce mot ? En constatant le nombre de ses insuffisances et de ses zones d'ombres relatives au RSA, à la prime à l'emploi, aux aides dont bénéficient les femmes seules et les personnes âgées, sans compter la situation financière des MDPH, je ne crois pas qu'il en soit ainsi. Cela explique pourquoi la majorité du groupe du RDSE a décidé de ne pas le cautionner. (*Applaudissements sur certaines traversées du RDSE.*)

**M. le président.** La parole est à Mme Annie Jarraud-Vergnolle.

**Mme Annie Jarraud-Vergnolle.** Monsieur le président, madame la secrétaire d'État, monsieur le haut-commissaire, mes chers collègues, la France de Nicolas Sarkozy ne ménage pas ses indigents !

Je vous épargnerai un couplet de plus sur l'égalité des chances, tant ce sujet se passe désormais de commentaire dans cette enceinte, autant qu'à la Défense !

Mais la solidarité, pas plus que l'insertion, ne sont inscrites dans les prérogatives idéologiques de la majorité. Le déblocage de crédits d'urgence est plus spontané pour sauver les banques de la faillite que pour financer les structures et programmes nécessaires à l'endigement de la pauvreté. C'est sans doute pour cela d'ailleurs, monsieur le haut-commissaire, qu'il a fallu compter sur l'ouverture, pour y parvenir !

La préférence pour les cadeaux fiscaux sur fond de discours sur le mérite confine à l'indécence au regard de la situation de millions de Français qui vivent dans la pauvreté. En France, ce sont les plus riches qu'on encourage et ce sont eux qui rechignent le plus à partager leurs gains. Le cas échéant, ils n'hésitent pas à socialiser leurs pertes ! Mais c'est encore à eux que l'on fournit ce bouclier dont on nous dit qu'ils le méritent, tandis que l'on demande aux bénéficiaires de minima sociaux de prouver leur éligibilité tous les trois mois !

Il y a dans le fond de ce discours sur le mérite comme un relent de l'idée que, dans cet ordre des choses, si les plus riches ont mérité ce qu'ils possèdent, les plus pauvres méritent d'être ce qu'ils sont. Bien sûr, je ne puis y souscrire !

Dès lors, l'exercice d'opposition sur la mission « Solidarité » de ce budget, auquel je me soumetts ici, est particulièrement délicat, dans la mesure où il convient d'adopter un point de vue critique sur des dispositifs sûrement insuffisants et, pourtant, absolument nécessaires.

Malheureusement, le succès que rencontrent les structures du cœur et de la solidarité bénévole nous le rappelle chaque année davantage.

À l'instar de l'eau, qui s'insinue partout, la pauvreté gagne en France, sous des formes toujours plus variées, des catégories de population toujours plus nombreuses.

J'évoquerai, tout d'abord, le sujet du RSA, puis la politique du handicap.

Seize millions, c'est le nombre de connexions sur le site de test d'éligibilité au RSA, enregistrées par la Caisse nationale des allocations familiales, la CNAF, depuis juin 2009, un nombre qui peut frapper de stupeur !

Environ 7,9 millions de personnes vivent sous le seuil de pauvreté ! Le chômage a augmenté de plus de 20 % en un an, ce qui fixe à 3 788 200 le nombre de chômeurs, sans compter les personnes radiées ou non comptabilisés, qui n'en sont pas moins précaires. Selon les propres chiffres du haut-commissariat aux solidarités actives, le nombre d'allocataires du « RSA socle », c'est-à-dire les anciens RMI et API confondus, pourrait augmenter de 10 % d'ici à la fin de l'année.

Il faut ajouter à cette liste les 370 000 travailleurs pauvres, qui touchent le RSA « chapeau » comme complément de revenu !

Si le rythme de montée en puissance du RSA suscite des interrogations, on peut aussi l'expliquer de diverses façons : complexité des démarches, caractère intrusif du formulaire – les demandeurs sont, par exemple, incités à engager des procédures judiciaires contre leurs parents afin de prouver qu'ils n'ont pas droit à une pension alimentaire ! –, communication des livrets d'épargne populaire, etc.

Compte tenu de l'ampleur des conséquences de la crise, la progression des crédits dédiés au RSA suffit à peine à nous rassurer, d'abord, parce que le financement de ce dispositif n'est pas sécurisé et risque de peser plus sur les départements – qui plus est, à la veille de la réforme des collectivités territoriales ! –, ensuite parce qu'un certain nombre de demandeurs d'emploi en fin de droits ne manqueront pas de se tourner vers un revenu de solidarité, en particulier dans la période de grave récession économique que nous connaissons.

Pourtant, à en croire nos collègues rapporteurs, la dotation fixée à 1,67 milliard d'euros est surcalibrée ! Constatant la surdotation du RSA, l'Assemblée nationale a déjà amputé les crédits de 80 millions d'euros. Quant à notre rapporteur pour avis, il compte proposer, sur la base de prévisions qu'il juge réalistes, une diminution de 500 millions d'euros sur les crédits prévus, avec un redéploiement de 40 millions d'euros vers les maisons départementales des personnes handicapées, les MDPH, et les fonds départementaux de compensation.

Si je peux souscrire au souhait de mon collègue d'améliorer le traitement des MDPH, je ne suis pas convaincue par la méthode qui consiste à déshabiller l'un pour habiller l'autre, dans ce secteur de la solidarité et de l'insertion. *(Très bien ! sur les travées du groupe socialiste.)*

Je suis d'autant moins convaincue qu'en l'occurrence l'État doit toujours 34,3 millions d'euros à ces MDPH. L'origine de cette dette résulte des non-compensations de postes de fonctionnaires initialement prévus par la loi pour l'égalité des droits et des chances, la participation et la citoyenneté des personnes handicapées du 11 février 2005. Nous avons déjà alerté le Gouvernement sur ce point, au travers d'un rapport d'information, réalisé avec Paul Blanc, et qui établissait un bilan de la mise en œuvre des MDPH depuis 2006.

Nous avons constaté une très grande disparité de situations selon les départements, la participation de l'État pouvant varier de 12 % à 67 %. Jusqu'à présent, les conseils généraux compensaient le manque financier. Mais

de nombreux départements ont atteint les limites de leur capacité d'intervention. À titre d'exemple, l'État doit un million d'euros à mon département.

Madame la secrétaire d'État, quand pensez-vous qu'il sera possible d'apurer cette dette, afin que les MDPH repartent sur de nouvelles bases et remplissent sereinement leur mission ?

Nous regrettons également que les pensions d'invalidité ne soient pas réévaluées au même titre que l'allocation aux adultes handicapés, l'AAH.

S'agissant des autres éléments du programme « Handicap et dépendance », une priorité doit être accordée à la compensation des conséquences du handicap. L'État ne participe pas directement au financement de la prestation de compensation du handicap, la PCH ; elle est financée par les départements et la Caisse nationale de solidarité pour l'autonomie, la CNSA. À l'instar de l'allocation personnalisée d'autonomie, l'APA, le taux de couverture de la CNSA, s'il était de 100 % en 2008, sera ramené à 91 % en 2009, puis à 76,8 % en 2010.

Cette politique se fait au détriment des conseils généraux, qui sont pris en tenailles par l'État. On ne peut que constater, d'une part, l'insuffisance des transferts de l'État aux départements, au titre de la compensation des versements d'allocations ou du transfert des personnels aux MDPH, et, d'autre part, un amoindrissement des ressources propres.

Encore une fois, malheureusement, nous constatons un désengagement progressif de l'État vis-à-vis de nos concitoyens les plus fragiles ou les plus pauvres. *(Applaudissements sur les travées du groupe socialiste.)*

**M. le président.** La parole est à Mme Maryvonne Blondin.

**Mme Maryvonne Blondin.** Monsieur le président, madame la secrétaire d'État, monsieur le haut-commissaire, mes chers collègues, je m'exprimerai au nom de ma collègue Claire-Lise Campion, dont je vous prie de bien vouloir excuser l'absence.

C'est en période de crise, comme celle que nous traversons aujourd'hui, que la solidarité doit trouver toute sa signification.

Force est de constater, malheureusement, que les écarts entre les Français se creusent et que le nombre de nos concitoyens en situation d'exclusion ne cesse de progresser.

La mission « Solidarité, insertion et égalité des chances », dont nous débattons ce soir, affiche certes un effort, au titre du RSA, mais essentiellement pour des mesures tournées vers l'emploi. Hélas, les crédits alloués au titre des programmes « Actions en faveur des familles vulnérables », « Égalité entre les hommes et les femmes » et « Conduite et soutien des politiques sanitaires et sociales », auxquels je consacrerai mon intervention, ne connaissent pas, loin s'en faut, la même progression !

Une lecture plus approfondie de ce budget met en évidence le peu d'ambition du Gouvernement et son désengagement face à l'ampleur des enjeux.

Ainsi, alors que la Convention internationale des droits de l'enfant vient de fêter ses vingt ans, le programme qui regroupe les moyens de fonctionnement des administrations sanitaires et sociales permet d'identifier les faibles moyens dévolus au Défenseur des enfants : 3,18 millions d'euros. La

raison en est certainement sa suppression programmée par le Gouvernement, et contre laquelle une très forte mobilisation s'est manifestée, et se manifeste encore aujourd'hui.

Ce nouveau « dérapage » ne va pas dans le sens d'une amélioration des droits de l'enfant. Quelle sera la visibilité de la mission d'un « adjoint » au Défenseur des droits ? Comment les modes d'intervention spécifiques pourront-ils être préservés ? Alors que cette institution, de par son indépendance, avait trouvé toute sa légitimité et sa crédibilité auprès des jeunes – plus de 20 000 requêtes ont été traitées depuis l'an 2000 ! –, vous anéantissez la confiance et le dialogue qui s'étaient instaurés.

La France a déjà été pointée du doigt, en mai 2009, par l'ONU, qui s'est inquiétée d'une régression en matière de droits des enfants, dans notre pays, au cours des dernières années : emprisonnement d'enfants de moins de treize ans, maintien d'enfants dans des centres de rétention, interdiction non effective des châtiments corporels.

Le bilan est donc peu glorieux pour un pays qui ne manque jamais de rappeler qu'il est la patrie des droits de l'homme.

La suppression de cette institution participe de la politique générale du Gouvernement à l'égard de la protection de l'enfance.

D'un côté, les conseils généraux sont reconnus par la loi de mars 2007 comme les chefs de file de la protection de l'enfance et sont incités par l'État à faire toujours plus. De l'autre, les récents projets gouvernementaux relatifs à la réforme des collectivités territoriales tendent à les asphyxier financièrement, en limitant drastiquement leur capacité à lever l'impôt ou en dérogeant aux engagements de l'État.

Nous avons évoqué l'insuffisance des crédits pour le Fonds national de financement de la protection de l'enfance. Le Premier ministre s'est expliqué sur ce désengagement : le Gouvernement voulait privilégier le financement des maisons départementales des personnes handicapées. En réalité, le désengagement de l'État auprès des MDPH est tout aussi réel. Comme l'a rappelé Annie Jarraud-Vergnolle, l'État leur doit 34,3 millions d'euros. Paul Blanc nous proposera d'y remédier en redéployant des crédits destinés au RSA : on déshabille Pierre pour habiller Paul ! Avouez que ce procédé n'a rien de satisfaisant !

Ce décalage entre les discours et la réalité est tout aussi sensible à la lecture du programme 106 « Actions en faveur des familles vulnérables », qui est consacré notamment au conseil conjugal et familial, à la médiation familiale, au soutien à la parentalité et au financement des maisons d'adolescents.

Ainsi, les crédits déconcentrés d'accompagnement des familles sont en diminution de 6,5 % et passent de 25 millions d'euros en 2007 à 12,6 millions d'euros pour 2010, alors que, dans ce domaine, la prévention auprès des familles est essentielle.

En 2009, une enveloppe de 2,5 millions d'euros était affectée à la création de 19 maisons des adolescents. Or le budget 2010 prévoit la réalisation de 25 nouvelles maisons, pour une enveloppe de 2 millions d'euros ! Quelle logique !

Enfin, comme l'a rappelé Mme Pasquet, on éprouve la même déconvenue s'agissant des réseaux d'écoute, d'appui et d'accompagnement des parents, les REAAP.

Le programme 137 « Égalité entre les hommes et les femmes » progresse de 1,3 % pour atteindre 29,5 millions d'euros. Il demeure cependant le programme le plus modeste de cette mission, alors qu'il concerne la moitié de notre société.

Cette augmentation est, au demeurant, largement insuffisante au regard des préconisations de la mission d'évaluation de la politique de prévention et de lutte contre les violences faites aux femmes. Par ailleurs, je ne vois pas comment elle permettra d'atteindre les objectifs annoncés récemment par le Gouvernement, à grands renforts d'annonces médiatiques.

Je ne reviendrai pas sur les nombreux points déjà évoqués par mes collègues. Contrairement à leur réputation, les femmes n'aiment pas répéter des propos qui ont déjà été tenus et qu'elles approuvent ! (*Sourires.*)

Je souhaite vous faire part de quelques réflexions personnelles.

Je regrette que le Gouvernement ne manifeste pas l'empressement dont il est coutumier pour prendre des mesures efficaces contre les entreprises qui pratiquent l'inégalité salariale, l'inégalité à l'embauche et l'inégalité en termes de promotion et de responsabilité professionnelle.

Je suis révoltée par l'attaque sournoise et anticonstitutionnelle du Gouvernement contre la parité dans les fonctions électives. Le mode d'élection des futurs conseillers territoriaux est, à cet égard, inacceptable. J'en appelle à vous toutes, mesdames, pour réagir très vivement auprès de vos groupes politiques respectifs !

Le Gouvernement annonce des modifications législatives dans le domaine de l'égalité entre les hommes et les femmes. Encore faut-il prévoir les moyens permettant de mettre en œuvre ces dispositions ! Au vu du montant des crédits consacrés à l'action 4, relative à l'articulation des temps de vie entre vie professionnelle et vie familiale – 160 000 euros ! –, on peut en douter !

Il est donc légitime de s'interroger, et de s'inquiéter de la réelle volonté du Gouvernement en la matière ! (*Applaudissements sur les travées du groupe socialiste.*)

**M. le président.** La parole est à Mme la secrétaire d'État.

**Mme Nadine Morano, secrétaire d'État chargée de la famille et de la solidarité.** Monsieur le président, messieurs les rapporteurs, mesdames, messieurs les sénateurs, malgré la crise, malgré le contexte économique difficile – Mme Henneron l'a rappelé –, malgré les contraintes budgétaires auxquelles nous sommes soumis, le projet de loi de finances que nous vous présentons montre que la France demeure fidèle à ses valeurs de solidarité et de générosité envers les plus fragiles d'entre nous.

Qu'il s'agisse de la politique familiale de notre pays ou de notre action envers les personnes handicapées, ou encore de notre ambition de promouvoir l'égalité, j'ai l'honneur d'avoir la charge d'un ministère qui témoigne jour après jour de l'engagement de l'ensemble du Gouvernement à protéger les plus faibles et à préparer la France de demain.

Mesdames, messieurs les sénateurs, je répondrai tout d'abord aux observations que certains d'entre vous ont formulées sur le programme 157 « Handicap et dépendance », qui marque la volonté du Gouvernement d'accompagner les promesses du Président de la République et de garantir à tous nos concitoyens des réponses leur permettant de vivre dans la dignité.

Le budget consacré aux personnes handicapées, en hausse de 5,6 % par rapport à l'an dernier, s'élève à 9,1 milliards d'euros, alors que l'effort global fourni à leur égard s'établit à 39 milliards d'euros.

Pour ce qui concerne l'AAH, l'allocation aux adultes handicapés, les crédits inscrits s'élèvent à 6,5 milliards d'euros, soit une augmentation de 6,5 % par rapport à 2009.

Le Président de la République avait annoncé que l'AAH serait revalorisée tous les ans à partir de 2008 pour atteindre 25 % d'augmentation en 2012, ce qui représente un effort inédit et exceptionnel de 1,4 milliard d'euros sur l'ensemble de la période. Le présent projet de loi de finances consacre une nouvelle fois cette promesse : l'AAH sera augmentée de 4,4 % l'année prochaine, après l'avoir été de 9,7 % depuis 2008.

La commission des finances comme la commission des affaires sociales ont souligné que les prévisions du Gouvernement relatives aux dépenses consacrées à l'AAH étaient trop optimistes. Elles tiennent compte de l'évolution de l'emploi, des prévisions de croissance et des réformes que nous mettrons en œuvre en 2010. Concernant les dépenses engagées en 2009 au titre de l'AAH et de l'API supérieures aux prévisions, le projet de loi de finances rectificative pour 2009 en tient compte, afin d'éviter un alourdissement de la charge financière nette supportée par la Caisse nationale des allocations familiales, la CNAF.

Nous travaillons en effet à la concrétisation des promesses du Président de la République : le groupe d'experts missionné au sujet de l'employabilité des demandeurs d'AAH a, vous le savez, demandé une semaine supplémentaire pour mettre en forme son rapport. Je les recevrai dès la semaine prochaine, le 9 décembre exactement. Nous travaillons avec la CNAF et les services concernés pour mettre en œuvre la « trimesrialisation » et la simplification des modalités de cumul entre l'AAH et les revenus d'activité le plus tôt possible en 2010.

Aider les personnes handicapées à être pleinement des citoyens, c'est aussi leur offrir la possibilité d'intégrer une structure médicosociale d'aide par le travail.

Là encore, c'est l'engagement du Président de la République que nous mettons en œuvre. Madame Pasquet, 1 400 places en établissements et services d'aide par le travail, les ESAT, seront créées l'année prochaine et nous assurerons le financement des 117 400 places créées à ce jour. Le budget de l'État finance également l'aide au poste pour garantir la rémunération des travailleurs en ESAT. Les crédits de cette action s'élèvent à 2,5 milliards d'euros – 1,4 milliard d'euros pour le financement des places d'ESAT et 1,1 milliard d'euros pour l'aide au poste – et sont en augmentation de 2 % par rapport à l'an dernier.

Pour ce qui concerne l'accès aux droits, le Gouvernement souhaite garantir aux maisons départementales des personnes handicapées, les MDPH, tous les moyens de fonctionnement qu'il apporte en qualité de membre du groupement d'intérêt public.

Ce sont d'abord des moyens financiers : le Gouvernement reconduit la dotation de 14 millions d'euros que l'État apporte chaque année. Le programme 157 prévoit 7,1 millions d'euros nécessaires à la compensation des postes de l'État qui n'ont pu être mis à disposition. Cela représente, madame Escoffier, une augmentation de 54 % de ces crédits.

Je rappelle, madame Jarraud-Vergnolle, qu'en 2009 nous avons délégué aux départements 16,8 millions d'euros pour assurer la compensation des postes vacants en MDPH.

**Mme Maryvonne Blondin.** Ce n'est pas suffisant !

**Mme Nadine Morano, secrétaire d'État.** Ces crédits se sont ajoutés aux crédits de la Caisse nationale de solidarité pour l'autonomie, la CNSA : 45 millions d'euros de dotation pérenne de fonctionnement et 15 millions d'euros supplémentaires versés en 2009 en compensation des missions nouvelles des MDPH, sur l'AAH et la prestation de compensation pour les enfants.

Je vous confirme, messieurs Cazalet et Paul Blanc, que nous travaillons dans deux directions complémentaires : établir des règles de compensation pour 2010 claires, complètes et comprises de tous, et réaliser un état des lieux des engagements qui n'auraient pas été tenus par l'État vis-à-vis des conseils généraux pour le fonctionnement des MDPH. C'est dans ce sens que nous avons demandé qu'une mission d'appui associant l'Inspection générale des affaires sociales, l'Inspection générale de l'administration et l'Inspection générale de l'éducation nationale établisse un diagnostic partagé sur cette question.

Nous travaillons à l'élaboration d'une solution qui permette à l'avenir de garantir les moyens de l'État dans les MDPH et qui préserve la gouvernance locale de cette politique qui, je le rappelle, associe étroitement l'État, les conseils généraux, les caisses de sécurité sociale et les associations représentant les usagers.

Mesdames, messieurs les sénateurs, plusieurs d'entre vous ont abordé les orientations pour l'année 2010 du programme 137, qui a pour objet de faire coïncider l'égalité de droits, désormais acquise en France, avec l'égalité réelle. Avec des crédits s'élevant à 29,5 millions d'euros en 2010, en hausse de plus de 382 000 d'euros, ce programme permet de mettre en œuvre les politiques nécessaires à la reconnaissance des droits des femmes.

En matière d'égalité professionnelle, conformément aux engagements du chef de l'État, une discussion avec les partenaires sociaux membres de la Commission nationale de la négociation collective a été engagée sur la base d'un document d'orientation définissant les points que le Gouvernement souhaite voir traités en matière d'égalité professionnelle. Ces partenaires doivent remettre leurs conclusions prochainement.

La lutte contre les stéréotypes sera également poursuivie en renforçant les actions, en partenariat avec l'éducation nationale, pour responsabiliser les élèves au respect mutuel entre les sexes qui s'apprend dès le plus jeune âge. Cette problématique sera développée dans le cadre de la commission « Image de la femme dans les médias », afin de lutter contre les stéréotypes générés par les médias, notamment. Je sais, madame Printz, que cette problématique vous tient particulièrement à cœur, comme à Mme Dini et à l'ensemble des sénateurs présents ce soir.

Le volet concernant l'égalité en droit et en dignité porte prioritairement sur la mise en œuvre du second plan interministériel de lutte contre les violences faites aux femmes.

À l'occasion de la Journée internationale de lutte contre les violences faites aux femmes, le 25 novembre dernier, j'ai annoncé de nouvelles orientations du plan qui portent à la fois sur la protection des femmes victimes de violences, l'amélioration de la prévention de la récidive, une meilleure prise en charge des victimes et la poursuite de la sensibilisation de l'opinion publique. Le Premier ministre a désigné

la lutte contre les violences faites aux femmes grande cause nationale 2010. Au cours de cette même année sera expérimenté le placement sous bracelet électronique, mesure qui, en matière de protection des femmes, donne des résultats extrêmement probants en Espagne.

Comme vous le soulignez, messieurs Cazalet et de Montgolfier, le Parlement a pu disposer cette année du document de politique transversale « Politique de l'égalité entre les hommes et les femmes » qui comprend vingt-cinq programmes. Ce document, perfectible, permet de mesurer l'action interministérielle en faveur de l'égalité entre les femmes et les hommes et vise, à terme, à améliorer le pilotage de cette politique.

Comme vous le soulignez, monsieur Paul Blanc, concernant les faibles montants des crédits des différentes actions du programme, il me semble effectivement pertinent de regrouper les actions, notamment celle qui a trait à l'égalité professionnelle et celle qui est relative à l'articulation des temps de vie.

Enfin, j'ai conscience que, actuellement, le programme se subdivise en un nombre sans doute excessif d'unités opérationnelles ; les 62 unités nuisent à sa transparence et à son efficacité. Je m'engage donc à lancer une concertation pour restructurer ce programme dès 2010.

Mesdames, messieurs les sénateurs, je répondrai enfin à vos questions relatives au programme 106 « Actions en faveur des familles vulnérables », qui démontre à l'évidence le fort soutien que l'État apporte aux familles les plus fragiles. Ainsi, 14,6 millions d'euros sont consacrés à l'accompagnement des familles dans leur rôle de parents.

Je sais, madame la présidente Dini, votre attachement à l'aide à la parentalité. Je considère moi aussi que les actions en faveur des parents qui rencontrent des difficultés sont déterminantes. Ce sont de véritables actions de prévention qui permettent d'étayer la fonction parentale. J'ai, par ailleurs, obtenu, dans le cadre de la convention d'objectifs et de gestion que l'État a signé avec la CNAF pour 2009-2012, une augmentation des crédits de 15,5 %, soit 23 millions d'euros supplémentaires sur la période. Autrement dit, le budget passe de 30 millions d'euros à 53 millions d'euros, ce qui permet de réaliser plus de 6 000 actions. J'ajoute que le Premier ministre a décidé de créer le comité national de soutien à la parentalité. Je mettrai en œuvre cette structure, qui aura une déclinaison départementale, avec les caisses d'allocations familiales et les associations familiales, afin de démultiplier l'ensemble des actions d'aide à la parentalité. À travers ces mesures, je crois avoir ainsi répondu à vos interrogations sur ce sujet, mesdames, messieurs les sénateurs.

Je voudrais également évoquer les maisons des adolescents, créées afin d'offrir dans un lieu unique un ensemble de services aux adolescents et à leur famille, en fonction de leurs besoins, notamment en matière d'offre thérapeutique et d'aide au développement d'un projet de vie. À ce jour, 76 projets de maisons des adolescents ont été financés.

Par ailleurs, 164,2 millions d'euros sont destinés au soutien des familles monoparentales. J'attire votre attention, mesdames, messieurs les sénateurs, sur ce chiffre, qui mérite une précision importante. Je vous rappelle – Martin Hirsch fera sans doute de même – que l'allocation de parent isolé, l'API, a été intégrée dans le revenu de solidarité active, le RSA, généralisé au 1<sup>er</sup> juin 2009. L'API a donc été supprimée en tant que prestation distincte, ce qui explique la baisse des crédits inscrits sur cette action par comparaison à 2009.

Je précise également que les crédits inscrits en 2010 au titre de l'API couvrent les dépenses liées aux dispositions transitoires de la loi du 1<sup>er</sup> décembre 2008 généralisant le RSA : cela concerne le maintien de la législation sur l'API dans les départements d'outre mer, des primes forfaitaires aux bénéficiaires de l'API éligibles au mois de mai 2009, du RSA « expérimental » qui a été tenté dans une trentaine de départements, et des contrats aidés dont bénéficiaient les allocataires de l'API au mois de mai 2009 jusqu'à leur date d'expiration.

Enfin, 228,8 millions d'euros sont consacrés à la protection de l'enfance et des familles.

Monsieur Cazalet, vous avez posé la question du libellé du programme « Actions en faveur des familles vulnérables » en évoquant notamment les crédits inscrits pour la protection juridique des majeurs.

Il est vrai que, désormais, la part la plus importante de cette action – 222,2 millions d'euros – est consacrée au financement par l'État des mesures « lourdes », telles la tutelle, la curatelle, la mise sous sauvegarde de justice, en faveur des personnes vulnérables qui ne perçoivent pas de prestation sociale ou qui perçoivent une prestation sociale servie par le département, comme le RSA, l'APA, la PCH, la prestation de compensation du handicap.

Cela correspond à la réforme très attendue de la protection juridique et qui est entrée en vigueur au 1<sup>er</sup> janvier 2009. En 2010, l'État financera 190 000 mesures, soit 40 % du total des mesures de protection juridique des majeurs.

Cette action permet également de subventionner l'Agence française de l'adoption et, enfin, de contribuer au financement du GIPED, le groupement d'intérêt public « Enfance en danger », à hauteur de plus de 2,1 millions d'euros.

Je rappelle que ce groupement est chargé du service national d'accueil téléphonique de l'enfance en danger et de l'Observatoire national de l'enfance en danger. Le financement est à parité avec les conseils généraux et marque le volontarisme de l'ensemble du Gouvernement en faveur de la protection de l'enfance.

Messieurs Cazalet et de Mongolfier, je veux également répondre à votre interrogation sur le Fonds national de financement de la protection de l'enfance. Vous savez que le Président de la République a organisé, lors du vingtième anniversaire de la convention internationale des droits de l'enfant, le 20 novembre dernier, à l'Élysée, une rencontre avec l'ensemble des associations de protection de l'enfance représentatives. À cette occasion, il m'a confié la conduite d'états généraux de l'enfance que je mènerai dès le premier semestre 2010. Nous devrons examiner les mesures permettant d'atteindre les objectifs du fonds, dont la faisabilité s'était heurtée, je vous le rappelle, à d'importantes difficultés juridiques.

Ces états généraux auront pour objet d'améliorer l'ensemble des dispositifs de signalement, notamment la transmission de l'information avec les départements, afin d'éviter des cas dramatiques, comme celui de la petite Marina. Ils devront aussi aborder l'enfance fragilisée et l'enfance pauvre.

Je veux, pour terminer, dire quelques mots à propos du Défenseur des enfants. Ce qui importe, c'est la défense des droits des enfants. Les autres pays de l'Union européenne qui ont consacré, de manière constitutionnelle, cette défense ont permis des actions beaucoup plus efficaces. Je vous rappelle que la Défenseur des enfants, qui a produit de très bons rapports, n'avait aucun pouvoir d'injonction.

**M. Laurent Béteille.** Exact !

**Mme Nadine Morano, secrétaire d'État.** Le Gouvernement a l'intention de renforcer l'ensemble du dispositif consacré à la défense des droits des enfants en lui donnant une valeur constitutionnelle et opérationnelle. (*Applaudissements sur les travées de l'UMP et de l'Union centriste.*)

**M. le président.** La parole est à M. le haut-commissaire. (*Applaudissements sur plusieurs travées de l'UMP.*)

**M. Martin Hirsch, haut-commissaire aux solidarités actives contre la pauvreté, haut-commissaire à la jeunesse.** Monsieur le président, mesdames, messieurs les sénateurs, je voudrais d'abord rendre hommage aux rapporteurs, MM. Auguste Cazalet, Albéric de Montgolfier et Paul Blanc (*Applaudissements sur les travées de l'UMP*), pour le soin avec lequel ils ont examiné ces crédits, en analysant à la fois leur montant et leur signification.

Si nous sommes là, aujourd'hui, pour défendre ce programme et ce budget, c'est parce que nous avons travaillé à une réforme, qui a trouvé ses sources ici, au Sénat.

**M. Robert del Picchia.** On est bon !

**M. Martin Hirsch, haut-commissaire.** Je me souviens du rapport de la Haute Assemblée sur les effets de seuil et les minima sociaux : il a été l'amorce de cette réforme qu'est le revenu de solidarité active, ou RSA.

Je me souviens également de m'être présenté devant vous, mesdames, messieurs les sénateurs, pour demander l'autorisation d'expérimenter le RSA, et certain d'entre vous l'ont fait. Monsieur le président de la commission des finances, également président du conseil général de la Mayenne, votre département a été l'un des premiers expérimentateurs. C'est d'ailleurs dans ce département que le Président de la République est venu annoncer la généralisation du RSA, ce qui nous a permis de revenir devant vous pour présenter un projet de loi, il y a un an.

**M. Charles Pasqua.** Très bien !

**M. Martin Hirsch, haut-commissaire.** Ainsi, je me souviens, mesdames, messieurs les sénateurs, que, par les amendements que vous avez déposés sur ce texte, vous avez encouragé un financement solide du RSA, tant du côté des conseils généraux que du côté de l'État.

**MM. Robert del Picchia et Charles Pasqua.** Très bien !

**M. Martin Hirsch, haut-commissaire.** Toutefois, certains d'entre vous avaient manifesté une inquiétude : ils se demandaient s'il y aurait assez d'argent,...

**M. Charles Pasqua.** Et voilà !

**M. Martin Hirsch, haut-commissaire.** ... si les engagements seraient tenus et les promesses honorées, si la loyauté dont nous avons parlé ici – loyauté à l'égard des bénéficiaires d'abord, loyauté envers les conseils généraux ensuite – serait au rendez-vous.

**M. Charles Pasqua.** Bonne question !

**M. Martin Hirsch, haut-commissaire.** Mesdames, messieurs les sénateurs, à travers la présentation de ces crédits, je suis venu vous confirmer que la loyauté est au rendez-vous, à tel point d'ailleurs que vous vous demandez si nous ne sommes pas un peu trop prudents !

**M. Charles Pasqua.** La commission des finances est ainsi !

**M. Martin Hirsch, haut-commissaire.** Mais la prudence, dans cette matière sociale, en période de crise, devant l'inquiétude de nos concitoyens, devant celle des conseils généraux, peut parfois s'avérer essentielle. Je vais donc tenter de vous démontrer que la manière dont nous finançons le revenu de solidarité active permet de préserver l'avenir.

Je voudrais aussi remercier Mme Françoise Henneron, qui a montré en quoi le courage qu'avait démontré la majorité en s'engageant autour d'une telle réforme rendait cette réforme solide, tout comme Mme Anne-Marie Escoffier, qui a rappelé le caractère fondamental de la notion de retour à l'emploi dans notre dispositif.

Ainsi, quand nous avons généralisé le RSA, nous avons pu mesurer que le taux de retour à l'emploi dans les zones où nous l'expérimentions était supérieur au taux de retour à l'emploi de l'ancien RMI. (*Mme Anne-Marie Escoffier opine.*) Par ailleurs, dans les premiers mois, le montant moyen du RSA versé à des personnes déjà en activité s'est élevé à 187 euros par mois, ce qui montre que cette réforme était nécessaire. C'est un premier élément important à prendre en compte dans l'examen de l'évolution des dépenses du RSA.

L'an dernier, mesdames, messieurs les sénateurs, nous vous avons donné une estimation, pour ce RSA complémentaire, d'environ 110 euros venant s'ajouter mensuellement au salaire. Ce niveau s'est d'abord établi à 187 euros ; il est actuellement de 157 euros et nous pensons qu'il se stabilisera, comme d'ailleurs la direction générale du Trésor et de la politique économique nous encourage à le faire, autour de 130 euros par mois.

M. de Montgolfier, qui connaît bien ces sujets,...

**M. Robert del Picchia.** Il connaît bien tous les sujets !

**M. Martin Hirsch, haut-commissaire.** ... a, avec le président Arthuis, fait le décompte des recettes et des dépenses. Ils en ont déduit, voilà quelques semaines, qu'il était sans doute possible de dégager 500 millions d'euros et de les transférer du RSA vers d'autres dépenses.

Nous évoquons ici une politique très dynamique. Permettez-moi simplement, mesdames, messieurs les sénateurs, de vous rappeler un chiffre : les dernières statistiques connues, celles du mois de septembre, font état de 78 000 nouveaux inscrits en un seul mois. Vous imaginez bien que, si ce rythme se maintient, nous compterons de nombreux allocataires du RSA !

Compte tenu du niveau actuel de montée en charge, nous prévoyons, pour l'année prochaine, une dépense de 2,6 milliards d'euros pour le RSA complémentaire.

Nous estimons que l'aide personnalisée de retour à l'emploi, celle qui donne le coup de pouce au moment de la reprise du travail, représentera 150 millions d'euros, que nous vous proposons d'individualiser.

Nous honorons notre promesse par rapport à tous les agents des caisses d'allocations familiales, dont vous vous étiez inquiétés, en versant 77 millions d'euros pour le fonctionnement. Nous espérons que celui-ci s'améliorera ; il y a, dans ce domaine également, des marges de progrès.

S'agissant du RSA jeunes – vous avez souligné qu'il était attendu, tout en vous demandant s'il serait suffisant –, nous y consacrerons 125 millions d'euros.

Bref, le total avoisine 2,95 milliards d'euros en 2010. Cela sera peut-être 50 millions d'euros de plus ou 50 millions d'euros de moins. Il s'agit néanmoins de l'ordre de grandeur le plus vraisemblable.

Face à ces dépenses, nous avons prévu une contribution sur les revenus financiers, qui, contrairement à ce que vous avez dit, madame Pasquet, touche ceux qui ont des patrimoines financiers élevés. Le livret A en est bien évidemment exonéré, pour ne donner que cet exemple. Cette contribution a résisté à la crise, mais en a subi les effets : elle rapporte moins. Elle devrait rapporter, en 2010, entre 1,1 milliard d'euros et 1,2 milliard d'euros.

La subvention que nous vous proposons d'inscrire s'élève à 1,674 milliard d'euros. L'Assemblée nationale a estimé que 82 millions d'euros pouvaient être enlevés au titre des annulations de crédits.

En incluant les reports de 2009, les recettes atteignent 3,182 milliards d'euros.

Avec, d'un côté, près de 3 milliards d'euros de dépenses et, de l'autre, près de 3,2 milliards d'euros de recettes, nous disposons d'une marge de sécurité d'environ 200 millions d'euros. Nous avons bien entendu les propositions qui ont été formulées, et les remarques selon lesquelles il serait raisonnable que cette marge se situe entre 200 millions d'euros et 300 millions d'euros : elle atteindrait précisément 230 millions d'euros !

Pourquoi cette marge de sécurité est-elle si importante ?

En cette période de crise, la situation varie à un rythme qui peut être très impressionnant. Dans un tel contexte, nous n'avons pas le droit de faire peser des inquiétudes sur nos concitoyens les plus modestes.

Nous devons également veiller à bien préserver le fonds, afin que l'État n'ait pas la tentation de demander plus aux départements, au motif qu'il n'y aurait pas assez d'argent sur ce fonds : par exemple, renoncer au fonds de mobilisation départementale pour l'insertion – pour notre part, nous espérons le maintenir à hauteur de 500 millions d'euros – ou financer la prime de Noël.

Nous ne voulons pas de cela ! Nous voulons maintenir un dispositif loyal !

Aussi, mesdames, messieurs les sénateurs, nous ne voulons pas nous retrouver, en cours d'année, parce que la crise aura été forte, parce que le recours au RSA aura été important, à

devoir revenir devant vous pour demander une augmentation du taux de la taxe ou pour demander que les départements supportent plus de dépenses.

Sous le bénéfice de ces observations, nous souhaitons que les crédits qui vous sont proposés puissent être adoptés, et ce dans le même esprit que celui qui vous animait lorsque vous avez accepté de générer, accompagner, suivre et évaluer cette réforme, d'un œil que je sais toujours critique, au bon sens du terme, et bienveillant. L'idée de réconcilier la solidarité et le travail rejoint en effet une des plus hautes aspirations de votre assemblée. (*Applaudissements sur les travées de l'UMP et au banc des commissions. – Mmes Muguette Dini, Anne-Marie Escoffier et Raymonde Le Texier applaudissent également.*)

**M. le président.** Nous allons procéder à l'examen des crédits de la mission « Solidarité, insertion et égalité des chances », figurant à l'état B.

### État B

(En euros)

MISSION	AUTORISATIONS d'engagement	CRÉDITS de paiement
Solidarité, insertion et égalité des chances .....	12 272 470 405	12 292 470 548
Lutte contre la pauvreté : revenu de solidarité active et expérimentations sociales .....	1 601 892 393	1 607 542 874
Actions en faveur des familles vulnérables .....	408 181 677	408 181 677
Handicap et dépendance .....	9 104 607 325	9 104 607 325
Égalité entre les hommes et les femmes .....	29 432 183	29 460 187
<i>Dont titre 2</i> .....	11 699 304	11 699 304
Conduite et soutien des politiques sanitaires et sociales .....	1 128 356 827	1 142 678 485
<i>Dont titre 2</i> .....	646 924 499	646 924 499

**M. le président.** Je suis saisi de deux amendements identiques.

L'amendement n° II-113 est présenté par MM. Cazalet et de Montgolfier, au nom de la commission des finances.

L'amendement n° II-186 est présenté par M. P. Blanc, au nom de la commission des affaires sociales.

Ces deux amendements sont ainsi libellés :

Modifier ainsi les crédits des programmes :

(En euros)

PROGRAMMES	AUTORISATIONS D'ENGAGEMENT		CRÉDITS DE PAIEMENT	
	+	-	+	-
Lutte contre la pauvreté : revenu de solidarité active et expérimentations sociales .		500 000 000		500 000 000
Actions en faveur des familles vulnérables .....				
Handicap et dépendance .....				
Égalité entre les hommes et les femmes .....				
<i>Dont titre 2</i>				
Conduite et soutien des politiques sanitaires et sociales .....				
<i>Dont titre 2</i>				
<b>TOTAL</b> .....		<b>500 000 000</b>		<b>500 000 000</b>
<b>SOLDE</b> .....		<b>- 500 000 000</b>		<b>- 500 000 000</b>

La parole est à M. Albéric de Montgolfier, rapporteur spécial, pour présenter l'amendement n° II-113.

**M. Albéric de Montgolfier, rapporteur spécial.** Avec cet amendement, nous sommes au cœur du débat, en particulier des propos que M. le haut-commissaire vient de tenir.

En effet, comme cela a été rappelé, la commission des finances avait proposé de réduire les crédits, considérant que la dépense était surestimée d'environ 800 millions d'euros, avec une marge de sécurité évaluée aux alentours de 300 millions d'euros – 312 millions d'euros pour être précis. Compte tenu de l'incertitude sur la montée en puissance du RSA, nous avons fixé cette réduction de crédits à 500 millions d'euros. (*Mme Raymonde Le Texier s'exclame.*)

Je dispose déjà d'un certain nombre d'éléments nouveaux, qui, pour certains, viennent de nous être annoncés par M. le haut-commissaire et, pour d'autres, sont connus depuis quelques jours.

Le versement de la prime de Noël représente une moindre recette de 334 millions d'euros en 2010.

La réduction des crédits par l'Assemblée nationale, comme cela vient d'être précisé, engendre une moindre recette de 77 millions d'euros.

Enfin, le RSA jeunes coûte 125 millions d'euros sur une demi-année. Il y a là une moindre dépense pour 2010.

Le total obtenu en additionnant ces trois composantes est de 286 millions d'euros, ce qui réduit d'autant plus la dotation de l'État. On parvient à une dotation, non plus de 800 millions d'euros, mais de 514 millions d'euros.

La difficulté principale de l'exercice est tout simplement d'évaluer la montée en charge d'un dispositif qui est, pour l'instant, encore peu connu. D'une part, cette montée en puissance est peut-être plus lente que ce qui avait été envisagé. D'autre part, les montants unitaires sont sans doute plus élevés que ce qui avait été prévu. Il serait donc souhaitable que nous ayons des précisions sur les montants unitaires. Nous nous étions fondés sur des montants initiaux de 109 euros. Puis nous avons retenu un niveau de 130 euros. Vous comprenez bien, mes chers collègues, qu'en fonction du montant unitaire la situation peut varier considérablement et, par conséquent, la dépense être évaluée très différemment.

Les chiffres que M. le haut-commissaire vient de citer à l'instant montrent une montée en puissance relativement rapide au cours des derniers mois, notamment en septembre, et, sans doute, des montants unitaires plus élevés.

**M. le président.** Je suis donc saisi d'un amendement n°II-113 rectifié présenté par MM. Cazalet et de Montgolfier, au nom de la commission des finances, et ainsi libellé :

Modifier ainsi les crédits des programmes :

(En euros)

PROGRAMMES	AUTORISATIONS D'ENGAGEMENT		CRÉDITS DE PAIEMENT	
	+	-	+	-
Lutte contre la pauvreté : revenu de solidarité active et expérimentations sociales .		100 000 000		100 000 000
Actions en faveur des familles vulnérables .....				
Handicap et dépendance .....	40 000 000		40 000 000	
Égalité entre les hommes et les femmes .....				
<i>Dont titre 2</i>				
Conduite et soutien des politiques sanitaires et sociales.....				
<i>Dont titre 2</i>				
TOTAL.....	40 000 000	100 000 000	40 000 000	100 000 000
SOLDE .....		- 60 000 000		- 60 000 000

Ces éléments aboutiraient à une réduction considérable de la marge de manœuvre. En tout état de cause, nous serions au minimum contraints de proposer de réduire le montant de 500 millions d'euros. La marge se situe sans doute plutôt autour d'une centaine de millions d'euros.

Mais ne faut-il pas être prudent ? Pour ma part, je suis un peu échaudé par des expériences vécues dans d'autres cadres. En tant que président de conseil général par exemple, je me souviens de l'allocation personnalisée d'autonomie, l'APA. On nous avait dit que le dispositif monterait en charge très lentement. Or les chiffres sont là aujourd'hui : nous allons tomber à un taux de couverture par la Caisse nationale de solidarité pour l'autonomie, la CNSA, de moins de 30 %. Je pense également à la prime pour le handicap, qui progresse considérablement.

En l'occurrence, il s'agit d'un dispositif relativement nouveau, dont l'existence va être progressivement connue. Faut-il aujourd'hui le réduire ?

Cela étant dit, je souhaiterais d'ores et déjà que M. le haut-commissaire prenne devant notre assemblée un engagement sur la prime de Noël, qui est versée chaque année. Je ne sais pas par quel artifice elle a été financée l'année dernière, mais il serait souhaitable qu'elle le soit par les crédits du RSA. Sur le plan des principes, ce serait beaucoup plus satisfaisant. Évidemment, les marges de manœuvre en seraient d'autant réduites.

S'agissant de la réduction de crédits, faut-il aller plus loin ? Faut-il proposer 100 millions d'euros,...

**Mme Raymonde Le Texier.** Retirez votre amendement ! Vous n'allez pas pinailler ! Vous pinaillez moins pour les riches ! C'est incroyable !

**M. Albéric de Montgolfier, rapporteur spécial.** ... pour le principe ? Les incertitudes sur ce dispositif encore très novateur inciteraient à la prudence. Monsieur le haut-commissaire, pouvons-nous avoir des précisions sur le montant moyen touché par un bénéficiaire du RSA ? En effet, un désaccord semble demeurer sur ce sujet.

Finalement, la commission rectifie son amendement. Elle propose une réduction du programme relatif au RSA de 100 millions d'euros. Elle propose également une affectation de 40 millions d'euros au profit du handicap et des maisons départementales des personnes handicapées. Ainsi, la réduction de crédits atteindrait 60 millions d'euros.



**M. le président.** La parole est à M. le rapporteur pour avis, pour présenter l'amendement n° II-186.

**M. Paul Blanc, rapporteur pour avis.** L'amendement que je devais présenter au nom de la commission des affaires sociales était identique à celui de la commission des finances. Compte tenu de ce qui vient d'être dit et de la modification intervenue, nous nous rallions à l'amendement n° II-113 rectifié et nous rectifions en ce sens notre propre amendement.

Nous avons souhaité que l'amendement suivant que nous devons proposer – l'amendement n° II-187 qui concerne la possibilité de financement des maisons départementales des personnes handicapées, les MDPH, et des fonds départementaux de compensation – soit intégré à l'amendement rectifié de la commission des finances. Or, si j'ai bien compris, la commission des finances propose une

réduction de crédits de 100 millions d'euros, dans lesquels sont intégrés les 40 millions d'euros que nous avons prévu de demander par notre amendement n° II-187.

En effet, il ne faut pas manquer l'occasion de donner une bouffée d'oxygène aux départements, qui sont écrasés par les dépenses liées à l'allocation personnalisée d'autonomie et au RSA socle, lequel monte en charge très rapidement, en raison de la crise. Dans de nombreux départements, vous le savez, messieurs les présidents de conseil général, les MDPH ont dû vous solliciter pour les aider à clore les exercices à l'équilibre. L'État a une dette à solder au titre des exercices précédents. Nous avons ici le moyen de le faire, ne laissons pas passer l'occasion. Je n'évoquerai pas les fonds départementaux de compensation, qui n'ont reçu aucun crédit de l'État depuis trois ans.

Je suis heureux que la commission des finances permette de transférer ces 40 millions d'euros sur le programme 157 « Handicap et dépendance ».

**M. le président.** Je suis donc saisi d'un amendement n° II-186 rectifié, présenté par M. P. Blanc, au nom de la commission des affaires sociales, et qui est ainsi libellé :

Modifier comme suit les crédits des programmes :

(En euros)

PROGRAMMES	AUTORISATIONS D'ENGAGEMENT		CRÉDITS DE PAIEMENT	
	+	-	+	-
Lutte contre la pauvreté : revenu de solidarité active et expérimentations sociales		100 000 000		100 000 000
Actions en faveur des familles vulnérables .....				
Handicap et dépendance .....	40 000 000		40 000 000	
Égalité entre les hommes et les femmes .....				
<i>Dont titre 2</i>				
Conduite et soutien des politiques sanitaires et sociales .....				
<i>Dont titre 2</i>				
<b>TOTAL</b> .....	<b>40 000 000</b>	<b>100 000 000</b>	<b>40 000 000</b>	<b>100 000 000</b>
<b>SOLDE</b> .....	<b>-60 000 000</b>		<b>-60 000 000</b>	

**M. le président.** Cet amendement est identique à l'amendement n° II-113 rectifié.

Quel est l'avis du Gouvernement sur les amendements identiques n° II-113 rectifié et II-186 rectifié ?

**M. Martin Hirsch, haut-commissaire.** Monsieur le président de la commission des finances, le Gouvernement a beaucoup discuté avec vous ces derniers jours. Nous avons bien compris l'esprit dans lequel vous avez déposé puis rectifié ces amendements. Vous comprenez aussi les conditions dans lesquelles nous défendons ces crédits.

Il me semble que le désaccord d'estimation est relativement faible. Les calculs sur lesquels vous vous fondez vous font penser qu'il y a une marge, quand les nôtres nous montrent qu'il n'y en a pas.

M. de Montgolfier a demandé des précisions sur le montant moyen du RSA complémentaire versé aux personnes qui travaillent. Nous avons au départ estimé celui-ci à 109 euros par mois. Nous avons observé qu'il s'élevait au mois d'août à 185 euros et à 157 euros au dernier mois connu. En effet, les personnes entrées plus tard dans le dispositif sont celles qui avaient besoin du RSA de façon moins urgente, autrement dit celles qui ont des revenus du travail un peu plus élevés, ce qui correspond alors à des versements de RSA un peu plus faibles.

Nous avons donc modélisé avec la direction du Trésor l'évolution du montant moyen du RSA complémentaire pour les prochains mois, et nous avons transmis les résultats. Ce montant devrait probablement connaître une diminution de cinq euros par mois, pour se stabiliser vers 130 euros au mois de mai. Donc, si vous faites le calcul par rapport au rythme d'entrée, monsieur de Montgolfier, nous sommes alors plus proches de notre estimation de 2,6 milliards d'euros que de celle de 2,3 milliards d'euros que vous évoquez. Ce premier élément important doit être pris en compte.

Le deuxième élément à prendre en compte concerne la discussion qui a eu lieu sur les départements d'Outre-mer au moment de la loi du 1<sup>er</sup> décembre 1988 relative au RMI. Pour le RSA, les décisions relatives aux départements d'Outre-mer n'ont pas été prises et le rendez-vous a été fixé à la mi-2010 pour en discuter. Je ne peux préjuger ce qui sera décidé pour ces départements. Cependant, il me paraît impossible de leur dire que la chose est contrainte puisque le fonds a été « raboté » de 100 millions d'euros, ce qui réduit nos marges de manœuvre.

Vous avez souligné, messieurs les rapporteurs, que cette réforme avait été menée dans la plus complète transparence, tout comme la prime de Noël. Pour la première fois, celle-ci a pu être versée aux mères isolées parce que nous avons un

mode de financement plus solide. Il serait difficile de revenir l'année prochaine sur cette mesure ! M. de Montgolfier me demande de prendre l'engagement que la prime de Noël 2010 soit financée de manière aussi transparente et solide que cette année. Si ces amendements, même rectifiés, sont adoptés, je peux vous dire dès maintenant qu'il me sera impossible de tenir un tel engagement. En revanche, si le fonds est maintenu tel quel, nous serons dans des conditions nous permettant de le faire, c'est-à-dire de compléter, comme nous le faisons depuis plus de dix ans, les revenus sur le dernier mois de l'année.

Le financement du dispositif doit être préservé. Nous ne devons pas donner le sentiment qu'il est possible de puiser dans ce fonds pour une autre cause, fût-elle aussi noble que celle des personnes handicapées défendue par M. Paul Blanc, qui en est d'ailleurs un avocat redoutable. Au sujet des MDPH, Nadine Morano aura sans doute l'occasion de vous le dire, un rapport vous précisera le montant éventuellement dû aux départements. Vous aurez donc rapidement les informations qui vous permettront d'organiser le financement de ces maisons.

La représentation nationale, donc vous-mêmes, a voté les modalités de financement d'une prestation pour nos concitoyens les plus modestes. Il ne faut pas qu'ils soient conduits chaque année à s'interroger sur cette prestation dont le versement pourrait être remis en cause au profit d'une cause plus urgente. Ils ont besoin de sécurité. Nous la leur donnons. Dans un contexte difficile, nous leur assurons que le dispositif sera financé. Nous rassurons les conseils généraux sur le fait qu'ils ne seront pas sollicités pour combler un déficit dans le financement du fonds.

En votant ces crédits, donc en retirant vos amendements – si vous êtes convaincus par ce que je viens de dire –, vous montrerez que les garanties introduites dans la loi l'année dernière à votre demande sont respectées, et par la même occasion que nous menons cette réforme dans la confiance.

Nous souhaitons donc le retrait de ces amendements.

**Mme Raymonde Le Texier.** Tout à fait !

**M. Martin Hirsch, haut-commissaire.** Conformément à votre demande, nous rendrons des comptes sur la manière dont nous utilisons cet argent et sur la montée en charge du dispositif. Si vous maintenez ces amendements, l'avis du Gouvernement sera défavorable.

**M. le président.** La parole est à M. le président de la commission.

**M. Jean Arthuis, président de la commission des finances.** Je souhaite rendre hommage à M. le haut-commissaire car il est extrêmement convaincant. Nous étions partis pour un amendement réduisant de 500 millions d'euros les crédits dont il dispose pour assurer le financement du RSA et nous aboutissons à un amendement rectifié prévoyant une réduction de 100 millions d'euros.

Objectivement, monsieur le haut-commissaire, la barre était placée un peu haut, et vous avez fait une large application du principe constitutionnel de précaution (*Sourires*), sans doute à l'excès.

Il est vrai que dans le secteur social, trop souvent, nous avons des inscriptions budgétaires qui sont en deçà des besoins. Mais dans le cas particulier, en toute objectivité, il est apparu que vous étiez substantiellement doté.

C'est si vrai que vous avez en quelque sorte organisé votre insolvabilité, en prenant en charge une prime de Noël qui n'était pas vraiment programmée sur vos crédits. Elle est là, nous l'acceptons. Mais en tordant les chiffres comme on a pu le faire, il nous semble quand même que vous êtes bien doté.

**Mme Raymonde Le Texier.** Incroyable ! C'est insupportable !

**M. Jean Arthuis, président de la commission des finances.** L'amendement qu'a présenté Albéric de Montgolfier est extrêmement raisonnable. Au surplus, il répond à l'attente de la commission des affaires sociales qui souhaite financer à hauteur de 32 millions d'euros les MDPH (*Mme Raymonde Le Texier s'exclame*) et de 8 millions d'euros les fonds départementaux de compensation.

La barre est désormais bien positionnée. Je voudrais saluer votre capacité à faire partager une conviction, puisque vous avez ramené le montant de la réduction de 500 millions à 100 millions d'euros.

**Mme Raymonde Le Texier.** En tout cas, on ne partage pas la vôtre !

**M. Jean Arthuis, président de la commission des finances.** La commission des finances maintient son amendement rectifié. Nous avons bien noté que vous rendriez compte mais, monsieur le haut-commissaire, c'est l'obligation de tous les ministres de rendre compte de leur gestion. Et le Parlement est dans son rôle de contrôle de l'action du Gouvernement et d'évaluation des politiques publiques.

**M. le président.** La parole est à M. le rapporteur pour avis.

**M. Paul Blanc, rapporteur pour avis.** Je souhaiterais simplement formuler deux remarques, monsieur le haut-commissaire.

J'ai assisté, entre midi et quatorze heures, à un débat télévisé avec le philosophe Luc Ferry, qui parlait justement du principe de précaution évoqué par le président Arthuis. M. Ferry disait que, poussé à l'extrême, ce principe annihile les possibilités d'agir dans certains domaines. Ce principe est ici peut-être poussé à l'extrême. (*Mme Raymonde Le Texier s'exclame.*) Ma chère collègue, je ne vous ai pas interrompu ! Je vous demande donc de me laisser m'exprimer ! Je ne voudrais pas que le principe de précaution, sans doute poussé à l'extrême, nous empêche finalement de transférer ces 40 millions d'euros vers l'aide aux personnes handicapées.

Vous nous annoncez un rapport sur le financement des MDPH. Je voudrais simplement rappeler que Mme Annie Jarraud-Vergnolle et moi-même avons établi très récemment un rapport sur le fonctionnement de ces maisons départementales et que le diagnostic est déjà fait. Aussi, il est temps de passer au traitement !

**M. le président.** La parole est à Mme Annie Jarraud-Vergnolle, pour explication de vote.

**Mme Annie Jarraud-Vergnolle.** Il est inhabituel pour les socialistes de défendre la politique du Gouvernement (*MM. Jacques Gautier et Robert del Picchia applaudissent*),...

**M. Charles Pasqua.** Très bien !

**M. Laurent Bêteille.** En progrès !

**Mme Annie Jarraud-Vergnolle.** ... mais j'ai calculé que la réserve mise de côté par prudence par le haut-commissaire lui assure une marge de sécurité correspondant à 6,25 %

de son budget global. J'ai dirigé des entreprises, comme un certain nombre d'entre vous, et sais qu'une marge de sécurité de 6 % sur les prévisions est très raisonnable.

**M. Robert del Picchia.** Oui !

**Mme Annie Jarraud-Vergnolle.** Par ailleurs, je reprendrai les propos de Mme Lagarde,...

**M. Laurent Béteille.** De mieux en mieux !

**Mme Annie Jarraud-Vergnolle.** ... qui est persuadée que, même si la conjoncture s'améliore, l'emploi ne repartira pas en 2010. Si c'est le cas, compte tenu de l'augmentation du nombre de demandeurs d'emploi constatée en 2009, le RSA devrait enregistrer une progression du nombre de bénéficiaires, ce qui va engendrer des dépenses supplémentaires.

Soyons raisonnables, mes chers collègues. Laissons ces 100 millions d'euros dans le budget du RSA. Nous pourrions revenir sur celui-ci après l'été prochain s'il est trop optimiste, et éventuellement geler une partie de cette somme sans pour autant la retirer complètement du budget du haut-commissariat. (*MM. Jacques Gautier et Robert del Picchia applaudissent.*)

**M. le président.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**M. Martin Hirsch, haut-commissaire.** Je voudrais tout d'abord souligner la qualité des trois interventions qui viennent d'être faites.

Monsieur le président Arthuis, vous vous demandez si le FNSA n'a pas été surdoté. En examinant les chiffres concernant le « RSA activité » dans votre département, j'ai constaté que le nombre de ses bénéficiaires s'était accru de 56 %. Celles et ceux qui ont un revenu du travail faible et ont besoin du « RSA activité » financé par le Fonds national de solidarité active ont augmenté de 86 %. Votre département n'est certes pas représentatif de l'ensemble du territoire, car, comme on l'a vu, des politiques d'insertion très efficaces y sont mises en œuvre. Mais si on extrapolait ces statistiques à toute la France, on se retrouverait un peu au-delà de nos prévisions.

Ce dispositif est très récent. Rappelez-vous ce qui s'est passé à propos de la grippe A : alors qu'il y a dix jours on était tenté de fermer quelques centres de vaccination, quelques jours après, on se disait qu'il fallait en ouvrir de nouveaux. De la même manière, pour le « RSA activité », je pense qu'il faut avoir laissé les vannes convenablement ouvertes pour pouvoir procéder à d'éventuels ajustements.

**M. Charles Pasqua.** Très bien !

**M. le président.** L'amendement n° II-187, présenté par M. P. Blanc, au nom de la commission des affaires sociales, est ainsi libellé :

Modifier comme suit les crédits des programmes :

(En euros)

PROGRAMMES	AUTORISATIONS D'ENGAGEMENT		CRÉDITS DE PAIEMENT	
	+	-	+	-
Lutte contre la pauvreté : revenu de solidarité active et expérimentations sociales		40 000 000		40 000 000
Actions en faveur des familles vulnérables.....				
Handicap et dépendance.....	40 000 000		40 000 000	
Égalité entre les hommes et les femmes.....				
<i>Dont titre 2</i>				

**M. Martin Hirsch, haut-commissaire.** Monsieur Paul Blanc, vous m'avez reproché un principe de précaution extrême. J'ai lu le rapport de la commission des finances, qui me demande de respecter un impératif de prudence qu'elle évalue à 300 millions d'euros ; nous l'avons, nous, estimé à 230 millions d'euros.

Par conséquent, pour ces raisons, nous ne souhaitons pas que ces amendements soient adoptés.

**M. le président.** La parole est à Mme Isabelle Pasquet, pour explication de vote.

**Mme Isabelle Pasquet.** Au risque de détonner dans le débat qui s'est instauré, nous estimons que ces amendements ne représentent que des écritures comptables. Cela dit, nous nous posons un certain nombre de questions quant à la lenteur de la montée en charge du RSA.

Certes, ce dispositif a suscité un certain intérêt puisque 15 millions de connexions ont été décomptées sur le site internet mis en place pour tester l'éligibilité des candidats. En même temps, ainsi que Mme Annie Jarraud-Vergnolle l'a très bien souligné, de nombreuses critiques concernant la lourdeur des démarches ont été formulées.

Par ailleurs, l'obligation d'insertion par l'emploi, ajoutée à la crainte des contrôles, peut freiner les personnes les plus éloignées de l'emploi. Certes, ces contrôles sont nécessaires, mais les discours que l'on nous sert constamment sur la lutte contre la fraude, les devoirs dont sont assortis les droits peuvent décourager les plus fragiles.

De plus, ces discours – relayés par certains responsables politiques – qui opposent ceux qui vivent de leur travail à ceux qui sont assistés peuvent faire naître un sentiment de culpabilité chez des travailleurs pauvres qui sont alors conduits à ne pas solliciter une prestation par crainte de passer du côté obscur. Pour eux, c'est une question de dignité, mais ils n'en restent pas moins exclus du système.

L'insertion ne passe pas nécessairement par Pôle emploi, c'est beaucoup plus compliqué que cela.

En conclusion, dans la mesure où nous ne sommes pas favorables au RSA tel qu'il est aujourd'hui proposé, nous nous abstenons lors du vote sur ces amendements.

**M. le président.** Je mets aux voix les amendements identiques n°s II-113 rectifié et II-186 rectifié.

(Les amendements ne sont pas adoptés.)

PROGRAMMES	AUTORISATIONS D'ENGAGEMENT		CRÉDITS DE PAIEMENT	
	+	-	+	-
Conduite et soutien des politiques sanitaires et sociales..... <i>Dont titre 2</i>				
<b>TOTAL</b> .....	<b>40 000 000</b>	<b>40 000 000</b>	<b>40 000 000</b>	<b>40 000 000</b>
<b>SOLDE</b> .....	<b>0</b>		<b>0</b>	

La parole est à M. le rapporteur pour avis.

**M. Paul Blanc**, *rapporteur pour avis*. Je ne pensais pas avoir à présenter cet amendement...

Il vise à redéployer 40 millions d'euros de l'action « Revenu de solidarité active » du programme 304 « Lutte contre la pauvreté : revenu de solidarité active et expérimentations sociales » vers les actions « Évaluation et orientation personnalisée des personnes handicapées » et « Compensation des conséquences du handicap » du programme 157 « Handicap et dépendance ».

Sur cette enveloppe complémentaire de 40 millions d'euros, 32 millions visent à compléter la contribution de l'État au fonctionnement des maisons départementales des personnes handicapées, les MDPH, qui figure à l'action « Évaluation et orientation personnalisée des personnes handicapées ». Si les crédits inscrits pour 2010 paraissent suffisants, ils n'apportent pas de réponse aux dettes accumulées par l'État à l'égard des MDPH depuis leur création, en particulier au titre de la compensation des postes non mis à disposition. Les montants dus ont été estimés à 34,3 millions d'euros par un récent rapport de l'association des directeurs de MDPH.

En outre, 8 millions d'euros doivent permettre d'abonder les fonds départementaux de compensation. Ces fonds contribuent à compenser les charges liées au handicap, en complément de la prestation de compensation du handicap, PCH, afin que le reste à charge n'excède pas 10 % pour les personnes handicapées.

Or les crédits destinés à abonder ces fonds n'ont pas été reconduits depuis trois ans. La part de l'État au financement des fonds départementaux représentant plus de la moitié des contributions apportées, il est essentiel que l'État tienne ses engagements, car il joue un rôle moteur vis-à-vis des autres partenaires financiers du fonds que sont les mutuelles, les organismes de sécurité sociale et les conseils généraux.

**M. le président**. Quel est l'avis du Gouvernement ?

**M. Martin Hirsch**, *haut-commissaire*. Cet amendement est une variation – seule la somme est différente – sur l'amendement précédemment présenté par M. le rapporteur pour avis, dont nous avons longuement débattu. Donc, pour les raisons déjà exposées tout à l'heure, nous souhaitons le rejet de cet amendement.

**M. le président**. Je mets aux voix l'amendement n° II-187.

*(L'amendement n'est pas adopté.)*

**M. le président**. Nous allons procéder au vote des crédits de la mission « Solidarité, insertion et égalité des chances », figurant à l'état B.

Je n'ai été saisi d'aucune demande d'explication de vote avant l'expiration du délai limite.

Je mets aux voix les crédits de la mission « Solidarité, insertion et égalité des chances ».

*(Ces crédits sont adoptés.)*

**M. le président**. J'appelle en discussion les articles 59 *quater*, 59 *quinquies*, 59 *sexies* et 59 *septies* et les amendements qui sont rattachés pour leur examen aux crédits de la mission « Solidarité, insertion et égalité des chances ».

Solidarité, insertion et égalité des chances

#### Article 59 *quater*

- ① I. – Après l'article L. 262-7 du code de l'action sociale et des familles, il est inséré un article L. 262-7-1 ainsi rédigé :
- ② « *Art. L. 262-7-1.* – Par dérogation au 1° de l'article L. 262-4, une personne âgée de dix-huit ans au moins et de vingt-cinq ans au plus bénéficie du revenu de solidarité active sous réserve d'avoir, dans des conditions fixées par décret, exercé une activité professionnelle pendant un nombre déterminé d'heures de travail au cours d'une période de référence précédant la date de la demande. »
- ③ II. – À l'article L. 262-8 du même code, les mots : « la situation exceptionnelle du demandeur » sont remplacés par les mots : « le demandeur est âgé de plus de vingt-cinq ans ou assume la charge d'un ou plusieurs enfants nés ou à naître et que sa situation exceptionnelle ».
- ④ III. – L'article L. 262-29 du même code est complété par un 3° ainsi rédigé :
- ⑤ « 3° Lorsque le bénéficiaire est âgé de moins de vingt-cinq ans et que sa situation le justifie, vers les missions locales pour l'insertion professionnelle et sociale des jeunes mentionnées à l'article L. 5314-1 du code du travail. »
- ⑥ IV. – Pour l'année 2010, par exception aux dispositions de l'article L. 262-24 du code de l'action sociale et des familles, le fonds national des solidarités actives finance la totalité des sommes payées au titre de l'allocation de revenu de solidarité active versée aux personnes mentionnées à l'article L. 262-7-1 du même code. – *(Adopté.)*

#### Article additionnel après l'article 59 *quater*

**M. le président**. L'amendement n° II-127, présenté par Mme Pasquet, M. Fischer, Mmes David et Hoarau, M. Autain et les membres du groupe Communiste, Républicain, Citoyen et des Sénateurs du Parti de Gauche, est ainsi libellé :

Après l'article 59 *quater*, insérer un article additionnel ainsi rédigé :

Le Gouvernement remet au Parlement un rapport portant sur l'application de l'article 39 de la loi n° 2005-102 du 11 février 2005 pour l'égalité des droits et des chances, la participation et la citoyenneté des personnes handicapées, portant à la fois sur les consé-

quences financières et juridiques pour les établissements ou services d'aide par le travail, et sur les évolutions prévisibles de ce dispositif, notamment au regard des demandes déjà formulées.

La parole est à Mme Isabelle Pasquet.

**Mme Isabelle Pasquet.** Les associations qui représentent les gestionnaires d'établissements – notamment des établissements ou services d'aide par le travail, ESAT – comme les familles que nous avons rencontrées nous ont fait part de leurs inquiétudes quant à l'application de l'article L. 344-2-5 du code de l'action sociale et des familles, tel qu'il résulte de l'adoption de l'article 39 de la loi n° 2005-102 du 11 février 2005 pour l'égalité des droits et des chances, la participation et la citoyenneté des personnes handicapées.

En effet, cet article prévoit que « en cas de rupture de ce contrat de travail ou lorsqu'elle n'est pas définitivement recrutée par l'employeur au terme de celui-ci, la personne handicapée est réintégrée de plein droit dans l'établissement ou le service d'aide par le travail d'origine ».

Nous comprenons la logique qui a prévalu à l'adoption de cet article, c'est-à-dire permettre la réintégration d'une personne anciennement accueillie en ESAT qui a subi la rupture de son contrat de travail. Si, comme vous, nous considérons que personne ne doit être laissé au bord de la route, que toutes les personnes handicapées qui correspondent aux critères doivent pouvoir bénéficier d'un accueil et d'un accompagnement en ESAT, nous craignons que l'article L. 344-2-5 du code de l'action sociale et des familles ne soit pas opérant.

Pire, cet article risque à terme de faire peser des risques importants sur les établissements, dans la mesure où il prévoit expressément un droit opposable, la « réintégration de plein droit », sans même préciser de délai d'extinction de ce droit.

Malheureusement, les établissements sur lesquels vous faites peser cette obligation légale ne sont pas en mesure de la satisfaire. En effet, tout le monde le sait, les ESAT connaissent d'importantes difficultés financières. C'est la raison pour laquelle les représentants des gestionnaires d'ESAT revendiquent le droit à bénéficier de « l'aide à la contractualisation », afin de leur permettre d'accompagner la procédure de « CPOMisation ». De la même manière, ils vous demandent, madame la secrétaire d'État, de pouvoir bénéficier des crédits à l'investissement PAI – plan d'action immédiate – auxquels ils ne peuvent actuellement pas accéder.

J'en reviens donc à cet amendement, car dans le contexte actuel, les ESAT ne sont pas, de fait, en capacité de respecter la loi. En raison de leur mode de financement, les ESAT sont dans l'obligation d'atteindre la capacité totale d'accueil, ce qui n'est pas difficile vu les demandes. À défaut, les établissements perdent de l'argent. Ainsi, le seul fait de conserver, ne serait-ce même que deux places, par prudence, afin d'accueillir éventuellement un retour est synonyme de pertes sèches.

Par ailleurs, cela n'est absolument pas possible, puisque, comme vous le savez, la tendance est aujourd'hui plus à la suppression de places qu'à leur maintien. On voit même se créer une situation paradoxale où les établissements bénéficient de fonds pour créer des places, mais en ferment par ailleurs, car ils ne disposent plus de ressources suffisantes pour maintenir les places existantes.

Les enveloppes sont notoirement insuffisantes, et la faible hausse des enveloppes dédiées à la reconduction de places fait courir un risque réel de suppressions de postes ; le bruit court que 450 emplois pourraient être supprimés.

C'est pourquoi, dans ce contexte, il nous semble important de tirer un bilan – pour mieux nous projeter dans l'avenir – sur l'application de cette disposition. En effet, il ne faudrait pas qu'en raison d'un manque crucial de financements les ESAT soient, demain, lourdement pénalisés sur le plan financier, et que cela entraîne la fermeture d'un certain nombre d'entre eux, donc la suppression de places.

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

**M. Albéric de Montgolfier, rapporteur spécial.** La commission s'interroge sur l'opportunité d'adopter cet amendement compte tenu du nombre extrêmement limité de cas concernés. Peut-être le Gouvernement va-t-il nous éclairer, mais compte tenu du nombre très limité *a priori* des ESAT susceptibles d'être concernés et des non-réintégrations, elle est plutôt défavorable à cette demande d'un rapport.

**M. le président.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**Mme Nadine Morano, secrétaire d'État.** Il est défavorable pour la raison que vient d'indiquer M. le rapporteur spécial.

**M. le président.** Je mets aux voix l'amendement n° II-127.

*(L'amendement n'est pas adopté.)*

#### Article 59 quinquies

- ① Le Gouvernement met en œuvre, avant le 31 décembre 2010, un dispositif de suivi des établissements et services visés au *a* du 5° et au 7° du I de l'article L. 312-1 du code de l'action sociale et des familles, qui accueillent ou dont bénéficient les personnes handicapées de quarante ans ou plus.
- ② Ce dispositif rend compte chaque année de l'évolution des sources de financement de ces structures, de leur nombre et du nombre de places qu'elles offrent, selon les types de déficience des personnes handicapées.
- ③ Les résultats sont portés à la connaissance du Parlement.

**M. le président.** L'amendement n° II-188, présenté par M. P. Blanc, au nom de la commission des affaires sociales, est ainsi libellé :

Supprimer cet article.

La parole est à M. le rapporteur pour avis.

**M. Paul Blanc, rapporteur pour avis.** L'article 59 quinquies, qui a été inséré sur l'initiative du député Paul Jeanneteau, vise à mettre en place, avant le 31 décembre 2010, un dispositif de suivi des structures d'accueil des personnes handicapées vieillissantes.

Vous savez l'intérêt que je porte à cette question du handicap vieillissant, y ayant moi-même consacré un rapport en 2006.

Notre commission convient de la nécessité de disposer de données plus précises et actualisées dans ce domaine. Mais elle s'interroge sur l'opportunité de la mise en place d'un dispositif spécifique de suivi réservé aux seules personnes handicapées âgées de plus de quarante ans et à un type particulier de handicap.

Cette démarche, qui tend à segmenter les publics, est contraire à l'esprit de la loi « handicap » et à l'organisation actuelle, qui privilégie une appréhension globale des besoins des personnes âgées et handicapées.

En effet, les PRIAC – programmes interdépartementaux d'accompagnement des handicaps et de la perte d'autonomie –, grâce à une remontée régulière d'informations en provenance des départements, permettent d'établir des plans régionaux de création de places adaptés aux besoins. Selon la programmation établie pour la période 2008-2014, ce sont 1 710 places qui devraient d'ailleurs être créées pour les personnes handicapées intellectuellement déficientes.

Dans ce contexte, les dispositifs actuels sont, semble-t-il, suffisants pour prendre en compte les besoins non satisfaits, quel que soit l'âge ou le type de handicap.

En outre, l'engagement pris par le Gouvernement de confier à la direction de la recherche, des études, de l'évaluation et des statistiques, la DREES, une étude sur ce sujet et à l'Agence nationale de l'évaluation et de la qualité des établissements et services sociaux et médico-sociaux, l'ANESM, le soin de formuler des recommandations de bonnes pratiques en la matière permet de répondre aux préoccupations exprimées dans cet article.

Pour ces raisons, notre commission vous propose de le supprimer.

De plus, j'ai pris contact avec M. Paul Jeanneteau et lui ai fait part de notre souhait de présenter une proposition de loi sur ces questions de handicap, à l'élaboration de laquelle il pourrait s'associer.

**M. le président.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**Mme Nadine Morano, secrétaire d'État.** Si, en réalité, nous disposons d'éléments régulièrement mis à jour au travers des enquêtes de la DREES pour évaluer les populations handicapées vieillissantes et leurs besoins, il n'en est pas de même pour mesurer l'offre existante et pour y répondre et suivre son évolution ; je crois d'ailleurs que nous nous rejoignons tous sur ce point. C'est en cela que l'amendement de M. Jeanneteau, rapporteur de la commission des affaires sociales de l'Assemblée nationale, nous avait paru intéressant.

En outre, au-delà du dispositif prévu par cet article, nous avons demandé à la DREES, à la DGAS, à la CNSA et à l'ANSEM d'inscrire la problématique des personnes handicapées vieillissantes dans leurs programmes de travail respectifs. Nous ne manquerons pas de porter à votre connaissance les résultats de ces différents travaux.

Aussi, monsieur le rapporteur pour avis, le Gouvernement vous demande de retirer votre amendement.

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

**M. Albéric de Montgolfier, rapporteur spécial.** La commission souhaitait connaître l'avis du Gouvernement. Celui-ci venant de l'exprimer, c'est parfait.

La commission n'avait pas souhaité supprimer cet article, elle avait néanmoins émis quelques réserves. Le Gouvernement vient de nous faire connaître son avis, qui est plutôt réservé.

**M. le président.** Monsieur le rapporteur pour avis, l'amendement n° II-188 est-il maintenu ?

**M. Paul Blanc, rapporteur pour avis.** Je le retire, monsieur le président. Mais ce n'est pas en publiant rapport sur rapport que l'on fait avancer les choses !

**M. le président.** L'amendement n° II-188 est retiré.

L'amendement n° II-93, présenté par Mme Pasquet, M. Fischer, Mmes David et Hoarau, M. Autain et les membres du groupe Communiste, Républicain, Citoyen et des Sénateurs du Parti de Gauche, est ainsi libellé :

Après l'alinéa 2,

Insérer un alinéa ainsi rédigé :

Il met en rapport l'offre en structures proposées et l'évolution, au plan national, du nombre des personnes de quarante ans ou plus, selon le type de déficiences qu'elles présentent. Il retrace chaque année l'évolution de ce rapport sur les cinq années à venir ainsi que l'évolution des besoins en établissements ou en services, selon les types de déficiences.

La parole est à Mme Isabelle Pasquet.

**Mme Isabelle Pasquet.** Avec cet amendement, nous entendons compléter l'article 59 *quinquies*, ou plutôt le rétablir dans sa version originale. En effet, introduit par l'Assemblée nationale par voie d'amendement sur l'initiative du rapporteur M. Jeanneteau, cet article avait été amputé de son troisième alinéa en raison de l'adoption d'un sous-amendement du Gouvernement.

Le groupe CRC-SPG regrette que cette disposition – adoptée en commission à l'unanimité – ait été ainsi modifiée, ce qui conduit à la priver d'effets. C'est la raison pour laquelle nous vous proposons, mes chers collègues, de réintroduire ce qui a été supprimé hier.

De quoi s'agit-il ? L'article 59 *quinquies* met en place un dispositif de suivi des établissements – ESAT et établissement d'accueil de jour – rendant compte chaque année des sources de financements et du nombre de places ainsi que des publics accueillis. Ce dispositif nous semble positif, mais il lui manque un élément fondamental pour être pleinement efficace : la connaissance des besoins.

En effet, les estimations sont souvent faites « à la louche », et les études de la DREES sont tellement espacées dans le temps que, à peine publiées, elles sont déjà largement dépassées. Cela conduit inévitablement à une inadéquation chronique entre les offres d'accueil et les besoins.

Je tiens toutefois à préciser que, pour plaire au Sénat et afin que de permettre l'adoption de cet amendement qui vient parfaire le dispositif proposé, la disposition que nous présentons n'est pas strictement identique à la version initiale : nous avons en effet supprimé l'adverbe « notamment », que notre Haute Assemblée est réticente à utiliser.

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

**M. Albéric de Montgolfier, rapporteur spécial.** La commission, estimant que le coût de la mesure est beaucoup trop élevé par rapport au service rendu, souhaite le retrait de cet amendement ; à défaut, elle émettra un avis défavorable.

**M. le président.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**Mme Nadine Morano, secrétaire d'État.** Défavorable.

**M. le président.** Je mets aux voix l'amendement n° II-93.

*(L'amendement n'est pas adopté.)*

**M. le président.** Je mets aux voix l'article 59 *quinquies*.

**Mme Isabelle Pasquet.** Monsieur le président, je demande la parole pour explication de vote.

**M. le président.** Madame Pasquet, le vote sur l'article ayant commencé, je ne puis vous la donner. Mais vous pourrez vous exprimer plus tard si vous le désirez.

**Mme Isabelle Pasquet.** C'est inadmissible !

**M. le président.** Je mets aux voix l'article 59 *quinquies*.

*(L'article 59 quinquies est adopté.)*

#### Article 59 *sexies*

- ① À titre expérimental, jusqu'au 31 décembre 2011, dans des départements dont la liste est fixée par voie réglementaire, le directeur général de l'agence régionale de santé, le représentant de l'État dans le département, le président du conseil général et, le cas échéant, les établissements et services visés au *a* du 5° et au 7° du I de l'article L. 312-1 du code de l'action sociale et des familles, peuvent conclure des conventions d'objectifs.
- ② Ces conventions fixent les objectifs suivants :
- ③ – l'établissement de critères déterminant les modalités de mise en œuvre d'une mutualisation des moyens mis à la disposition des différents établissements ;
- ④ – l'institution d'indicateurs chiffrés communs concernant l'évolution de l'accueil des personnes handicapées, selon le type de déficience et selon l'âge des personnes accueillies ;
- ⑤ – la mise en œuvre de parcours spécifiques destinés à l'accueil des personnes de quarante ans et plus qui présentent une déficience intellectuelle.
- ⑥ Ces conventions peuvent aussi définir des objectifs qualitatifs destinés à favoriser la mise en œuvre de schémas d'organisation des structures d'accueil départementaux, consacrés de manière simultanée à l'action gériatrique et à l'action en faveur du handicap.
- ⑦ Un rapport évalue, avant le 30 juin 2011, les modalités de mise en œuvre de cette expérimentation.

**M. le président.** Je suis saisi de deux amendements identiques.

L'amendement n° II-114 est présenté par MM. Cazalet et de Montgolfier, au nom de la commission des finances.

L'amendement n° II-189 est présenté par M. P. Blanc, au nom de la commission des affaires sociales.

Ces deux amendements sont ainsi libellés :

Supprimer cet article.

La parole est à M. Albéric de Montgolfier, rapporteur spécial, pour présenter l'amendement n° II-114.

**M. Albéric de Montgolfier, rapporteur spécial.** L'article 59 *sexies* ne relève pas du domaine de la loi de finances. C'est à l'évidence un cavalier budgétaire, qu'il convient donc de supprimer.

**M. le président.** La parole est à M. le rapporteur pour avis, pour présenter l'amendement n° II-189.

**M. Paul Blanc, rapporteur pour avis.** Il est défendu, monsieur le président.

**M. le président.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**Mme Nadine Morano, secrétaire d'État.** Je m'en remets à la sagesse de la Haute Assemblée sur ces deux amendements identiques.

**M. le président.** Je mets aux voix les amendements identiques n°s II-114 et II-189.

*(Les amendements sont adoptés.)*

**M. le président.** En conséquence, l'article 59 *sexies* est supprimé.

#### Article 59 *septies*

- ① Le Gouvernement remet au Parlement, avant le 31 décembre 2010, un rapport évaluant les effets des dispositions et pratiques selon lesquelles les établissements et services visés au *a* du 5° et au 7° du I de l'article L. 312-1 du code de l'action sociale et des familles fixent des limites d'âge maximales pour la prise en charge des personnes qui présentent une déficience, notamment intellectuelle.
- ② Ce rapport rend aussi compte de la manière dont l'offre de structures est coordonnée à l'échelon des différents départements et s'adapte à l'évolution de la moyenne d'âge des personnes handicapées.

**M. le président.** L'amendement n° II-115, présenté par MM. Cazalet et de Montgolfier, au nom de la commission des finances, est ainsi libellé :

Supprimer cet article.

La parole est à M. Albéric de Montgolfier, rapporteur spécial.

**M. Albéric de Montgolfier, rapporteur spécial.** L'article 59 *septies* prévoit la remise par le Gouvernement d'un rapport sur les pratiques relatives à la fixation de limite d'âge dans les établissements accueillant des personnes handicapées. Un tel rapport ne tend pas à l'information et au contrôle du Parlement sur la gestion des finances publiques. Par conséquent, une telle disposition ne relève pas de la loi de finances. Aussi, nous vous proposons de la supprimer.

**M. le président.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**Mme Nadine Morano, secrétaire d'État.** Le Gouvernement s'en remet, là encore, à la sagesse de la Haute Assemblée.

**M. le président.** Je mets aux voix l'amendement n° II-115.

*(L'amendement est adopté.)*

**M. le président.** En conséquence, l'article 59 *septies* est supprimé.

L'amendement n° II-190, présenté par M. P. Blanc, au nom de la commission des affaires sociales, est ainsi libellé :

I. – Alinéa 1 :

1° Remplacer les mots : effets des dispositions et pratiques selon lesquelles les par les mots : pratiques des

2° Remplacer les mots : fixent des limites d'âge maximales par les mots : en matière d'application des limites d'âge

II. – Alinéa 2 : remplacer les mots : de structures est coordonnée à l'échelon des différents départements par les mots : de places dans les établissements et services visés à l'alinéa précédent est coordonnée à l'échelon départemental

Cet amendement n'a plus d'objet.

#### Articles additionnels après l'article 59 *septies*

**M. le président.** Je suis saisi de deux amendements faisant l'objet d'une discussion commune.

L'amendement n° II-215, présenté par Mmes Jarraud-Vergnolle, Champion, Printz, Le Texier, Alquier, Demontès, Chev , Ghali, Schillinger et San Vicente-Baudrin, MM. Cazeau, Daudigny, Desessard, Jeannerot, Le Menn, Teulade, Gillot, S. Larcher et les membres du groupe socialiste, apparentés et rattachés, est ainsi libellé :

Après l'article 59 *septies*, insérer un article additionnel ainsi rédigé :

I. – Le paragraphe III *bis* de l'article L. 241-10 du code de la sécurité sociale est ainsi rédigé :

« III *bis* – Les rémunérations des salariés qui, employés par des personnes agréées dans les conditions fixées à l'article L. 129-1 du code du travail, assurent une activité mentionnée à cet article, sont exonérées des cotisations patronales d'assurances sociales, notamment dues au régime visé au 2 de l'article R. 711-1 du présent code, et d'allocations familiales, dans la limite, lorsqu'elles ne sont pas éligibles à une autre exonération mentionnée au présent article, d'un plafond déterminé par décret.

« Cette exonération s'applique aux rémunérations des agents intervenant au domicile des personnes ainsi qu'aux rémunérations des personnels assurant l'encadrement et la gestion administrative et comptable desdits services. »

II. – La perte de recettes résultant pour les organismes de sécurité sociale du présent article est compensée à due concurrence par la création d'une taxe additionnelle aux droits prévus aux articles 575 et 575 A du code général des impôts.

La parole est à Mme Annie Jarraud-Vergnolle.

**Mme Annie Jarraud-Vergnolle.** Il est retiré, monsieur le président.

**M. le président.** L'amendement n° II-215 est retiré.

L'amendement n° II-214, présenté par Mmes Jarraud-Vergnolle, Champion, Printz, Le Texier, Alquier, Demontès, Chev , Ghali, Schillinger et San Vicente-Baudrin, MM. Cazeau, Daudigny, Desessard, Jeannerot, Le Menn, Teulade, Gillot, S. Larcher et les membres du groupe socialiste, apparentés et rattachés, est ainsi libellé :

Après l'article 59 *septies*, insérer un article additionnel ainsi rédigé :

I. – Le paragraphe III *bis* de l'article L. 241-10 du code de la sécurité sociale est ainsi rédigé :

« III *bis*. – Les rémunérations des salariés qui, employés par des personnes agréées dans les conditions fixées à l'article L. 129-1 du code du travail, assurent une activité mentionnée à cet article, sont exonérées des cotisations patronales d'assurances sociales, notamment dues au régime visé au 2 de l'article R. 711-1 du présent code, et d'allocations familiales, dans la limite, lorsqu'elles ne sont pas éligibles à une autre exonération mentionnée au présent article, d'un plafond déterminé par décret. »

II. – La perte de recettes résultant pour les organismes de sécurité sociale du présent article est compensée à due concurrence par la création d'une taxe additionnelle aux droits prévus aux articles 575 et 575 A du code général des impôts.

La parole est à Mme Annie Jarraud-Vergnolle.

**Mme Annie Jarraud-Vergnolle.** Aux termes du paragraphe III *bis* de l'article L. 241-10 du code de la sécurité sociale, les associations et entreprises de services à la personne bénéficient de l'exonération de l'ensemble des cotisations sociales hors accidents du travail.

Aujourd'hui, les centres communaux d'action sociale, CCAS, et les centres intercommunaux d'action sociale, CIAS, ne bénéficient pas pour leurs agents titulaires des exonérations sur les cotisations au titre de la retraite, alors qu'ils peuvent en bénéficier pour les agents contractuels cotisant au régime général. En effet, la CNRACL, la Caisse nationale de retraites des agents des collectivités locales, opte pour une lecture restrictive de l'article L. 241-10 du code de la sécurité sociale. Le paragraphe III *bis* ne faisant pas référence de manière explicite au régime de retraite des agents territoriaux, le bénéfice de l'exonération de cotisations sociales est refusé.

Il en résulte une rupture d'égalité entre opérateurs publics et privés alors qu'ils gèrent les mêmes activités, soumises aux mêmes contraintes – agrément, cahier des charges qualité... – auprès des mêmes publics, et dans un champ concurrentiel depuis la loi de 2005 relative au développement des services à la personne.

Cette interprétation pénalise le secteur public des services à la personne, qui pourrait, à terme, se trouver menacé, puisqu'il est plus coûteux pour les usagers. En outre, au regard du droit européen, ce mécanisme d'exonération étant réservé à certains opérateurs, il pourrait être considéré comme une aide illégale d'État.

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

**M. Albéric de Montgolfier, rapporteur spécial.** La commission souhaiterait recueillir l'avis du Gouvernement. Dans ce domaine, nous manquons de données statistiques pour apprécier la portée de l'amendement. Il en est de même pour l'extension au personnel d'encadrement. La commission souhaite toutefois souligner qu'une partie de l'objet de l'amendement est satisfaite par l'article 23 du projet de loi de financement de la sécurité sociale pour 2010, qui a été adopté il y a quelques jours.

**M. le président.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**Mme Nadine Morano, secrétaire d'État.** Défavorable.

**M. le président.** La parole est à Mme Isabelle Pasquet, pour explication de vote sur l'amendement n° II-214.

**Mme Isabelle Pasquet.** Avant d'expliquer mon vote, je tiens à dire que la façon dont est mené le débat est inadmissible. Je comprends que tout le monde veuille aller vite parce qu'il est tard, tout le monde est fatigué et nous sommes à la fin de la semaine. Mais, permettez-moi de vous le faire remarquer, cette situation est le lot de chacun d'entre nous ! Nous ne sommes pas responsables des retards pris lors de la discussion des précédents budgets.

Cette mission est, à mes yeux, au moins aussi importante que les autres et mérite que l'on prenne le temps de débattre. Or, ce soir, monsieur le président, à plusieurs reprises, en voulant aller vite, vous m'avez empêchée de prendre la parole sur les articles ! (*Exclamations sur les travées de l'UMP.*)

**M. Charles Pasqua.** Mais non !

**Mme Isabelle Pasquet.** Mais si !

**M. Laurent Béteille.** Il y a des règles !



**M. le président.** Madame Pasquet, vous évoquez le règlement.

**Mme Isabelle Pasquet.** Exactement !

**M. le président.** Si je ne vous ai pas donné la parole tout à l'heure, c'est parce que le vote était commencé.

**Mme Isabelle Pasquet.** Vous ne vous êtes même pas soucié de savoir s'il y avait une explication de vote !

**M. le président.** Madame, il n'y a pas d'explication de vote sur la mission !

**Mme Isabelle Pasquet.** Sur l'article, si !

**M. le président.** C'est le règlement !

**M. Robert del Picchia.** On me l'a refusée aussi ! Il fallait s'inscrire hier avant onze heures !

**Mme Isabelle Pasquet.** Hier, on nous a rétorqué qu'il fallait intervenir en explication de vote. Il faudrait savoir !

**M. le président.** Il fallait vous inscrire hier, ce que vous n'avez pas fait. Il n'y a donc pas d'explication de vote. C'est le règlement, je n'y peux rien.

**Mme Isabelle Pasquet.** On nous refuse la parole sur l'article et en explication de vote : on ne peut donc pas s'exprimer !

**M. le président.** Il n'y a pas non plus de prise de parole sur l'article, madame, encore moins quand il s'agit d'un article additionnel.

**Mme Isabelle Pasquet.** Je reviens à l'amendement.

**M. le président.** à titre exceptionnel, je vous donne la parole sur l'amendement.

**M. Laurent Béteille.** Il est trop gentil le président !

**Mme Isabelle Pasquet.** Les sénatrices et les sénateurs du groupe CRC-SPG voteront contre ces amendements déposés par le groupe socialiste. Nous comprenons les raisons qui ont motivé leur dépôt, mais nous considérons que ces amendements, s'ils étaient adoptés, ne seraient pas de nature à répondre au problème récurrent rencontré par les CCAS.

En effet, comme nous l'avons dit à l'occasion tant de l'examen par le Sénat de la proposition de loi de notre collègue Domeizel que de la discussion de l'article 27 du projet de loi de finances pour 2010, il n'est pas normal que la Caisse nationale de retraites des agents des collectivités locales doive supporter économiquement les conséquences financières d'une mesure d'exonération de cotisations sociales accordée aux CCAS pour leur permettre de faire face à leurs propres difficultés financières.

Nous entendons rappeler que le Gouvernement ne doit pas disposer comme il l'entend des cotisations sociales, fussent-elles patronales, car les sommes perçues à ce titre sont la propriété des salariés et non de l'État. D'une manière générale, nous souhaitons que l'État cesse de considérer les cotisations et les comptes sociaux comme un supplétif à son propre budget.

Cela est vrai pour les exonérations de cotisations accordées aux employeurs pour aider à sauvegarder l'emploi, mais également pour les CCAS, quand bien même ces exonérations auraient pour objet de leur permettre d'amoindrir les distorsions qui existent entre opérateurs publics et opérateurs privés.

Selon nous, la question fondamentale est celle de la soumission aux règles de la concurrence de ces services à la personne, autorisée en 2005, et qui correspond à une certaine logique libérale de dérégulation, laquelle s'accompagne d'ailleurs, dans le privé, de l'imposition aux salariés de conditions de travail très dures avec des temps partiels imposés et de trop faibles rémunérations.

Le groupe CRC-SPG considère que la solution est plus un nivellement par le haut que par le bas. Et sans doute, à la place de la pérennisation ou d'une extension des cotisations sociales, serait-il plus sage de revoir la politique d'exonérations de cotisations sociales accordées aux employeurs privés, en prévoyant notamment de les conditionner à une amélioration salariale notable.

Si nous adoptions ces amendements, outre le fait que nous voterions contre une mesure que nous avons soutenue il y a peu, nous accepterions la logique d'opposition entre les préoccupations des CCAS et les effets financiers sur les comptes de la CNRACL, et donc sur la stabilité et la pérennité des prestations qu'elle garantit à ses agents.

C'est pourquoi, bien que partageant la préoccupation de nos collègues socialistes, qui renvoient directement l'État à ses propres responsabilités, nous voterons contre ces amendements.

**M. le président.** Je mets aux voix l'amendement n° II-214.

*(L'amendement n'est pas adopté.)*

**M. le président.** Nous avons achevé l'examen des crédits de la mission « Solidarité, insertion et égalité des chances ».

Avant d'examiner les crédits de la mission « Ville et logement », je vais suspendre la séance quelques instants.

La séance est suspendue.

*(La séance, suspendue à minuit, est reprise le samedi 5 décembre 2009, à zéro heure cinq.)*

**M. le président.** La séance est reprise.

### Ville et logement

**M. le président.** Le Sénat va examiner les crédits de la mission « Ville et logement ».

La parole est à M. le rapporteur spécial.

**M. Philippe Dallier, rapporteur spécial de la commission des finances.** Monsieur le président, madame la secrétaire d'État, monsieur le secrétaire d'État, mes chers collègues, en 2009, la mission « Ville et logement » a connu un certain nombre de turbulences qui ont touché sa structure et son administration, mais aussi, plus substantiellement, son financement à moyen et à long terme. L'examen du projet de budget pour 2010 et surtout les réponses que le Gouvernement voudra bien apporter à nos interrogations nous convaincront, je l'espère, que cette période d'instabilité et d'incertitude touche à sa fin, ce qui contribuerait, à l'évidence, à rassurer l'ensemble des acteurs des politiques de la ville et du logement.

En effet, en 2009, l'architecture de la mission budgétaire a connu des modifications avec, d'une part, l'intégration du programme 177 « Prévention de l'exclusion et insertion des personnes vulnérables », qui était précédemment rattaché à la mission « Solidarité, insertion et égalité des chances », et, d'autre part, la création du programme 147 « Politique de la ville ».

Le rattachement du programme 177 avait été souhaité par la commission des finances, dans le contexte de la mise en œuvre du DALO, ou droit au logement opposable, considérant que cela serait cohérent avec une approche des parcours résidentiels devant englober l'ensemble de la chaîne de l'hébergement et du logement.

Quant à la création du programme 147, quoi que l'on en pense par ailleurs, elle n'est que la conséquence tirée de la disparition des crédits budgétaires destinés à l'ANRU, l'Agence nationale pour la rénovation urbaine.

Avec ces modifications, nous considérons que la mission trouvait là une plus grande cohérence, d'autant qu'elle conservait son statut de mission ministérielle. Mais, patatras ! le remaniement de juin dernier et ses changements induits dans les structures gouvernementales ont remis en cause le caractère ministériel de la mission, qui se trouve maintenant éclatée entre deux ministères de rattachement.

Je ne suis pas certain que cette situation soit véritablement source d'efficacité. Je ne pense pas non plus que, en termes de visibilité, elle soit de nature à contribuer à la nécessaire revalorisation de ces politiques publiques étroitement liées.

Raison de plus pour que la mission ne soit pas une nouvelle fois modifiée. C'est pourquoi, monsieur le secrétaire d'État, je souhaiterais obtenir confirmation du maintien du programme « Prévention de l'exclusion et insertion des personnes vulnérables » au sein de la mission « Ville et logement », contrairement à ce que vient de proposer dernièrement le Comité interministériel d'audit des programmes.

Par ailleurs, je voudrais suggérer au Gouvernement de veiller à l'avenir à ce que l'écart ne soit pas trop grand en termes de délais entre les engagements pris et leur mise en œuvre. De ce point de vue, je crois pouvoir affirmer qu'il existe encore des marges de progression importantes. Par exemple, pour le volet « logement », on peut citer la laborieuse mise en place de la garantie universelle des risques locatifs, dont certains craignent qu'elle ne soit une nouvelle « usine à gaz », et pour laquelle il aura fallu plus de deux ans de négociation.

Il y a aussi le droit au logement opposable pour lequel nous avons progressé dans les textes *via* la régionalisation des procédures en Île-de-France. Cependant, dans les faits, force est de constater que la possibilité de doubler les commissions départementales afin d'accélérer le traitement des dossiers dans cette zone très tendue n'a pas encore été utilisée bien que le Parlement ait voté les crédits pour les faire fonctionner.

Monsieur le secrétaire d'État, l'argument de la distorsion possible de décision d'une commission à l'autre dans le même département est tout simplement absurde, puisque l'on a accepté le principe de la régionalisation de la demande en Île-de-France. Il faut par conséquent que vous fassiez appliquer les décisions du Parlement sans plus attendre, car les délais de traitement des dossiers sont toujours extrêmement longs. On ne peut donc que redouter le pire pour la seconde phase de généralisation du DALO à la fin de l'année 2011.

Concernant la politique de la ville, il me faut citer le non-aboutissement de la réflexion sur la révision de la géographie prioritaire, que la commission des finances du Sénat avait pourtant engagée en faisant adopter le principe d'une actualisation tous les cinq ans, à partir de 2009, du zonage prioritaire.

Certes, madame la secrétaire d'État, le Gouvernement a lancé une large concertation auprès des acteurs locaux et nationaux au cours du premier semestre de cette année. Il y a eu un Livre vert préparé par le secrétariat général du Comité interministériel des villes et le rapport commandé par le Premier ministre au sénateur Pierre André et au député Gérard Hamel. Mais, au bout du compte, en cette fin d'année 2009, il ne reste pour le moment qu'une controverse lancée sur la suppression ou non des zones urbaines sensibles et l'absence, jusqu'à plus ample informé, de réunion du Comité interministériel des villes, lequel était censé donner une nouvelle impulsion à la politique de la ville.

Enfin, si le report de la réforme de la DSU, la dotation de solidarité urbaine, a été heureusement compensé par les 70 millions d'euros supplémentaires concentrés cette année sur les 250 villes les plus pauvres, il apparaît également comme un signe d'atermolement venant après d'autres.

Bref, ce sont autant de débats non tranchés et de polémiques, qui suscitent, outre les inquiétudes liées au financement de l'ANRU et de l'ANAH, l'Agence nationale de l'habitat, sur lesquelles je reviendrai plus avant, des interrogations sur les objectifs du Gouvernement et son engagement réel dans la conduite d'une politique ambitieuse de rééquilibrage au profit des zones urbaines les plus en difficulté.

Madame la secrétaire d'État, monsieur le secrétaire d'État, votre charge est lourde. Vous avez la responsabilité de domaines dont la complexité est évidente, et nous savons bien que les résultats sont difficiles à obtenir. Il est donc particulièrement dommageable que les efforts budgétaires réels de ces huit dernières années ne soient pas mieux mis en valeur. J'en veux pour preuve la polémique soulevée par les propos de M. le maire de Paris, qui a parlé hier de « désengagement ignoble de l'État » en matière d'hébergements d'urgence, alors que les crédits qui y sont destinés ont très sensiblement augmenté ces dernières années.

Si l'on peut toujours soutenir que les choses ne vont pas assez vite, encore faut-il rappeler que l'État n'est pas seul responsable. Les collectivités locales doivent aussi assumer leurs responsabilités.

En tout état de cause, on ne peut certainement pas dire que l'État se désengage. Le PARSA, le plan d'action renforcé pour les sans-abri, est d'ailleurs en voie d'être respecté concernant les places dans les CHRS, les centres d'hébergement et de réinsertion sociale, et les maisons-relais, même si sur la construction de logements financés en PLAI, ou prêt locatif aidé d'intégration, le retard est patent.

Ce malheureux exemple montre bien que, sur des sujets aussi sensibles, il faut non seulement faire et bien faire – c'est le rôle premier des politiques –, mais aussi savoir faire et faire savoir.

Faut-il encore que les objectifs gouvernementaux soient clairs et assumés par tous. Faut-il également que les politiques et les structures qui les portent soient lisibles. C'est ce à quoi le Parlement vous invite.

Venons-en maintenant aux chiffres de ce projet de budget.

Les dotations budgétaires de la mission « Ville et logement » progressent cette année, à périmètre constant, de 3,5 % en autorisations d'engagement et de 4,5 % en crédits de paiement par rapport à la loi de finances initiale pour 2009.

Bien que l'augmentation des crédits ne soit pas nécessairement synonyme d'efficacité des politiques, nous ne pouvons que nous féliciter de cette progression compte tenu des besoins. Néanmoins, cette appréciation positive doit être modérée par deux observations.

Tout d'abord, l'évolution des crédits est en grande partie imputable à la progression de la masse des aides personnalisées au logement, c'est-à-dire à une prestation en lien direct avec les conséquences de la crise économique.

Ensuite, il convient de rappeler que les moyens importants mis en œuvre par le plan de relance ont largement contribué au financement de ces politiques. À ce titre, en 2009, ont été inscrits 1,157 milliard d'euros en autorisations d'engagement ainsi que 760 millions d'euros en crédits de paiement. Pour 2010, ce sont encore 80 millions d'euros de crédits de paiement qui iront aux aides à la construction, 150 millions d'euros à la rénovation urbaine et 67 millions d'euros à l'ANAH.

Notons cependant que ces crédits ont parfois financé bien autre chose que des dépenses d'investissement. Je pense notamment aux frais de fonctionnement des 1 830 places d'hébergement d'urgence ouvertes en 2008, à l'intermédiation locative ou à l'aide alimentaire.

**M. Benoist Apparu**, *secrétaire d'État chargé du logement et de l'urbanisme*. Il a raison !

**M. Philippe Dallier**, *rapporteur spécial*. Or le plan de relance a pour caractéristique première de n'être pas permanent. Il faudra donc, à l'avenir, trouver d'autres sources de financement.

Notons également que ce projet de budget permet d'envisager, sur le programme 135 « Développement et amélioration de l'offre de logement », le financement de 110 000 logements sociaux grâce à une inscription budgétaire, en autorisation d'engagement, supérieure de 130 millions d'euros par rapport au budget prévisionnel triennal 2009-2011. C'est une source de satisfaction.

Quant au programme 147 « Politique de la ville », si les crédits d'intervention principalement destinés à l'ACSÉ, l'Agence nationale pour la cohésion sociale et l'égalité des chances, apparaissent effectivement en baisse, à périmètre constant et en tenant compte de l'exécution budgétaire pour 2008 et du prévisionnel pour 2009, c'est une quasi-stabilité que nous constatons.

Les CUCS, les contrats urbains de cohésion sociale, ont été prolongés d'une année dans l'attente de la refonte de la géographie prioritaire. Les collectivités locales et les associations voient donc leurs moyens reconduits pour l'année prochaine, mais elles sont dans l'incertitude quant au contenu de la prochaine génération de contrats et dans l'attente d'un calendrier précis quant à leur négociation. Il serait donc souhaitable, madame la secrétaire d'État, que vous puissiez nous éclairer sur ce point.

Enfin, bien que des efforts importants de rebasage budgétaire aient été amorcés en 2009, la mission « Ville et logement » reste cependant marquée par des sous-budgétisations, qui constituent bien évidemment une atteinte au principe de sincérité budgétaire.

Pour 2010, elles touchent principalement les programmes 177 « Prévention de l'exclusion et insertion des personnes vulnérables »...

**M. Benoist Apparu**, *secrétaire d'État*. C'est vrai.

**M. Philippe Dallier**, *rapporteur spécial*. ... et 109 « Aide à l'accès au logement ».

Pour le premier de ces programmes, la simple comparaison du montant des crédits consommés en 2008 par rapport aux crédits inscrits dans le projet de loi de finances pour 2010 fait apparaître, à structure constante, un écart de 131 millions d'euros représentant 12 % du montant total de ces crédits.

Ces prévisions en baisse pour l'hébergement d'urgence et l'aide alimentaire nous paraissent particulièrement peu réalistes, monsieur le secrétaire d'État, compte tenu des effets de la crise, de l'accroissement des frais de fonctionnement correspondant aux nouvelles places d'hébergement créées et, enfin, des engagements pris pour l'humanisation des centres d'hébergement d'urgence, dont les progrès sont notables.

À l'évidence, il ne s'agit pas là d'un désengagement de l'État, mais bien de sous-budgétisations qui apparaîtront d'autant plus visiblement en 2010 que les actions du programme ne seront pas abondées, comme en 2009, par les crédits du plan de relance.

Concernant les aides personnelles au logement, les effets de la crise mais aussi des simplifications administratives ont été pris en compte et la subvention d'équilibre versée par l'État au fonds national d'aide au logement, le FNAL, pour 2010, augmentera de 423 millions d'euros, qui ont été répercutés sur le plafond prévu dans le cadre de la programmation pluriannuelle 2009-2011.

Ces remises à niveau étaient absolument nécessaires, car les reports de charges étaient devenus systématiques ces dernières années et les prévisions d'exécution actualisées faisaient apparaître un défaut de financement de plus de 550 millions d'euros pour 2009.

Dans ces conditions, il était indispensable que le programme 109 fasse l'objet d'une rallonge budgétaire. C'est chose faite dans le projet de loi de finances rectificative pour 2009, qui procédera à une ouverture de crédits de 558 millions d'euros, soit 11,3 % du total des crédits ouverts en loi de finances initiale.

Ce complément de dotation permettra, d'une part, de couvrir les besoins de 2009 pour 342 millions d'euros et, d'autre part, de rembourser la dette de l'État à l'égard des organismes sociaux au titre des années antérieures, pour 217 millions d'euros.

Voilà donc, pour 2010, une base de départ qui semble bien meilleure que ce que nous avons connu précédemment, et nous nous en félicitons.

Il vous appartiendra, monsieur le secrétaire d'État, de veiller à ce qu'une dette ne se reconstitue pas, d'autant que, en loi de finances initiale pour 2011, nous aurons besoin de mobiliser des sommes très importantes pour répondre aux besoins de crédits de paiement liés à la montée en puissance des projets de rénovation urbaine.

Cela m'amène au dernier point de mon intervention, que je ne peux terminer sans évoquer le lourd chantier que nous devons mener à bien l'année prochaine afin de préparer la sortie de ce que j'avais appelé « un pis-aller budgétaire ».

En effet, pour la période triennale 2009-2011, le financement de pans entiers des politiques du logement et de la ville a été transféré à la charge du 1 % logement, à hauteur de 480 millions d'euros pour l'ANAH et de 770 millions d'euros pour l'ANRU, auxquels il faudra ajouter, exceptionnellement, 150 millions d'euros pour le financement du

programme national de requalification des quartiers anciens dégradés, le PNRQAD. Mais cette solution n'apporte pas de réponse pérenne au financement des opérateurs majeurs de la mission.

En ce qui concerne l'ANAH, il faut rappeler que le changement de mode de financement a été effectué si brutalement qu'il a mis en péril l'année dernière sa situation financière. À la fin de l'année 2008, l'Agence a dû, faute de trésorerie, clore son exercice en novembre et mettre en place, avec l'Agence France Trésor et l'appui des ministères de tutelle, une convention d'avance de trésorerie d'un montant maximal de 240 millions d'euros, en attente des versements au titre du 1 % logement pour 2009.

Dans le même temps, l'État a transféré à l'ANAH sa compétence en matière de résorption de l'habitat insalubre, mais il lui a aussi transféré un reliquat de « dettes » d'engagements dépassant 50 millions d'euros, qui s'ajouteront au montant de ceux qui restent à couvrir à la fin de l'année 2009, soit environ un milliard d'euros, ce qui n'est pas rien !

Concernant l'ANRU, la situation n'est pas meilleure et deviendra tout simplement intenable à compter de la fin de l'année 2010 puisque le programme national de rénovation urbaine – PNRU – arrive dans une phase active de réalisation des opérations prévues dans les conventions.

À la fin de l'année 2010, la trésorerie de l'ANRU sera définitivement asséchée et il faudra prévoir, dès 2011, des ressources annuelles de l'ordre de 1,6 milliard d'euros, largement supérieures à la contribution annuelle imposée aujourd'hui au 1 % logement.

Le système de financement de l'ANAH et de l'ANRU mis en place en 2008 n'est donc pas viable, et il conduit de surcroît inexorablement à l'épuisement des ressources du 1 % logement.

**M. Benoist Apparu, secrétaire d'État.** C'est faux !

**M. Philippe Dallier, rapporteur spécial.** Non, monsieur le secrétaire d'État, puisque l'on remplace des prêts à l'ANRU par des subventions...

**M. Benoist Apparu, secrétaire d'État.** Sur trois ans, pas sur vingt ans !

**Mme Odette Terrade.** Et ce n'est pas nous qui le disons !

**M. Philippe Dallier, rapporteur spécial.** Je le dis parce que je le démontre.

Le système de financement de l'ANAH et de l'ANRU doit donc être revu et l'année 2010 doit impérativement être mise à profit pour élaborer un schéma réaliste et pérenne de financement des interventions de ces deux agences.

Sous réserve de ces observations et de l'amendement à caractère budgétaire qu'elle vous présentera, la commission des finances vous demande d'adopter les crédits de la mission « Ville et logement ». (*M. le président de la commission des finances applaudit.*)

**M. le président.** La parole est à M. Gérard Cornu, en remplacement de M. Pierre André, rapporteur pour avis de la commission de l'économie.

**M. Gérard Cornu, en remplacement de M. Pierre André, rapporteur pour avis de la commission de l'économie, du développement durable et de l'aménagement du territoire.** Monsieur le président, madame le secrétaire d'État, monsieur le secré-

taire d'État, mes chers collègues, je m'exprime en effet au nom de notre collègue Pierre André, qui n'a pu être présent ce soir.

Vous le savez, la politique de la ville vise à réduire les écarts entre les quartiers en difficulté et les autres quartiers urbains de nos villes. Comme le rappelait le Président de la République dans son discours du 8 février 2009 relatif au plan « Espoir banlieues », « la politique de la ville a été conçue pour intervenir de manière spécifique, comme effet levier, dès lors que les politiques de droit commun de l'État et des collectivités territoriales se sont pleinement exercées ».

Aujourd'hui, plus de 8 millions de nos concitoyens vivent dans un quartier éligible à la politique de la ville : c'est dire l'enjeu de cohésion nationale auquel cette politique publique est confrontée. Pourtant, elle est sans doute celle qui suscite les plus vifs débats, opposant souvent deux attitudes.

D'un côté, s'expriment ceux qui doutent de son utilité, considérant que les résultats ne sont pas à la hauteur des espérances, surtout lorsque les médias relayent les faits divers qui surviennent dans nos quartiers dits « sensibles ». De l'autre, se trouvent ceux qui considèrent que la politique de la ville fonctionne finalement plutôt bien et qu'il ne faut surtout pas en changer, craignant que toute réforme ne se traduise par un désengagement financier des partenaires.

M. Pierre André, rapporteur pour avis, estime que cette politique garde plus que jamais sa pertinence. Il remarque que les changements opérés dans ce budget 2010 sont peu nombreux, celui-ci s'inscrivant finalement dans la continuité de l'année précédente, conformément à la programmation triennale des finances publiques.

Aussi relève-t-il, pour 2010, plusieurs points.

Tout d'abord, l'Agence nationale pour la cohésion sociale et l'égalité des chances reste le principal opérateur de la politique de la ville. Par ailleurs, la nouvelle gouvernance de la politique de la ville est désormais bien établie et repose sur le secrétariat général du comité interministériel des villes, le SG-CIV, qui sera chargé de préparer les travaux du comité, celui-ci étant l'instance de pilotage et de décision présidée par le Premier ministre, qui doit se réunir au moins deux fois par an.

Ensuite, l'avenir des dispositifs de zones franches urbaines est de plus en plus incertain, alors même que leurs effets sur l'emploi ont été démontrés par l'Observatoire national des zones urbaines sensibles, l'ONZUS.

Enfin, l'effort de l'Agence nationale pour la rénovation urbaine doit être salué, notamment du fait de sa participation au programme national de requalification des quartiers anciens dégradés en plus du programme national de rénovation urbaine. Toutefois, le financement de cette agence s'annoncera problématique à partir de 2012 ; c'est pourquoi nous souhaiterions que le Gouvernement s'exprime sur ce point.

Cette relative stabilité de la maquette budgétaire n'interdit toutefois pas de s'interroger sur les modalités d'intervention de la politique de la ville. En avril dernier, notre collègue Pierre André s'est ainsi vu confier une mission par le Premier ministre afin de proposer une méthode opérationnelle de révision de la géographie des zones urbaines sensibles et des contrats urbains de cohésion sociale.

Son constat est simple : « l'action par zonage n'a pas fait la preuve de son efficacité ». Selon lui, malgré la multiplication des actions conduites dans les territoires prioritaires,

les écarts avec le reste de la ville ne se sont pas véritablement réduits, notamment dans le domaine clé de l'emploi. Au contraire, en confinant l'action publique aux quartiers, le zonage trop strict a produit des effets pervers.

La sortie du zonage est donc le point d'entrée de la réforme proposée. Notre collègue constate « qu'aucun territoire prioritaire n'est jamais sorti de son zonage ». Il suggère donc de remplacer le contrat urbain de cohésion sociale et les nombreux dispositifs associés par un contrat unique signé entre le maire et le préfet, et adossé à la durée du mandat municipal. Dans cette perspective, les crédits devront être répartis suivant de nouveaux critères et de telle sorte que les communes les plus pauvres soient aidées en priorité.

Notre collègue suggère en définitive de redonner au maire un rôle pour agir autour d'un véritable projet territorial. Madame le secrétaire d'État, nous savons que vous êtes loin de partager toutes ces options. Pourtant, nos divergences ne portent pas sur les constats, unanimement partagés. C'est pourquoi nous espérons que le Gouvernement fera preuve de sagesse en suivant les recommandations d'élus locaux qui sont concernés au premier plan par cette politique.

Sous le bénéfice de ces observations, je vous propose, mes chers collègues, d'adopter les crédits de la mission « Ville et logement ». (*Applaudissements sur les travées de l'UMP – Mme Anne-Marie Escoffier applaudit également.*)

**M. le président.** La parole est à Mme Bariza Khiari, en remplacement de M. Thierry Repentin, rapporteur pour avis de la commission de l'économie.

**Mme Bariza Khiari, en remplacement de M. Thierry Repentin, rapporteur pour avis de la commission de l'économie, du développement durable et de l'aménagement du territoire.** Monsieur le président, madame la secrétaire d'État, monsieur le secrétaire d'État, mes chers collègues, je m'exprime au nom de mon collègue Thierry Repentin, qui n'a pu être présent ce soir.

La crise économique n'est pas sans conséquence sur la situation du logement en France. Ainsi, 340 000 logements ont été mis en chantier sur les douze derniers mois, soit un repli de 20 % par rapport aux douze mois précédents. (*M. le secrétaire d'État opine.*) Or, 270 000 ménages supplémentaires arrivent chaque année sur un marché qui accuse déjà un déficit évalué à 800 000 logements. En clair, la France manque de logements, surtout là où elle en aurait le plus besoin, puisque, paradoxalement, c'est là où les besoins sont les plus importants que construire coûte le plus cher.

C'est donc dans son contexte qu'il faut analyser le budget du logement. Certes, ce budget, évalué à près de 7 milliards d'euros, augmente de 6 % par rapport à l'année dernière. Toutefois, permettez-moi, monsieur le secrétaire d'État, de relativiser ce chiffre. En effet, il ne résulte pas d'un effort particulier du Gouvernement en faveur du logement mais s'explique en réalité par la hausse des aides personnalisées au logement qui, comme vous le savez, s'accroissent mécaniquement sous l'effet de la montée du chômage, celui-ci pesant directement sur la situation financière des ménages.

À cet égard, je m'inquiète de l'avenir du financement de ces aides puisqu'il provient en partie des cotisations des employeurs, amenées à décroître sous l'effet de la crise. Pourtant celles-ci sont aujourd'hui indispensables pour nos concitoyens.

En ces temps d'interrogation sur le pouvoir d'achat, le logement est bel et bien devenu un critère pertinent pour mesurer les disparités de conditions de vie entre les ménages aisés et les ménages les plus modestes. Depuis une vingtaine

d'années, ce poste de dépenses n'a fait qu'augmenter, passant de 14 % du budget des ménages en 1988 à près de 30 % aujourd'hui.

J'en viens maintenant à la prévention de l'exclusion et à l'insertion des personnes vulnérables. Je dois vous dire mon étonnement lorsque, le 20 novembre dernier, j'ai découvert, sans doute comme vous, monsieur le secrétaire d'État, que 56 % des Français estiment qu'ils pourraient un jour se retrouver sans abri. Le constat est douloureux pour la France : aujourd'hui, près de 8 millions de personnes, soit plus de 13 % des Français, sont confrontés à la pauvreté. Aussi, je ne peux que m'étonner de constater une diminution des crédits consacrés à cette politique, alors même que la situation sociale se dégrade du fait de la crise économique.

S'agissant du développement et de l'amélioration de l'offre de logement, comment justifier que les crédits accusent une baisse de plus de 15 %, alors que ces dotations sont indispensables pour financer la construction de logements sociaux et la réhabilitation du parc privé ?

Je ne peux donc que regretter le désengagement progressif de l'État, inacceptable dans la mesure où la mobilisation des opérateurs du logement social ne cesse de s'amplifier et que les collectivités locales sont de plus en plus mises à contribution. À cet égard, je doute que la réforme du 1 % logement soit totalement maîtrisée. En effet, celui-ci devrait théoriquement contribuer au financement de l'ANAH à hauteur de 480 millions d'euros par an en 2009, en 2010 et en 2011. Or ce versement accuse déjà un retard en 2009, puisque seulement 200 millions d'euros ont été versés à ce jour.

Je remarque ensuite que 480 millions d'euros sont budgétés cette année pour produire 110 000 nouveaux logements sociaux. C'est bien, mais est-ce suffisant, face à l'ampleur des besoins, 60 % des ménages français étant éligibles à l'attribution d'un logement social ? Surtout, le Gouvernement fait passer l'enveloppe budgétaire consacrée au logement social de 550 millions d'euros à 480 millions d'euros cette année. Si l'on en juge par les chiffres, ce sont les subventions unitaires moyennes qui seront revues à la baisse.

Monsieur le secrétaire d'État, n'y a-t-il pas un paradoxe à voir l'État diminuer sa participation alors même que vous nous demandez de développer le logement social ?

Pour finir, j'insisterai sur un sujet qui intéresse particulièrement notre commission : la promotion de l'habitat durable. J'ai la conviction que le secteur du logement peut apporter sa contribution à la lutte contre le changement climatique, ce secteur représentant pas moins de 40 % de la consommation d'énergie finale dans notre pays. De nombreux logements demeurent « énergivores », le nombre de « passoires thermiques » étant évalué à 7 millions. Or les propriétaires concernés sont souvent modestes et la rénovation de ce parc est très coûteuse. C'est pourquoi notre commission soutient le « verdissement » de la législation fiscale dans ce domaine.

En définitive, la crise que nous traversons doit être l'occasion de refonder la politique du logement pour l'adapter aux besoins des personnes et l'orienter résolument vers l'édification d'un habitat durable.

Répondre à cette exigence serait triplement bénéfique pour la société. Premièrement, cela permettrait d'assurer la pérennité d'un parc respectueux de l'environnement ; deuxièmement, nos concitoyens pourraient ainsi réduire la

facture d'un poste de dépense aujourd'hui incontournable ; troisièmement, nous disposons là d'un gisement d'emplois non négligeable.

Pour conclure, vous comprendrez que, à titre personnel, M. le rapporteur pour avis appelle à voter contre ce budget, la commission de l'économie ayant, pour sa part, émis un avis favorable à l'adoption de ces crédits. *(Applaudissements sur les travées du groupe socialiste.)*

**M. le président.** La parole est à Mme la présidente de la commission des affaires sociales.

**Mme Muguette Dini, présidente de la commission des affaires sociales, en remplacement de M. Jean-Marie Vanlerenberghe, rapporteur pour avis de la commission des affaires sociales.** Monsieur le président, madame la secrétaire d'État, monsieur le secrétaire d'État, mes chers collègues, notre rapporteur Jean-Marie Vanlerenberghe étant retenu dans son département, il m'a confié la lourde tâche de vous présenter, en son nom, la position de la commission des affaires sociales sur les crédits de la mission « Ville et logement » pour 2010.

Je ne reviendrai pas sur les différentes lignes budgétaires, qui ont été présentées par le rapporteur spécial de la commission des finances, pour concentrer mon propos sur les points qui nous ont paru essentiels.

Tout d'abord, nous approuvons la réorientation des politiques publiques en matière d'hébergement des personnes sans abri visant à organiser une véritable filière du logement : l'accueil d'urgence ne doit être qu'un passage afin que les personnes ayant retrouvé une certaine stabilité dans leur vie puissent trouver aussi un logement durable.

Le projet de budget pour 2010 conforte cet objectif. Pour autant, il nous semble important de ne pas fragiliser le tissu associatif par des évolutions de crédits trop brutales. De plus, les crédits du plan de relance en faveur de l'hébergement et des structures d'accueil, qui ont été importants en 2009, ne sont pas reconduits en 2010, malgré le caractère récurrent de certaines dépenses. Cela pourrait naturellement poser des problèmes de gestion en cours d'année.

Par ailleurs, la loi permet désormais, sur l'initiative de notre commission des affaires sociales, une meilleure coordination des capacités d'accueil des personnes sans abri, coordination qui doit être poursuivie et accélérée. Cela concerne principalement la région parisienne, où se concentre une grande part des difficultés constatées en matière d'hébergement ou de logement.

Alors que 2010 sera l'année européenne de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale, j'espère, monsieur le secrétaire d'État, que l'État saura compléter les dotations si certains crédits, par exemple ceux qui sont consacrés à l'aide alimentaire, se révélaient insuffisants.

En ce qui concerne la construction de logements locatifs sociaux, nous constatons que, d'un côté, les crédits de paiement progressent, de l'autre, que les autorisations d'engagement régressent significativement. Bien sûr, le plan de relance a produit des effets puissants dans le secteur du logement et cela continuera d'être le cas en 2010. Pour autant, cette baisse des nouvelles opérations ne peut pas être un signal positif pour les opérateurs. Peut-on au moins espérer, monsieur le secrétaire d'État – ce sera ma première question –, qu'elle s'accompagnera d'une meilleure concentration des opérations sur les territoires où l'offre et la demande sont les plus déséquilibrées ?

Ma deuxième question concerne le financement de la rénovation urbaine. L'ANRU a quasiment achevé la phase de contractualisation avec les collectivités territoriales. Elle a ainsi engagé la presque totalité de ses moyens financiers, comme l'a indiqué M. le rapporteur spécial. Les paiements commencent à atteindre un volume élevé et, à partir de 2011, ils seront compris entre 1,3 milliard d'euros et 1,6 milliard d'euros par an pendant au moins quatre années. Son tableau de financement montre qu'il manquera à l'ANRU entre 140 millions d'euros et 400 millions d'euros en 2011, selon le rythme d'avancement des travaux. Surtout, la réforme de 2009, qui mobilise les fonds du 1 % logement, ne prévoit rien pour l'après-2011.

Madame la secrétaire d'État, comment le Gouvernement entend-il financer la montée en charge des subventions versées par l'ANRU ? Il ne faudrait pas que cette incertitude pèse sur les opérations en cours et sur les collectivités locales.

Enfin, mes dernières questions porteront sur la politique de la ville. Les crédits pour 2010 sont en légère diminution, même si l'on prend en compte les changements de périmètre et autres modifications d'organisation. Pourtant, comme cela est rappelé dans le récent rapport de l'Observatoire national des zones urbaines sensibles, les problèmes persistent dans les quartiers défavorisés.

Dans ces conditions, quelles mesures le Gouvernement envisage-t-il de prendre pour mobiliser enfin les actions des différents ministères en faveur de ces quartiers ? Comment entend-il réformer la géographie prioritaire de la politique de la ville ? De ce point de vue, les orientations des parlementaires en mission, dont notre collègue Pierre André, par ailleurs rapporteur pour avis des crédits de la mission « Ville et logement » pour la commission de l'économie, nous ont semblé très positives. Ces parlementaires préconisent notamment de globaliser les crédits au niveau d'un territoire, dans un cadre contractuel entre l'État et les élus locaux, ce qui permettrait une plus grande souplesse de gestion. Quel est votre sentiment sur ce point, madame la secrétaire d'État ?

Avant de conclure, permettez-moi de vous poser deux questions au nom de mon collègue Alain Vasselle, qui ne peut être présent ce soir.

Tout d'abord, la Caisse des dépôts et consignations a-t-elle l'intention de modifier ses financements en faveur des bailleurs sociaux qui rachètent leur logement à des ménages surendettés pour leur permettre de rester chez eux ?

Ensuite, certains foyers logements sont aujourd'hui sous-occupés en raison de la politique de maintien à domicile des personnes âgées : des aides de l'État peuvent-elles être accordées pour des opérations de transformation de ces foyers ?

Vous l'aurez compris, de nombreuses questions restent posées pour l'avenir, mais les axes prioritaires de ce budget ont reçu le soutien de la commission des affaires sociales, qui a donné un avis favorable à l'adoption des crédits pour 2010 de la mission « Ville et logement ». *(Applaudissements sur les travées de l'Union centriste et de l'UMP.)*

**M. le président.** La parole est à Mme Anne-Marie Escoffier. *(MM. Robert del Picchia et Jacques Gautier applaudissent.)*

**Mme Anne-Marie Escoffier.** Monsieur le président, madame la secrétaire d'État, monsieur le secrétaire d'État, mes chers collègues, je suis particulièrement attachée à la mission « Ville et logement », porteuse de respect de la dignité de l'homme. Les crédits de cette mission s'élèvent à 7 705 millions d'euros en autorisations d'engagement

et à 7 810 millions euros en crédits de paiement. Je note que si ces crédits sont en hausse, cette augmentation est plutôt modeste – 3,5 % pour les premiers, 4,5 % pour les seconds – et qu'elle est imputable à la progression des aides personnelles au logement.

La politique du logement appellerait du reste un certain nombre de remarques. Avec 3,5 millions de personnes non ou mal logées, la situation dans ce domaine est toujours aussi dégradée.

Je consacrerai la majeure partie de mon intervention au domaine de la ville ou, mieux, à l'adéquation entre la politique de la ville et celle du logement, ce qui explique mon intérêt particulier pour le programme « Prévention de l'exclusion et insertion des personnes vulnérables ». À cet égard, je regrette, comme je l'ai déjà dit à propos du budget précédent, que, sous l'effet de la crise, les personnes vulnérables, de la jeunesse au grand âge, soient de plus en plus nombreuses, ce qui illustre la faillite de tout un système. À nous d'en inventer un autre, capable, à l'avenir, de veiller plus efficacement sur les plus faibles.

Le programme « Prévention de l'exclusion et insertion des personnes vulnérables » est doté de 1,1 milliard d'euros en autorisations d'engagement et en crédits de paiement. Parmi ces crédits, 900 millions d'euros doivent financer des structures d'accueil, d'hébergement et de logement adaptées pour les personnes sans abri. Cette somme sera-t-elle suffisante pour assurer ces missions ? J'en doute. De même, je ne pense pas que l'on ait prévu les inévitables victimes de l'augmentation du chômage. En effet, malgré l'optimisme dont certains font preuve, il paraît évident que la crise n'est pas derrière nous. La représentation nationale ne saurait donc se contenter de bonnes paroles lorsqu'il s'agit de la précarité. Elle devrait au contraire affirmer solennellement que la sous-budgétisation manifeste de ce programme, de même que celle du programme « Aide à l'accès au logement », n'est pas acceptable. Certes, les crédits alloués à ce dernier programme ont été augmentés, je le reconnais, pour faire face à la progression du nombre de familles en difficulté, mais aucune progression individuelle des allocations n'a été prévue. En conséquence, du fait de la baisse des plafonds de ressources permettant d'accéder au parc social et du relèvement du montant des surloyers, toute une frange de la population a été exclue du logement social.

**M. Benoist Apparu, secrétaire d'État.** Ce sont quand même des personnes qui gagnent plus de 5 000 euros par mois !

**Mme Anne-Marie Escoffier.** En dépit des avancées législatives de ces dernières années, les politiques publiques en faveur du logement ne sont pas à la hauteur des défis que nous devons relever, faute d'audace probablement, du fait soit du désengagement financier de l'État, soit de la mise en œuvre décevante du droit au logement opposable, soit enfin parce que les incitations fiscales ont en fait favorisé le développement anarchique de l'offre, tandis que le parc locatif social continue d'être incompatible avec les besoins et le parc privé hors d'atteinte des plus modestes. Et je ne parle pas des problèmes récurrents que sont l'engorgement des dispositifs d'hébergement, l'existence de discriminations sociales et ethniques dans l'accès au logement, l'assignation à résidence des plus démunis dans des quartiers en difficulté et la totale pénurie d'offres dans certaines zones. Chacun le sait, depuis que l'abbé Pierre a lancé son appel voilà plus d'un demi-siècle, il ne saurait y avoir de réelle politique de lutte contre l'exclusion sans politique du logement.

Même si les crédits de la mission « Ville et logement » sont en hausse, leur examen attentif suscite un certain nombre de questions. Ainsi, on ne peut que s'interroger sur la part sans cesse croissante des dépenses fiscales – 11 milliards d'euros – et des financements extrabudgétaires, comme le 1 % logement, désormais nommé « Action logement », pour financer l'Agence nationale pour l'amélioration de l'habitat, l'ANAH, le programme national de rénovation urbaine, le PNRU, et le programme national de requalification des quartiers anciens dégradés, le PNRQAD. Si l'on en croit les rapporteurs, d'inévitables tensions apparaîtront même, dès 2011, sur la trésorerie de l'ANRU, tandis que certains s'interrogent sur la pertinence du maintien du 1 % logement qui, alors qu'il tend à devenir une ressource quasi fiscale, semble perdre son sens.

Nous écouterons avec intérêt vos réponses, madame la secrétaire d'État, monsieur le secrétaire d'État. J'espère que ces réponses permettront au groupe du RDSE de ne pas émettre un avis défavorable sur les crédits de cette mission. (*Mme Muguette Dini et M. Robert del Picchia applaudissent.*)

**M. le président.** La parole est à Mme Odette Terrade.

**Mme Odette Terrade.** Monsieur le président, madame la secrétaire d'État, monsieur le secrétaire d'État, mes chers collègues, tous les observateurs le reconnaissent : la France manque cruellement de logements. On dénombre ainsi plus de 1,4 million de demandeurs de logements HLM, 500 000 personnes « sans domicile », 2 millions de personnes mal logées et près de 860 000 précaires. Au total, plus de 3,5 millions de personnes sont en situation de mal-logement aujourd'hui en France.

**M. Benoist Apparu, secrétaire d'État.** D'où sortent ces chiffres ?

**Mme Odette Terrade.** Vous ne lisez pas les rapports de la Fondation Abbé Pierre, monsieur le secrétaire d'État, ou les statistiques de votre ministère ?

**M. Benoist Apparu, secrétaire d'État.** Je doute qu'il y ait 500 000 sans-abri !

**Mme Odette Terrade.** Quelles politiques ont conduit à cette situation dramatique ?

Depuis le milieu des années soixante-dix, le logement est hélas ! considéré non plus comme un bien devant répondre à des besoins sociaux et humains, mais comme une marchandise susceptible de générer des pertes ou des profits.

Cette politique s'est traduite par un glissement des aides de l'État en faveur de la construction de logements sociaux – « l'aide à la pierre » – vers un système de financement de la construction...

**M. Benoist Apparu, secrétaire d'État.** Il fallait le changer pendant les quatorze ans où vous avez été au pouvoir !

**Mme Odette Terrade.** ... poussant à la spéculation : aides personnalisées au logement pour « solvabiliser » les locataires du parc social dont les loyers devaient s'aligner sur ceux du privé et, parallèlement, multiplication d'aides accordées aux propriétaires pour les inciter à investir dans l'immobilier. Je veux parler des dispositifs Périssol, Besson, Borloo, Robien, Scellier... Ceux-là, vous ne les contestez pas, monsieur le secrétaire d'État !

**M. Benoist Apparu, secrétaire d'État.** Rappelez-moi de quel gouvernement Louis Besson a-t-il fait partie ?

**Mme Odette Terrade.** Monsieur le secrétaire d'État, si vous ne souhaitez pas écouter ce que l'opposition entend vous dire, je peux quitter la tribune et regagner ma place,...

**M. Benoist Apparu, secrétaire d'État.** Pardonnez-moi.

**Mme Odette Terrade.** ... et nous irons plus vite ainsi. Mais je pense que vous pourriez faire preuve d'un minimum de respect et m'écouter.

**M. Benoist Apparu, secrétaire d'État.** Justement, je vous écoute et comme je ne suis pas d'accord avec vous, je l'exprime !

**Mme Odette Terrade.** Vous me répondrez peut-être lors de votre intervention, mais ne m'interrompez pas !

C'est dans ce contexte que Nicolas Sarkozy a formulé son espoir d'une « France de propriétaires », rêvant de crédits hypothécaires « à la française ». On connaît la suite ! Les aides de l'État sont en diminution constante et ne permettent pas de donner la priorité au logement pour les plus modestes.

Quant aux classes moyennes, non seulement elles n'ont plus les moyens d'accéder à la propriété, mais elles ne bénéficient pas non plus du logement social. C'est donc une impasse.

Depuis de nombreuses années maintenant, nous déplorons le manque d'ambition de l'État en la matière. En effet, nous sommes passés de 210 000 logements locatifs sociaux engagés en 2000 à 153 000 en 2007.

**M. Benoist Apparu, secrétaire d'État.** Comment peut-on mentir à ce point ?

**Mme Odette Terrade.** Aujourd'hui, votre gouvernement présente comme un progrès la mise en chantier de 110 000 logements. En réalité, selon nos calculs, seuls 93 000 sont en construction, alors qu'il en faudrait 450 000 pour commencer à répondre aux besoins.

Par conséquent, le projet de budget pour 2010 se situe dans la continuité du désengagement continu de l'État de ce secteur.

Ainsi, si les crédits globaux sont en augmentation, cela cache des disparités particulièrement contestables. Nous pourrions qualifier ce projet de budget de « trompe-l'œil ».

Le programme « Prévention de l'exclusion et insertion des personnes vulnérables » devrait constituer la priorité pour 2010, année européenne de lutte contre l'exclusion. Cependant, nous voyons bien qu'il est en nette diminution, à hauteur de 20 millions d'euros ; je pense notamment aux crédits affectés à la prévention de l'exclusion, qui baissent de 22 %.

Selon M. le rapporteur spécial Philippe Dallier, et nous partageons son analyse, la sous-budgétisation chronique de ce programme est d'autant plus criante que pas un euro n'est prévu dans le plan de relance.

Le programme 135, qui correspond en particulier aux aides à la pierre, diminue également, avec une baisse de 15 % des autorisations d'engagement.

On observe ainsi une réduction sévère de la subvention moyenne par prêt locatif à usage social, ou PLUS, qui s'élève désormais à 1 000 euros, contre 2 700 euros en 2009. En outre, le nombre prévisionnel de PLUS est en baisse de 10 000 unités. La conclusion est nette : on construira moins avec moins d'argent !

En maintenant ses crédits en diminution, l'État entend ainsi reporter les besoins en financements des opérations sur les autres intervenants, notamment les collectivités locales, « Action logement » ou les organismes eux-mêmes.

Pourtant, les collectivités seront en grande difficulté, du fait de la suppression de la taxe professionnelle, pour maintenir un tel niveau d'effort.

La lutte contre l'habitat indigne relève désormais de la compétence de l'Agence nationale pour l'amélioration de l'habitat, l'ANAH. Cependant, au regard de la situation déplorable de cette agence, nous avons des doutes sur la pérennité d'une telle action. Il en va de même pour l'Agence nationale pour la rénovation urbaine, l'ANRU, qui, selon certains observateurs, pourrait se retrouver en cessation de paiement dès 2011 ; d'autres l'ont affirmé avant moi. C'est préoccupant.

En effet, pour la période triennale 2009-2011, les deux agences de l'État chargées de la rénovation urbaine sont financées de manière quasi exclusive par les contributions du 1 % logement, permettant par là même un désengagement de l'État.

Parallèlement, nous ne disposons pas d'éléments nous permettant d'apprécier l'efficacité de la dépense fiscale. Nous pouvons simplement constater son « verdissement », dont l'objectif flagrant est d'en renforcer la légitimité.

Pourtant, force est de constater que le montant total de ces exonérations atteint des sommets, à hauteur de 11,3 milliards d'euros, dont seulement 1,5 milliard d'euros concerne le logement social.

Cette politique fiscale se fixe donc d'autres priorités que la nécessaire construction de logements sociaux, en privilégiant les investissements fonciers des personnes qui disposent déjà d'un toit.

J'en viens aux aides personnelles. M. le rapporteur spécial note une nouvelle fois, très justement, que les indicateurs liés au taux d'effort des ménages font apparaître des résultats médiocres, en régression par rapport à 2008, et « illustrent la diminution de l'effet solvabilisateur des aides personnelles malgré l'importance des volumes financiers qui leur sont consacrés ».

Nous le voyons donc bien, la hausse effective des crédits consacrés aux aides personnelles, qui est cette année à hauteur de 5 milliards d'euros, correspond uniquement au résultat de la situation économique déplorable du pays. À ce titre, elle reste insuffisante : sur l'année 2009, les loyers et les charges locatives ont augmenté de manière plus importante que les salaires. Et cela ne risque pas de s'inverser ! Je rappelle également que nous demandons une revalorisation de 20 % du niveau des aides personnalisées au logement, les APL, depuis de nombreuses années.

Pour finir sur cette question, je note que M. le rapporteur spécial va même jusqu'à parler d'« insincérité » de ce programme, au regard des grandes difficultés financières du fonds national d'aide au logement, le FNAL, dont le déficit cumulé atteint 585 millions d'euros.

Parallèlement à un budget peu ambitieux, tout un arsenal législatif est mis en place pour réformer les prescriptions appliquées au logement, dans l'objectif d'en dévoyer la mission.

Ainsi, la loi « Boutin » et les fameuses « conventions d'utilité sociale », dont elle institue l'obligation, faute de se donner les moyens de construire et d'assurer le droit au logement, imposent d'éjecter les locataires dépassant les plafonds. En baissant dans le même temps les plafonds de ressources, cette loi a pour objet de réduire le nombre des demandeurs en attente, en excluant du logement social de nombreux salariés. Elle contraint également les organismes



d'HLM à vendre une partie de leur parc, 1 %, soit la bagatelle de 40 000 logements, représentant 2 milliards d'euros, pour dégager de la trésorerie face à la baisse des concours de l'État.

La Caisse des dépôts et consignations a été invitée, pour sa part, à se défaire de ses filiales logement. Je pense notamment à la vente par la société ICADE de plusieurs milliers de logements en Île-de-France.

Dans ce contexte, alors que la récente loi instituant le droit au logement opposable et portant diverses mesures en faveur de la cohésion sociale, dite loi DALO, aurait dû constituer une avancée, en reconnaissant juridiquement un droit fondamental, elle n'offre en réalité aucun débouché concret, puisque l'on continue à ne pas construire suffisamment de logements.

À titre d'exemple, le comité de suivi du droit opposable au logement indique que, sur toute la France, 7 250 ménages prioritaires, dont 6 500 sont en Île-de-France, n'ont pas reçu d'offre dans le délai légal. En fait, c'est le serpent qui se mord la queue.

À ce triste bilan et aux funestes perspectives qui s'ouvrent, il faudrait ajouter la banalisation du livret A et la mise en concurrence des réseaux bancaires, qui fragilisent les ressources du logement social. Depuis le mois de mai dernier, nous déplorons la disparition de 6,49 milliards euros des livrets A.

Il faudrait également mentionner le pillage du 1 % logement au travers de la loi de mobilisation pour le logement et la lutte contre l'exclusion.

Et tout cela sans compter le « retard à l'allumage » dans l'application de la loi relative à la solidarité et au renouvellement urbains, ou loi SRU, qui impose 20 % de logements locatifs sociaux, avec une vision variable de ce qui est considéré comme logement social et un manque criant dans beaucoup de ville de logements très sociaux ; je pense notamment aux prêts locatifs aidés d'intégration, les PLAI. Cette disposition est d'ailleurs régulièrement remise en cause par votre majorité.

Pour finir, certaines des récentes prises de positions de la Commission européenne remettent en cause, au nom du principe de « libre concurrence », la possibilité pour les pouvoirs publics locaux ou nationaux de soutenir financièrement des opérateurs du logement social...

C'est donc sans doute à la phase ultime de l'attaque contre le droit au logement pour tous que nous assistons, ainsi qu'à la tentative délibérée de marchandisation complète du logement, les conventions d'utilité sociale en étant, selon nous, un outil très dangereux.

Face à cette situation exceptionnelle et à la faiblesse de ce projet de budget pour 2010, nous demandons très solennellement la relance d'une grande politique de construction, adossée à la constitution d'un grand pôle public de financement du logement locatif. Nous demandons également que, face à l'urgente nécessité de construction de logements, le budget de l'État en matière de logement soit porté à 2 % du PIB.

Pour toutes ces raisons, et parce que les crédits que vous nous proposez ne permettent pas d'entrevoir ce que pourrait être un grand service public de l'habitat, nous voterons contre les crédits de la mission « Ville et logement ».

**M. le président.** La parole est à M. Serge Dassault.

**M. Serge Dassault.** Monsieur le président, madame le secrétaire d'État, monsieur le secrétaire d'État, mes chers collègues, compte tenu de l'heure tardive, je serai relativement bref. Toutefois, je voudrais rappeler un certain nombre d'éléments que j'ai déjà abordés ici, sans succès jusqu'à présent.

J'évoquerai d'abord la répartition des contingents de logements sociaux, sujet qui intéresse tous les maires. Actuellement, ces derniers disposent d'un contingent de 20 % seulement de ces logements, ce qui est insuffisant pour loger leurs personnels ou leurs administrés. Je propose donc de porter ce contingent à 50 %.

Aujourd'hui, les contingents – je ne sais pas qui a inventé cette règle il y a longtemps – sont répartis de la manière suivante : le 1 % logement, le préfet et le maire disposent respectivement de 50 %, 30 % et 20 %.

Bien souvent, le 1 % logement ne remplit pas son contingent et ce sont les bailleurs sociaux qui l'utilisent, sans en informer le maire. Or celui-ci doit faire face à de nombreuses demandes de ses administrés, qui le harcèlent pour obtenir un nouveau logement. Leurs motivations sont diverses : certains veulent un logement plus grand, d'autres désirent changer de quartier ou d'étage...

Comme le maire ne dispose pas des logements nécessaires, il est parfois contraint d'opposer un refus aux demandeurs et d'en supporter les conséquences. En effet, pour les administrés, le maire peut tout. S'il ne peut pas, c'est qu'il ne veut pas. Et s'il ne veut pas, c'est qu'il n'est pas gentil... *In fine*, cela se traduira sans doute par des sanctions électorales.

En outre, le 1 % logement, les bailleurs sociaux et le préfet font venir des locataires d'autres villes, aux dépens des habitants de la commune, qui ne l'admettent pas : « pourquoi eux et pas nous ? » se demandent-ils.

Le maire pourrait prendre dans son contingent des familles des communes répondant au critère du 1 % logement. Mais, je vous le rappelle – on l'oublie trop souvent –, une telle opération est liée aux garanties d'emprunt imposées aux communes pour pouvoir disposer de ces 20 % seulement. D'ailleurs, cette obligation est profondément injuste et dangereuse. Les communes n'ont, à l'évidence, aucun moyen de financer quoi que ce soit dans ce domaine. Ce ne sont pas des banques et elles n'ont aucun fonds propres. Les contrats que nous signons ou faisons signer avec les bailleurs sociaux sont tels que le financement doit être exécuté sans délai et sans discussion par la commune à la première demande, ce qui est tout de même un peu léonin.

Il n'y a, nous dit-on, aucun risque, puisque les bailleurs sociaux ne font pas faillite. Sauf que cela peut tout de même se produire...

Je me demande bien pourquoi les communes, qui disposent de 20 % seulement des logements sociaux, doivent en garantir 100 %. Ce n'est ni logique ni normal.

C'est pourquoi je souhaite vous proposer plusieurs solutions, monsieur le secrétaire d'État. De deux choses l'une : soit les municipalités disposent de seulement 20 % des logements sociaux, et, dans ce cas, elles garantissent seulement 20 % des emprunts ; soit elles obtiennent 50 % des logements, et elles garantissent le même pourcentage d'emprunts. En attendant, la logique voudrait que le 1 % logement, le préfet et le maire garantissent respectivement 50 %, 30 % et 20 % des emprunts. Ce serait tout de même plus normal que d'obliger les pauvres communes et les

pauvres maires que nous sommes, sans moyens financiers, à garantir 100 % des constructions tout en disposant seulement de 20 % de logements.

La meilleure solution serait que le bailleur supporte les garanties d'emprunt. Aujourd'hui, le bailleur se retourne vers la commune, mais sans la payer ; on pourrait imaginer qu'il la paye. Après tout, quand on demande une garantie d'emprunt, on paye ! La commune doit donc prendre en charge cette garantie, en assumer les risques, et ce sans aucune recette supplémentaire.

C'est un peu comme si vous demandiez à votre gardien d'immeuble de garantir l'emprunt que vous devez faire pour acheter un appartement, tout en sachant très bien qu'il n'aurait pas les moyens de rembourser... Mais ce serait tout de même une garantie !

Je ne comprends pas pourquoi des banques aussi sérieuses – je pense, par exemple, à la Caisse des dépôts et consignations – admettent de telles opérations, qui sont vraiment fictives.

Je voudrais également évoquer une nouvelle disposition qui semble avoir échappé à tout le monde jusqu'à présent. Elle est pourtant extrêmement importante d'un point de vue social.

Lorsqu'on propose à des locataires habitant dans une tour à démolir de changer de logement, on leur assure qu'ils paieront bien le même loyer, ce qui n'est pas forcément exact, car les charges peuvent varier.

Mais, surtout, tout le monde a oublié...

**M. Philippe Dallier, rapporteur spécial.** La taxe d'habitation !

**M. Serge Dassault.** ... la taxe d'habitation, en effet, dont le montant change !

Imaginez que vous déménagiez pour vous installer dans un logement neuf qui disposerait de tout le confort nécessaire. Votre taxe d'habitation, qui est calculée par les services des impôts, serait alors beaucoup plus importante. Et le pauvre locataire qui a été obligé de quitter son logement se retrouve en plus à devoir payer une taxe d'habitation au-dessus de ses moyens !

Je souhaiterais donc que, lorsque des logements sociaux sont reconstruits après démolition d'autres logements sociaux, les locataires de ces nouveaux logements ne paient pas plus de taxe d'habitation qu'auparavant ; ce ne serait que justice ! De toute façon, ils ne peuvent pas payer plus, ou alors ils se retrouveraient dans une situation financière extrêmement grave. Dans ma commune, j'ai reçu de nombreuses réclamations à ce sujet.

Je vous sou mets cette question parce qu'elle n'a été étudiée par personne. Elle nous a été suggérée par le contact direct avec les locataires et mérite que l'on y réponde. Il serait assez simple de le faire, même si les communes et les conseils généraux auraient à déplorer un manque à gagner, ce qui ne serait pas le cas de l'État. Mais les maires devraient pouvoir accepter de ne pas percevoir ces taxes, puisque leurs administrés ne peuvent pas les payer et qu'il serait d'ailleurs injuste de les leur faire payer !

Je voudrais aussi revenir sur un sujet que j'ai déjà développé : on ne s'occupe pas suffisamment des familles monoparentales. Celles-ci connaissent de grandes difficultés et ne trouvent pas toujours de logements, car elles ne sont

pas considérées comme prioritaires dans les attributions de logements sociaux. Il faudrait réparer ce regrettable oubli ; cela ne coûterait rien et serait tout à fait normal.

Enfin, il conviendrait d'augmenter les crédits alloués à l'ANRU, qui a conduit une excellente opération sociale et politique dans les communes qui en ont profité, comme les nôtres. Mais il se trouve que les coûts ont augmenté et que les prévisions budgétaires n'ont pas été suffisantes : l'argent finit donc par manquer. Les communes ne peuvent pas non plus payer et il serait souhaitable que les crédits supplémentaires de l'ANRU, même s'il y en a peu, puissent leur être aussi attribués.

Je crois également que le projet de Mme Boutin de rénovation de quartiers délaissés, comme certains centres villes, va marcher. J'attire votre attention sur les conséquences politiques très importantes de cette situation que j'ai subie moi-même : les habitants de ces quartiers, voyant les quartiers dits « sensibles » rénovés, avec de beaux parcs et de belles maisons et constatant l'absence de travaux en centre-ville, sont mécontents, se sentent abandonnés et ne votent pas pour le maire sortant. C'est ce qui m'est arrivé, et qui a failli me coûter la commune ! (*Sourires.*)

En ce qui me concerne, j'ai fait des propositions pour rénover les quartiers de centre-ville qui ne sont pas dans un état très brillant et devraient aussi recevoir des crédits, beaucoup moins élevés que pour les autres, mais nécessaires pour satisfaire la population.

Telles sont, madame le secrétaire d'État, monsieur le secrétaire d'État, mes chers collègues, les quelques propositions que je voulais vous faire. Ce sont des propositions de bon sens, que tous les maires devraient soutenir. Il serait utile que tout le monde puisse les voter, mais je ne déposerai pas d'amendements, parce qu'il n'est pas toujours facile de les faire accepter par le Gouvernement...

**Mmes Odette Terrade et Isabelle Pasquet.** Pour vous aussi ! (*Sourires.*)

**M. Serge Dassault.** Mais je souhaite que le Gouvernement se saisisse de ces problèmes et nous propose, peut-être à l'occasion du prochain budget, des améliorations. (*Applaudissements sur les travées de l'UMP.*)

**M. le président.** La parole est à Mme Bariza Khiari.

**Mme Bariza Khiari.** Monsieur le président, madame le secrétaire d'État, monsieur le secrétaire d'État, messieurs les rapporteurs, mes chers collègues, « Comment peut-on parler de République quand la réussite scolaire et l'avenir professionnel dépendent non de l'intelligence, non du courage, non de l'ardeur au travail, non du mérite mais beaucoup du milieu social d'où l'on vient, du quartier où l'on habite, du nom que l'on porte, de la couleur de sa peau ? [...] Le plus grand danger qui menace notre modèle républicain, c'est que la République devienne une idéologie désincarnée » : c'est en ces termes que le Président de la République, Nicolas Sarkozy, évoquait la République qu'il appelait de ses vœux, à l'occasion de son discours à l'école Polytechnique.

Mais, sur le terrain, dans les politiques mises en place, dans les arbitrages ministériels, rien – ou si peu ! – ne traduit cet engagement de façade. Les décisions présidentielles contreviennent aux beaux discours élyséens. Les frontières de la République s'arrêtent-elles là où la question sociale est la plus aiguë ? Plus encore qu'en 2005, année marquée par des semaines d'affrontements violents, nos quartiers sont les grands oubliés, les « territoires perdus » de la République. Le Gouvernement, avec indifférence, détourne le regard et ne se préoccupe pas du sort des huit millions de nos conci-

toyens qui vivent dans des territoires éligibles à la politique de la ville et, le plus souvent, aiment leur territoire, en dépit des difficultés.

Nous en sommes à l'heure des bilans ! Les grandes promesses du plan « Espoir banlieues » ne se traduisent pas sur le terrain. Le Président de la République avait fait état d'une « mobilisation sans précédent pour casser les ghettos ». Qu'en est-il aujourd'hui ?

Le rapport de l'Observatoire national des zones urbaines sensibles, l'ONZUS, montre que l'écart entre les zones urbaines sensibles et le reste du territoire ne s'est pas réduit depuis 2005. Les éléments qui ont contribué à la révolte de l'automne 2005 n'ont pas disparu, bien au contraire.

L'insécurité n'a pas reculé : la suppression de la police de proximité, parti pris idéologique de Nicolas Sarkozy, alors ministre de l'intérieur, a eu les conséquences néfastes que l'on sait. Son rétablissement, *via* les unités territoriales de quartier, est tardif et vraiment insuffisant. La sécurité dans les zones sensibles est vue sous l'angle de la technologie – vidéosurveillance, Taser –, de la politique du chiffre – contrôle au faciès, multiplication des procédures pour outrage –, et non sous l'angle d'une présence policière stable et rassurante pour tous.

La tâche des policiers dans les quartiers sensibles est difficile. Mais quand des fautes sont commises, il faut qu'elles soient sanctionnées. Les abus et les dérapages de quelques-uns ne doivent pas discréditer le professionnalisme de la majorité, car l'impunité porte préjudice à l'ensemble de nos forces de l'ordre. Ce n'est pas faire preuve d'angélisme que de dénoncer ces pratiques et d'appeler à des sanctions. Au contraire, c'est soutenir les policiers, reconnaître leur rôle et leurs revendications sur les effectifs, dans les missions républicaines qui leur sont confiées. Dans le domaine de la sécurité, donc, le résultat n'est pas au rendez-vous !

En ce qui concerne l'emploi, le chômage frappe durement les habitants des zones sensibles. En moyenne, un jeune sur quatre y est au chômage, contre un jeune sur huit dans le reste de la France. En matière de revenus, une personne sur trois vit en dessous du seuil de pauvreté, et même une sur deux pour les moins de 18 ans. Le taux de chômage dans les zones urbaines sensibles s'établit à presque 17 % ; il est moitié moins élevé sur les autres territoires.

En dépit de ce tableau très sombre, le Gouvernement a, dans un premier temps, refusé de réserver une partie de la dotation de solidarité urbaine aux villes les plus pauvres. De l'avis de Mme la secrétaire d'État et de Claude Dilain, maire de Clichy-sous-Bois et président de l'association des maires « Ville et banlieue de France », il est impératif de concentrer la DSU sur les villes les plus pauvres, et non de la saupoudrer sur les 750 zones urbaines sensibles, si l'on veut réellement obtenir des résultats.

Par ailleurs, comme le réclame Mme la secrétaire d'État, l'engagement de tous les ministères est nécessaire pour s'attaquer à ce que Jean Louis Borloo avait qualifié de « cancer de la République ». Le diagnostic existe depuis longtemps ; les conséquences sont connues ; les moyens sont aujourd'hui notoirement insuffisants.

C'est de la non-assistance à population en danger, et j'évoquerai cinq exemples de cette indifférence du Gouvernement.

Premier exemple, l'an passé, à l'occasion de la discussion de la loi de finances, le Gouvernement avait fait voter, contre l'avis des commissions concernées, la limitation des avantages fiscaux et sociaux consentis aux zones franches

urbaines. Or, pour l'ONZUS, ce dispositif a montré son efficacité puisque, dans les zones franches urbaines, le taux d'activité a augmenté en moyenne de 20 % par an.

Le budget de l'État pourrait donc se permettre un manque à gagner de 3 milliards d'euros par an en faveur des restaurateurs, un bouclier fiscal de 15 milliards d'euros par an pour les plus favorisés, mais n'aurait pas 165 millions d'euros à consacrer à l'emploi dans les quartiers populaires ?

Deuxième exemple de cette indifférence, les crédits des politiques de la ville sont en nette diminution : 6 % en autorisations d'engagement et 10 % en crédits de paiement. Or le changement de périmètre, avec le départ du service civil volontaire, n'explique pas toute la baisse.

Troisième exemple, le financement de l'Agence nationale de rénovation urbaine n'est plus assuré à partir de l'an prochain. Dans les territoires, les élus se sont déjà engagés dans la phase opérationnelle de leur projet de rénovation et ont toutes les peines à obtenir de l'État le chèque prévu.

Surtout, quatrième exemple, le comité interministériel des villes, qui devait se réunir en octobre pour coordonner le plan d'action de la politique de la ville, a été repoussé *sine die*. Sans dynamique interministérielle, la politique de la ville se réduit comme une peau de chagrin. Or, pour que la coopération interministérielle fonctionne, il faut qu'elle soit soutenue au plus haut niveau du Gouvernement. Monsieur le secrétaire d'État, revient-il vraiment au groupe socialiste du Sénat de dénoncer aujourd'hui la très grande solitude de Mme Amara qui, dernièrement, n'a pas ménagé ses efforts d'alerte ? Nous avons le sentiment que ses collègues du Gouvernement ne jouent pas le jeu de la mobilisation collective !

Cinquième et dernier exemple de cette indifférence, votre projet pour le Grand Paris. Quand il s'agit de vouloir implanter un métro souterrain en forme de grand huit en région parisienne, étrangement, les moyens ne manquent pas : 25 milliards d'euros pour créer une liaison entre Roissy, Orly, La Défense et Saclay au profit de quelques-uns et, pour les autres, rien !

Alors que les stations prévues de ce dispendieux grand huit vont se concentrer sur quelques points seulement, la région, par le biais du Syndicat des transports d'Île-de-France, propose de créer des liaisons rapides de banlieue à banlieue pour favoriser la circulation de tous les Franciliens et non d'une minorité. Nous voulons une agglomération durable qui ne fasse pas du tri sélectif de Franciliens !

Le groupe socialiste aurait préféré que l'énergie et le temps dépensés dans le cadre du débat sur l'identité nationale soient investis dans l'amélioration des conditions de vie de nos concitoyens les plus fragiles.

Je profite de cette tribune pour dire à André Valentin, maire UMP à la célébrité éphémère, que « les dix millions que l'on paie à rien foutre » – et dont je fais partie ! – contribuent à la vitalité de la France. Les habitants des quartiers populaires souffrent d'être les otages des campagnes électorales. Ils veulent se loger, travailler, se déplacer et aspirent à gagner un droit à l'indifférence, autrement dit, à être des citoyens à part entière et non des citoyens à part.

Il ne faudra pas s'étonner si, prochainement, à l'instar de ce qui s'est fait aux États-Unis, la France venait à célébrer une journée sans immigrés – ou personnes issues de l'immigration –, journée pendant laquelle tous ceux qui se sentent injustement stigmatisés cesseraient toute activité et tout acte de consommation.

Le rôle de Cassandre n'est jamais agréable. Mais la situation dans les quartiers populaires est très préoccupante. C'est pourquoi, très solennellement, le groupe socialiste demande à M. le Premier ministre de réunir au plus tôt le comité interministériel des villes, de sonner la fin de la récréation en mettant un terme à cette opération politicienne sur l'identité nationale, qui vire au nauséabond : elle n'a pour seul résultat que d'ouvrir les vannes du racisme, de l'islamophobie et de la bêtise, et elle ne fera qu'amplifier le fléau des discriminations qui sont de véritables morts sociales, on ne le dira jamais assez !

Aujourd'hui, plus que jamais, le rôle de l'État en tant que garant de la solidarité nationale et de l'égalité républicaine des territoires et des populations doit constituer une priorité. La baisse des crédits, les incertitudes sur le financement de l'ANRU, du fait de la suppression de la taxe professionnelle, la remise en cause des zones franches, la fin de la clause de compétence générale des départements et des régions : tout concourt à un avenir sombre pour nos quartiers, de l'avis même des maires, de droite comme de gauche.

C'est pourquoi, vous le comprendrez, le groupe socialiste votera contre les crédits de cette mission. (*Applaudissements sur les travées du groupe socialiste et du groupe CRC-SPG, ainsi que sur certaines travées du RDSE.*)

**M. le président.** La parole est à M. Gérard Cornu.

**M. Gérard Cornu.** Monsieur le secrétaire d'État, je voudrais vous parler du dispositif Scellier ou, plus exactement, de la discrimination qu'il institue entre les zones éligibles et celles qui ne le sont pas.

Loin de moi la volonté de critiquer ce dispositif, qu'il faut surtout continuer à développer. Son principal mérite réside dans sa simplicité, qui explique d'ailleurs son succès. Mais ce succès a pour effet pervers que certaines zones se trouvent discriminées par rapport à d'autres, ce qui pose une véritable question d'aménagement du territoire.

Aujourd'hui, dans certaines zones rurales ou périurbaines, on observe un phénomène d'inversion : certaines communes voient leurs programmes entièrement gelés à cause de l'effet d'aspiration du dispositif Scellier. Or ces territoires exclus du dispositif occupent parfois une position stratégique dans le cadre du développement harmonieux d'une agglomération. Ils sont classés en zone C et, après la fin des dispositifs Robien et Borloo, ils vont finalement être privés d'outils pour le locatif privé. En effet, dans le cadre des lois Robien et Borloo, que l'on soit en zone A, B ou C, on peut bénéficier des dispositifs avec des normes différentes. En revanche, en zone C, le dispositif Scellier ne s'applique pas.

Certes, l'accession à la propriété est peut-être plus facile dans ces zones C. Je trouve cependant qu'une politique efficace du logement combine logement locatif public et privé et accession à la propriété.

Nous ne pouvons pas avoir un pays coupé en deux parties : dans l'une se concentrerait l'essentiel de l'offre locative privée et dans l'autre cette offre serait absente. Il faut donc, à mon sens, trouver une solution et surtout un zonage cohérent.

Aussi, monsieur le ministre, j'ai une proposition à vous faire ; c'est d'ailleurs le sens de l'amendement que j'ai déposé sur l'article 44 *bis* et qui fait partie des articles non-rattachés du projet de loi de finances. Il est vrai que cet amendement sera examiné lundi et que je ne pourrai pas être présent.

**M. Benoist Apparou, secrétaire d'État.** Moi non plus !

**M. Gérard Cornu.** Cet article a été introduit, à juste titre, par l'Assemblée nationale : il permet une certaine souplesse d'agrément à la suite d'une procédure, certes un peu lourde, qui se termine par une décision finale du ministre ; c'est donc une avancée.

Le sens de mon amendement est d'alléger la procédure : on conserve la décision du ministre et la procédure mise en place par l'Assemblée nationale, mais je souhaiterais que la procédure soit allégée lorsque des outils d'urbanisme et d'aménagement du territoire existent sur le terrain ; je pense notamment au SCOT ou au PLH. En effet, il me semble inconcevable que les communes incluses dans un SCOT approuvé ou un PLH établi soient dans des zonages différents, *a fortiori* lorsque les élus locaux ont décidé sur le territoire délimité par le SCOT ou le PLH de répartir harmonieusement les logements locatifs.

Les élus locaux connaissent bien leur terrain, et lorsqu'ils établissent un PLH ou un SCOT, à l'issue d'une période d'étude et de réflexion de deux ans, ils savent mieux que quiconque où doivent être placés les logements locatifs, qu'ils soient publics ou privés. Il faut donc leur faire confiance. C'est pour cela que cette proposition me semble intéressante.

Je vais vous donner un exemple très concret, car je crois que c'est en se nourrissant de l'expérience locale qu'on légifère le mieux. Je représente le département d'Eure-et-Loir ; il s'agit d'un département un peu comparable à la Marne, quoique plus proche de l'Île-de-France. Toute l'Île-de-France est éligible au dispositif Scellier. Certaines communes de l'Eure-et-Loir sont éligibles au dispositif Scellier – c'est notamment le cas de Chartres et de son agglomération –, mais toutes les communes périphériques incluses dans un SCOT n'y sont pas éligibles.

La tension en matière de logements est peut-être encore plus forte dans les communes rurales. Curieusement, on étend le dispositif Scellier à des communes de banlieue, c'est-à-dire là où il y a déjà beaucoup de logements locatifs publics sociaux. Or, à mon sens, un développement harmonieux consiste à construire des logements locatifs dans les petites communes. C'est d'ailleurs ce que l'on a décidé au niveau du SCOT de l'agglomération, avec un PLH. Les maires sont généralement d'accord, les conseils municipaux un peu moins, mais c'est un moyen de répartir judicieusement les logements locatifs sur l'ensemble du SCOT.

Une telle possibilité pourrait compléter opportunément ce qui a été prévu par l'Assemblée nationale. Je voudrais avoir votre avis sur cette proposition, monsieur le secrétaire d'État. En tant que parlementaires de terrain, notre rôle est de pouvoir apporter notre contribution à un système qui fonctionne bien pour l'instant, mais qui peut être encore amélioré au niveau du zonage. (*Applaudissements sur les travées de l'UMP.*)

**M. le président.** La parole est à Mme la secrétaire d'État. (*Applaudissements sur les travées de l'UMP.*)

**Mme Fadela Amara, secrétaire d'État chargée de la politique de la ville.** Monsieur le président, madame la présidente de la commission des affaires sociales, monsieur le président de la commission des finances, madame, messieurs les rapporteurs, mesdames, messieurs les sénateurs, je constate, aux vues de la diversité de vos questions, que vous nourrissez un vif intérêt pour la politique de la ville, et je m'en réjouis.

Les actuelles zones urbaines sensibles, ou ZUS, comprennent quatre millions d'habitants. Et si l'on considère les quartiers bénéficiant d'un contrat urbain de cohésion

sociale, ce sont huit millions d'habitants qui sont concernés par les actions que je mène au titre de la politique de la ville. Il ne s'agit donc pas d'un enjeu marginal.

La dynamique « Espoir banlieues » se veut une politique sur mesure pour répondre aux exigences et aux besoins des habitants des quartiers. Si j'ai appelé ainsi cette action, c'est parce qu'elle crée une dynamique collective qui mobilise l'ensemble des acteurs concernés : l'État, les collectivités locales, les associations, le monde économique.

L'année 2010 connaît un contexte budgétaire difficile, certes. Mais, compte tenu des enjeux, les crédits d'intervention de la politique de la ville doivent être non seulement maintenus, mais renforcés. C'est pourquoi ce projet de budget pour 2010 doit être regardé à l'aune de l'effort qui sera accompli pour les banlieues.

Je ne reviendrai pas sur les grandes tendances décrites par M. Dallier, rapporteur spécial, mais je tiens à affirmer que la sécurisation de ce budget est l'une de mes priorités. Elle l'est d'autant plus que le dernier rapport de l'Observatoire national des zones urbaines sensibles, ou ONZUS, a mesuré l'ampleur de la précarité que connaissent les populations des zones urbaines sensibles, pauvreté qui a augmenté sous l'effet de la crise économique, comme l'a judicieusement rappelé Mme Bariza Khiari, rapporteur pour avis.

Cela nous montre plus que jamais que nous devons redoubler d'efforts pour réduire cette fracture sociale. Dans cette perspective, mon action ministérielle sera renforcée sur les grandes priorités.

Il s'agit, d'abord, de la rénovation urbaine. Ce sujet me tient particulièrement à cœur, parce qu'il est le levier de la transformation visible du cadre de vie des habitants. Depuis 2007, le chemin parcouru par l'Agence nationale pour la rénovation urbaine est considérable. Au travers de 375 projets concernant 475 villes, près de 42 milliards d'euros de travaux ont été générés par les 12 milliards d'euros apportés par l'ANRU. Ce sont autant d'emplois sauvegardés ou créés.

Grâce à une meilleure fluidité des financements, on assiste à une accélération du programme, qui constitue une véritable force d'entraînement pour l'ensemble de notre économie.

Aujourd'hui, la totalité des 12 milliards d'euros est réservée et la forte augmentation du volume d'opérations sur la période 2009-2011, communément appelée la « bosse de l'ANRU », suscite des inquiétudes. Le financement de l'ANRU sur cette période est assuré. Pour celle qui s'ouvre en 2012, je m'engage à ce qu'une concertation avec les partenaires sociaux débute dès l'année prochaine.

Le succès de l'agence est salué par tous les élus. Ensemble, nous considérons qu'il faut terminer le travail, et c'est pourquoi je milite pour un PNRU 2.

De plus, cette année, la mobilisation supplémentaire de l'État s'est traduite par l'allocation de 350 millions d'euros à l'ANRU dans le cadre du plan de relance. Rapidement consommés, ces crédits ont permis la montée en puissance d'opérations qui ont généré 4,4 milliards d'euros de travaux. Ce sont autant d'emplois créés, notamment pour les jeunes des quartiers.

Par ailleurs, un projet de rénovation urbaine ne peut être réussi que lorsqu'il rejoint la préoccupation première des habitants : l'emploi. Les clauses d'insertion vers l'emploi

introduites dans les marchés publics de l'ANRU connaissent des résultats encourageants : près de 7 000 personnes des quartiers populaires en ont déjà bénéficié.

Je veux persévérer et amplifier notre action sur ce point. C'est pourquoi j'ai demandé à l'Agence nationale pour la cohésion sociale et l'égalité des chances, l'ACSE, de consacrer 10 millions d'euros à des actions exceptionnelles, venant renforcer celles qui sont menées par les régies de quartier ou les structures d'insertion par l'activité économique au bénéfice de l'emploi.

Cet ensemble de dispositions s'ajoutera naturellement à toutes les mesures annoncées par le Président de la République, dont l'objectif premier est de faire reculer le chômage des jeunes dans les quartiers.

À ce sujet, il convient de rappeler quelques vérités sur le contrat d'autonomie, qui apporte une réponse pour les jeunes les plus éloignés de l'emploi. Aujourd'hui, ce sont cinq cents contrats signés par semaine. Ce dispositif exceptionnel bénéficie à 18 000 jeunes, soit 70 % de l'objectif de 2009.

Par ailleurs, parmi les jeunes qui ont reçu leur formation, 46 % profitent d'une sortie positive soit dans l'emploi, soit dans une formation qualifiante. Vous le voyez, en période de crise et compte tenu du public ciblé, les résultats sont très encourageants, mais il nous faut aller au-delà.

Enfin, je tiens à rappeler qu'une évaluation, menée en partie par l'ONZUS et un cabinet indépendant, présentera dès 2010 des statistiques détaillées sur la mise en œuvre de ce dispositif.

J'attire votre attention sur un autre point fondamental de mon action : je souhaite que la République soit présente dans nos quartiers. Nous ne pouvons bâtir un pacte républicain solide sans cette présence impérative de l'État. Dans ce cadre, la mise en place de délégués du préfet dans les quartiers prioritaires est un levier nouveau de la politique de la ville, et constitue le maillon de proximité de l'État qui manquait dans les quartiers.

Au 30 novembre 2009, trois cent un délégués ont été recrutés, soit 85 % de l'objectif fixé pour la période 2008-2010. Les deux tiers sont d'ailleurs affectés dans les régions comportant les plus fortes concentrations de quartiers en difficulté.

Tous les ministères, ainsi que les établissements publics, les associations, la fonction publique hospitalière et la fonction publique territoriale ont participé, comme je l'ai souhaité, au recrutement. Parmi ceux-ci, les ministères de l'intérieur et de la justice sont les mieux représentés. De plus, près de 5 % des délégués sont issus de la société civile et des associations, ce qui répond aux impératifs de la promotion de la diversité.

La politique de la ville ne peut se penser sans une vision claire non seulement des enjeux, mais aussi des zones d'intervention. C'est pourquoi une réforme de la géographie prioritaire s'impose, conformément au souhait de la représentation nationale lors du projet de loi de finances de 2009. Concernant les échéances à venir, un prochain conseil interministériel à la ville, en janvier 2010, validera le calendrier de cette révision, ainsi que ses grands principes.

L'objectif fixé est de disposer d'une nouvelle carte des zones urbaines sensibles avant l'été 2010. Ensuite, les contrats urbains « nouvelle génération » devront être opérationnels en janvier 2011.

Ainsi que l'a rappelé le Président de la République à maintes reprises, il faut donner plus à ceux qui ont moins et donc concentrer notre action sur les territoires les plus en difficulté si nous voulons atteindre cet objectif simple, mais indispensable : la réduction des écarts territoriaux. Ce principe, qui est la base du pacte républicain, répond aussi aux impératifs de la lutte contre les discriminations et de la promotion de la diversité qui est au cœur de ma démarche.

Jean Jaurès a dit : « Je n'ai jamais séparé la République des idées de justice sociale, sans laquelle elle n'est qu'un mot ». C'est l'essence même de la dynamique « Espoir banlieues », dont la réussite repose sur la mobilisation de tous.

C'est pourquoi, il faut continuer à désenclaver, à « déghettoïser », à lutter contre la pauvreté et le chômage, à créer les conditions de réussite pour nos enfants, à favoriser la diversité, à promouvoir l'excellence et à réduire la fracture sociale. En conclusion, je peux assurer les membres de la représentation nationale qui m'accueillent ce soir de ma totale et ferme détermination pour y parvenir. (*Applaudissements sur les travées de l'UMP et de l'Union centriste, ainsi que sur certaines travées du RDSE.*)

**M. le président.** La parole est à M. le secrétaire d'État.

**M. Benoist Apparu, secrétaire d'État chargé du logement et de l'urbanisme.** Monsieur le président, madame la présidente de la commission, madame, messieurs les rapporteurs, mesdames, messieurs les sénateurs, le projet de budget que j'ai l'honneur de vous présenter aujourd'hui, pour la première fois, a pour ambition d'intervenir sur l'ensemble de la chaîne de logement.

Il permet d'agir pour les plus fragiles d'entre nous, qui, souvent, n'ont pas la possibilité d'entrer directement dans un logement.

Il intervient également afin de renforcer, de manière importante, le niveau de production de logements locatifs sociaux.

Il vise, enfin, grâce aux aides personnelles au logement, à rendre plus solvables les ménages modestes par rapport à leurs dépenses de logement.

Ce budget présente une hausse en autorisations de programme de 4,7 %, pour atteindre près de 7 milliards d'euros.

Au total, si on leur ajoute l'ensemble des contributions du 1 % logement, les moyens consacrés au logement s'établissent donc à près de 8 milliards d'euros.

Ce projet de budget consacre en premier lieu plus de un milliard d'euros à la prévention de l'exclusion et à l'insertion des personnes les plus vulnérables.

La légère diminution par rapport à 2009 que vous avez soulignée, madame la présidente de la commission des affaires sociales, s'explique par la baisse des crédits « rapatriés », liée à la fin de deux programmes : le traitement des dossiers de désendettement des rapatriés et l'allocation aux orphelins.

Les dépenses sont, pour l'essentiel, consacrées au dispositif d'accueil, d'hébergement et de logement adapté des personnes sans abri, auxquelles sont consacrés 990 millions d'euros, contre 958 millions d'euros en 2009.

Ce programme reflète principalement trois priorités : l'accompagnement du passage de la rue à l'hébergement pour les plus exclus ; le remplacement d'une logique d'urgence par une logique d'insertion, avec la sanctuarisation de l'enveloppe consacrée aux CHRS, qui progresse de

39 millions d'euros ; enfin, le développement du logement adapté, qui se traduit par un quasi-doublement des crédits qui y sont consacrés.

S'agissant des dotations affectées à l'hébergement d'urgence et à l'aide alimentaire, et, plus globalement, de la sous-budgétisation que traduirait ce budget, pour reprendre les termes de M. le rapporteur spécial, je souhaiterais apporter plusieurs précisions.

Tout d'abord, nous devons nous rendre à l'évidence : le programme 177 est étroitement corrélé au contexte économique et social, et il joue un rôle d'amortisseur. Il est donc logique qu'une partie des dépenses soit constatée en fin d'exercice, et non pas de façon prévisionnelle.

D'ailleurs, les prévisions en la matière sont d'autant plus difficiles à réaliser que ce programme subit d'importants départs d'autres politiques ; je pense notamment aux demandes d'asile ; nous constatons aujourd'hui, sur chaque territoire, une augmentation très importante de celles-ci, avec toutes les conséquences budgétaires qui en découlent.

Enfin, pour être sincère, encore faudrait-il pouvoir – j'insiste sur ce terme – apprécier les coûts réels et être au clair sur nos attentes à l'égard des opérateurs que nous subventionnons.

La réforme que j'ai présentée le 10 novembre dernier vise précisément à renverser cette logique. Elle s'appuiera sur trois leviers prioritaires : un système unifié d'accueil et d'orientation ; une planification territoriale de l'offre – dans chaque département dans les deux cas –, enfin une harmonisation des prestations et des coûts des structures d'hébergement, au travers de l'établissement d'un véritable référentiel en la matière.

Monsieur le rapporteur spécial, c'est sur cette base que nous pourrions définir réellement un budget pour 2011 : tant que nous ne disposerons pas d'un tel référentiel coûts-prestations, afin d'identifier les besoins réels des structures associatives, nous ne pourrions avoir une budgétisation sincère du programme 177.

Pour préparer ce travail, nous avons lancé pour la première fois une enquête sur les coûts auprès des deux mille structures associatives qui interviennent auprès des personnes sans abri.

Ces orientations s'inscrivent dans une volonté de repositionner l'État comme pilote de cette politique, avec l'objectif de créer un véritable service public de l'hébergement et du logement adapté.

Une telle réforme s'accompagne bien entendu du maintien d'une politique volontariste dans le domaine du logement. L'année 2010 verra ainsi la poursuite de la mise en œuvre du plan de relance dans le domaine de la construction.

Mesdames, messieurs les sénateurs, je tiens à vous rappeler que 2009 est d'ores et déjà une année historique : entre 125 000 et 130 000 logements sociaux auront été financés, soit trois fois plus qu'en 2000.

**Mme Odette Terrade.** Très bien !

**M. Benoist Apparu, secrétaire d'État.** Nous poursuivrons bien entendu cet effort l'année prochaine,...

**Mme Raymonde Le Texier.** Nous compterons alors les HLM qui auront été construites !

**M. Benoist Apparu, secrétaire d'État.** ... notamment en faveur des logements les plus sociaux, qui sont financés par les PLAI, les prêts locatifs aidés d'intégration. Ces derniers,

au nombre de 24 500 en 2009, seront 27 500 l'an prochain, soit un chiffre très largement supérieur aux 20 000 PLAI inscrits dans la loi DALO.

Je tiens d'ailleurs à remercier ici les élus locaux de leur engagement aux côtés de l'État et des bailleurs sociaux. C'est l'intervention de tous ceux qui forment la chaîne du logement qui nous permet aujourd'hui d'atteindre nos objectifs.

Madame Khiari, vous regrettez la baisse des aides à la pierre, qui s'établiront à 480 millions d'euros en 2010, contre 550 millions d'euros en 2009. J'aimerais vous apporter trois réponses.

Tout d'abord, cette diminution représente une dérogation par rapport à la programmation budgétaire triennale, qui prévoyait pour 2010 quelque 350 millions d'euros. Le Premier ministre a souhaité que nous abondions de 130 millions d'euros supplémentaires cette ligne budgétaire, afin de réaffirmer le caractère prioritaire de cette politique.

Ensuite, il faut évidemment prendre en compte les 120 millions d'euros de plus qui sont liés à la deuxième tranche du plan de relance, ainsi que les 300 millions d'euros prévus par le 1 % logement au titre des investissements directs en matière d'aide à la pierre pour 2010, contre 225 millions d'euros l'année dernière.

Enfin – et ce point est pour moi essentiel –, en 2010, nous souhaitons fortement réorienter la production de nos logements locatifs sociaux.

En effet, nous pouvons toujours battre des records, en finançant, par exemple, 125 000 logements sociaux cette année et 140 000 l'an prochain, mais si nous continuons à construire, comme c'est le cas actuellement, 60 % de ces logements dans des zones non tendues et à peine 40 % dans les territoires où les besoins se font sentir, nous créons de la vacance dans les premières et des listes d'attente qui s'allongent dans les seconds. Notre priorité est donc plutôt de réorienter nos politiques pour produire des logements là où c'est véritablement nécessaire.

S'agissant toujours des questions budgétaires, je voudrais que l'on sorte du tropisme traditionnel qui consiste à ne prendre en compte que la ligne « aide à la pierre » : n'oublions pas la TVA à 5,5 %, l'exonération de la TFPB, ou encore les aides de circuit, qui s'élèvent à plusieurs milliards d'euros !

Les aides à la pierre, de 480 millions d'euros, représentent à peine 8 % des dépenses de l'État en faveur du logement social. Et si nous voulons analyser complètement les chiffres, n'oublions pas que, sur 100 euros d'aide au logement social, 66 euros proviennent de financements de l'État.

Par ailleurs, plusieurs intervenants ont critiqué tout à l'heure le principe même de la vente d'appartements des organismes d'HLM. Pour ma part, je soutiens cette politique, car elle constitue un élément de mixité sociale. Il n'y a aucune raison pour que les locataires des logements sociaux ne puissent accéder à la propriété !

**Mme Raymonde Le Texier.** C'est n'importe quoi ! Cette politique donne Clichy-sous-Bois !

**Mme Odette Terrade.** Et des copropriétés dégradées !

**M. Benoist Apparu, secrétaire d'État.** C'est l'ambition de tout le monde !

En outre, cette mesure représente un potentiel de 2 milliards d'euros supplémentaires en matière d'aide à la pierre, à condition, bien évidemment, que nous parvenions

à réorganiser le tissu des organismes d'HLM, dont les fonds propres doivent être réorientés des zones les moins tendues vers les zones les plus tendues.

Mesdames, messieurs les sénateurs, je voudrais également rassurer ceux d'entre vous qui s'inquiètent d'un éventuel projet du Gouvernement visant à fusionner les organismes d'HLM de moins de 10 000 logements. Telle n'est pas notre volonté ! Nous souhaitons inciter les organismes du logement social à mutualiser leurs moyens et les accompagner dans ce processus, afin de doter notre pays de groupes beaucoup plus importants, qui pourront réaliser la réorientation des fonds propres que j'évoquais à l'instant. Mais il ne s'agit pas pour nous d'obliger les organismes à fusionner.

Bref, grâce à l'ensemble des outils dont nous disposons, nous pourrions financer 140 000 logements sociaux en 2010, contre 125 000 en 2009.

À cet égard, je souhaite répondre rapidement aux interrogations de M. Serge Dassault.

Tout d'abord, s'il existe effectivement un dispositif de garantie des emprunts par les collectivités locales, celle-ci n'est jamais appelée par la Caisse des dépôts et consignations. En cas de difficulté, c'est la caisse de garantie du logement locatif social qui intervient. Il s'agit d'un organisme public financé par l'ensemble des bailleurs sociaux et qui établit des plans de redressement avant que les collectivités locales soient sollicitées.

J'en viens aux contingents. En la matière, c'est tout simplement le principe « qui paye décide » qui s'applique. Ces contingents sont attribués à chacun des financeurs du logement social, y compris l'État, en fonction de sa contribution.

**Mme Raymonde Le Texier.** Nous le savons déjà !

**M. Benoist Apparu, secrétaire d'État.** Je précise que l'État, qui finance à hauteur de 47 % la construction d'un logement social si nous prenons en compte la TFPB, la TVA à 5,5 % et les aides de circuit, ne dispose que d'un contingent de 30 %. Je souhaite d'ailleurs, je tiens à le réaffirmer ici, que celui-ci soit utilisé à plein, ce qui est loin d'être le cas aujourd'hui, notamment en Île-de-France.

Pour répondre aux questions posées par M. le rapporteur spécial, je rappellerai que les dépenses fiscales ne figurent pas dans cette mission ; c'est l'une des difficultés auxquelles nous sommes confrontés pour ce budget. Je regrette moi aussi cette situation, parce que, aujourd'hui, en matière de logement social et de financement du secteur locatif, la plupart des dépenses sont fiscales.

En 2009, par exemple, le plan de relance avait prévu une mesure de soutien provisoire au secteur de la construction, avec le doublement du prêt à taux zéro pour l'accès populaire à la propriété. Cette mesure sera intégralement maintenue au premier semestre de l'année 2010, puis diminuée de 50 % au second semestre. Cet effort supplémentaire par rapport au projet initial du plan de relance devrait nous permettre de soutenir efficacement la construction privée au cours de l'année 2010.

Je tiens également à évoquer le « verdissement », qui est en cours, des aides fiscales à la construction, notamment le crédit d'impôt introduit par la loi TEPA et le dispositif « Scellier ». Toutefois, je n'anticiperai pas sur les débats qui auront lieu ici même la semaine prochaine sur ce dispositif et qui trancheront une différence d'appréciation entre l'Assemblée nationale et le Sénat.

En revanche, pour répondre aux interrogations de M. le rapporteur pour avis, je tiens à préciser que le Gouvernement ne souhaite pas renouveler les erreurs du dispositif « Robien ». Qu'avons-nous observé alors ? Qu'un dispositif d'investissement immobilier, sans zonage, devenait une niche fiscale. En effet, les investissements sont réalisés partout sur le territoire et nous nous retrouvons avec d'innombrables logements vides, qui ne sont pas loués par les propriétaires !

Le choix du Gouvernement, en accord avec les deux assemblées, a été de réserver le dispositif « Scellier » aux zones les plus tendues. Reste à définir ces dernières. Naturellement, je suis prêt à examiner avec la représentation nationale si ce zonage est bien ou mal fait, car là est la vraie question.

En revanche, ouvrir le dispositif « Scellier » à l'ensemble du territoire serait une erreur, me semble-t-il,...

**M. Gérard Cornu, rapporteur pour avis.** Je n'ai jamais proposé cela !

**M. Benoist Apparu, secrétaire d'État.** ... car nous risquerions de subir de nouveau les dérives que nous avons connues avec le dispositif « Robien », notamment.

D'ailleurs, monsieur le rapporteur pour avis, un autre dispositif existe, qui est ouvert aux investisseurs privés : le PLS privé. Certes, cet outil est légèrement moins avantageux que le dispositif « Scellier », mais il offre aux promoteurs privés une déduction fiscale intéressante pour ce type d'investissements. Surtout, le PLS privé concerne l'ensemble de notre territoire.

Enfin, j'aborderai la question de l'avenir du 1 % logement, qui a été évoquée sur toutes les travées.

La réforme de 2009 a revu en profondeur le fonctionnement et la gouvernance du 1 % logement : au début de l'année 2010, nous passerons de 103 à 21 collecteurs. Ainsi, le fonctionnement du 1 % logement gagnera en transparence et en efficacité.

Cette évolution se traduit par des moyens supplémentaires, d'un montant de 1,4 milliard d'euros, qui seront affectés au logement principalement sous forme de subventions, au travers de l'ANRU, de l'ANAH et du PNRQAD.

Madame la sénatrice, je tiens à vous rassurer : la contribution du 1 % logement au budget de l'ANAH a bien été versée.

**M. le président.** L'amendement n° II-18 rectifié, présenté par M. Dallier, au nom de la commission des finances, est ainsi libellé :

Modifier comme suit les crédits des programmes :

(En euros)

PROGRAMMES	AUTORISATIONS D'ENGAGEMENT		CRÉDITS DE PAIEMENT	
	+	-	+	-
Prévention de l'exclusion et insertion des personnes vulnérables .....	300 000		300 000	
Aide à l'accès au logement .....		300 000		300 000
Développement et amélioration de l'offre de logement .....		300 000		300 000
Politique de la ville .....	300 000	300 000	300 000	300 000
<b>TOTAL</b> .....	<b>600 000</b>	<b>600 000</b>	<b>600 000</b>	<b>600 000</b>
<b>SOLDE</b> .....	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>

Je suis tout particulièrement attaché à la pérennité de l'ANAH. Les financements actuels ne sont prévus que pour trois ans et d'aucuns annoncent la fin du 1 % logement à l'horizon 2018. Il va de soi que, à la fin de cette période triennale, nous engagerons de nouvelles négociations avec les partenaires sociaux pour étudier le moyen de pérenniser le dispositif.

Au début de l'année prochaine, afin de répondre aux attentes des propriétaires et des locataires, nous uniformiserons l'ensemble des instruments de garantie des risques locatifs, qui sont aujourd'hui tout aussi complexes qu'inefficaces.

Nous avons renégocié avec les partenaires sociaux et les assureurs une nouvelle garantie des risques locatifs, ou GRL. Les décrets seront examinés par le Conseil d'État le 8 décembre et la mesure pourra s'appliquer dès le début de l'année prochaine. Il s'agira d'un produit très simple tant pour les assureurs que pour les propriétaires. Pour l'État et le 1 % logement, en revanche, ce sera plus compliqué, car ils ne seront plus de simples assureurs : ils seront appelés à jouer un rôle de réassureurs au bénéfice des assureurs traditionnels. Grâce à cette GRL, nous disposerons également d'un outil de prévention des expulsions.

Mesdames, messieurs les sénateurs, ce projet de budget que Fadela Amara et moi-même venons de vous présenter au nom du Gouvernement est ambitieux, pragmatique et efficace. Il nous permettra, me semble-t-il, de répondre aux attentes de nos compatriotes. (*Applaudissements sur les travées de l'UMP et de l'Union centriste.*)

**M. le président.** Nous allons procéder à l'examen des crédits de la mission « Ville et logement », figurant à l'état B.

#### État B

(En euros)

MISSION	AUTORISATIONS d'engagement	CRÉDITS de paiement
Ville et logement .....	7 698 742 500	7 805 769 765
Prévention de l'exclusion et insertion des personnes vulnérables .....	1 101 206 550	1 101 206 550
Aide à l'accès au logement .....	5 369 779 300	5 369 779 300
Développement et amélioration de l'offre de logement .....	511 116 253	629 935 020
Politique de la ville .....	716 640 397	704 848 895



La parole est à M. le rapporteur spécial.

**M. Philippe Dallier, rapporteur spécial.** Mis en place dès la création de l'Agence nationale pour la rénovation urbaine, le Comité d'évaluation et de suivi de l'ANRU devait être une « vigie républicaine », selon Jean-Louis Borloo.

Il est incontestable que cette instance a été très utile au moment de la mise en place de l'ANRU, belle mais lourde machine. Sa mission consiste à examiner les dossiers présentés par les collectivités locales et à s'assurer du traitement équitable de ceux-ci. À ce titre, elle dispose de 300 000 euros pour diligenter des études auprès de cabinets d'audit.

Aujourd'hui, forte d'un conseil d'administration composé de parlementaires, d'élus locaux, de représentants de l'État et de personnalités qualifiées, l'ANRU fonctionne bien. Le travail d'évaluation est désormais assuré à la fois par cette agence, par le Parlement, qui joue pleinement son rôle d'évaluation des politiques publiques, et par la Cour des comptes.

Il semble donc que, tout en garantissant la pérennité du Comité d'évaluation et de suivi de l'ANRU, qui compte plus d'une douzaine de membres et emploie deux personnes à temps plein, le recours à des cabinets extérieurs – donc la dépense de 300 000 euros – puisse être désormais évité.

C'est pourquoi cet amendement vise à redéployer ces 300 000 euros d'une action vers une autre, au sein d'un même programme de Mme Amara ; la mécanique est un peu compliquée et il est impossible de faire apparaître un tel transfert. Mais c'est bien l'objet de cet amendement.

**M. le président.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**Mme Fadela Amara, secrétaire d'État.** Le Comité d'évaluation et de suivi de l'ANRU a mené un bon travail d'évaluation, mais, depuis 2008, son activité a été réduite.

Par ailleurs, dans le cadre de la refonte de la gouvernance de la politique de la ville, j'ai souhaité que l'ONZUS soit le seul outil d'évaluation. À ce titre, il me semble fondamental d'en renforcer les moyens. J'ai présenté cette semaine le rapport de l'ONZUS pour l'année 2009 ; tout le monde a pu constater l'efficacité de cet observatoire.

Je souhaite ardemment poursuivre dans cette voie et concentrer autour de l'ONZUS l'évaluation de toute la politique de la ville. Monsieur le rapporteur spécial, le rééquilibrage que vous proposez permettra d'assurer une continuité en finançant des actions de développement social, notamment la lutte contre les violences faites aux femmes.

C'est pourquoi le Gouvernement est favorable à cet amendement.

**M. le président.** La parole est à Mme Raymonde Le Texier, pour explication de vote.

**Mme Raymonde Le Texier.** Alors que les maires des banlieues les plus défavorisées ne cessent d'alerter sur la transformation de leurs quartiers en ghettos et que les inégalités entre territoires s'accroissent, la baisse de 6 % du programme « Politique de la ville » est incompréhensible. Symboliquement, cette diminution consacre un abandon.

Les banlieues ne sont décidément pas la priorité du Gouvernement. Nous avons le sentiment que le ghetto a ceci de commode qu'il permet de concentrer la pauvreté sur des territoires déjà considérés comme sinistrés, de façon que les autres puissent continuer à vivre comme si de rien n'était.

Ancien maire de Villiers-le-Bel, élue de ce territoire depuis plus de trente ans, je connais bien la réalité des quartiers. Malheureusement, aujourd'hui, on n'en est plus à se battre pour restaurer la mixité sociale. Cette bataille-là est déjà perdue. Ce que les maires demandent avant tout, ce sont des moyens pour tirer vers le haut les habitants de ces quartiers.

Rien n'est plus difficile pour un élu au contact de sa population que de constater la détresse des habitants et de voir les difficultés s'enkyster. Qu'il s'agisse de chômage, de pauvreté ou d'éducation, les inégalités continuent de se cumuler sur ces territoires.

Le dernier rapport de l'Observatoire national des zones urbaines sensibles en témoigne : 33,1 % des habitants des ZUS vivent en dessous du seuil de pauvreté, contre 12 % pour le reste du territoire. Les difficultés d'accès à l'emploi y sont toujours aussi importantes et le décrochage entre territoires ne cesse de s'accroître. Le chômage y est d'autant plus enraciné que 66 % des actifs de moins de vingt-cinq ans n'ont aucun diplôme et ceux qui en ont un subissent les phénomènes de discrimination. Et ces statistiques ne tiennent pas compte des pleins effets de la crise que ces quartiers fragiles ont encaissés de plein fouet. Ainsi, dans le Val-d'Oise, le chômage des jeunes a augmenté de 42 % sur l'année 2009, chiffre fourni par les services de l'État.

Le plan « Espoir banlieues » n'a pas seulement échoué, il a installé un sentiment de trahison. Ce sentiment est partagé par les élus de ces villes.

L'épisode concernant la répartition de la DSU lors de la discussion de cette mission à l'Assemblée nationale l'atteste. Alors que les maires demandaient que les 70 millions d'euros supplémentaires de la DSU soient concentrés sur les villes les plus pauvres, et non saupoudrés sur les 750 zones relevant de ce dispositif, le Gouvernement a refusé tout aménagement, malgré la demande de Mme la secrétaire d'État.

Même si l'alliance informelle d'élus de banlieue issus de droite et de gauche a fini par obtenir un vote favorable de l'Assemblée nationale pour concentrer les 70 millions d'euros sur les 250 villes les plus pauvres, les maires ont pu mesurer à quel point ils ne pouvaient compter que sur eux-mêmes.

À cette occasion, ils n'ont pas manqué de dire leurs inquiétudes face aux réformes permanentes de la politique de la ville. Tous les ans, on est obligé de se battre pour sauver les crédits de la politique de la ville. Rien n'est jamais acquis, « tout est toujours remis en cause », soulignait Claude Dilain, le maire de Clichy-sous-Bois.

La politique de la ville reste brouillonne ; on n'arrive pas à imposer une solidarité financière minimale entre communes pour éviter qu'il n'y ait des « ghettos de riches et des ghettos de pauvres », s'alarmait Jean-Christophe Lagarde, député-maire du Drancy.

Et c'est bien là l'enjeu ! Tout donne à penser que les écarts entre territoires qui se délitent et ceux qui ont les capacités de rebondir devraient encore se creuser.

Je cite à nouveau Claude Dilain : « La France ne peut tolérer que subsistent autant de quartiers qui sont devenus de véritables ghettos. Ou alors il faudra accepter de vivre avec le spectre permanent de nouvelles crises urbaines. »

La population de ces quartiers se sent isolée et rejetée pour des raisons indissociablement sociales et ethniques.

Didier Lapeyronnie, sociologue spécialisé sur ces questions, l'exprime très bien : face à cette situation, s'est élaborée une véritable contre-société, le ghetto ; pour chacun, le ghetto fonctionne comme une cage, on est forcé d'y vivre du fait de la pauvreté et de la discrimination, et comme un cocon au sein duquel on se replie et dont on connaît au moins les règles.

Les sources du repli communautaire ne sont pas à chercher ailleurs. Cette population nous dit ceci : « Puisque vous ne voyez en moi que ma différence et non pas ce qui nous rassemble – je suis né ici, j'ai grandi ici –, alors, ma différence, je l'exhibe ! ». Quand l'intégration à la société devient impossible, c'est sur sa seule différence que l'on construit son identité.

Le dédain du Gouvernement est responsable aujourd'hui du désespoir de ces populations. Il sera responsable demain de l'enfermement communautaire et de ses conséquences. Tout cela, Bariza Khiari vous l'a dit tout à l'heure, avec talent et conviction.

**M. Laurent Béteille.** Ce n'est pas la peine de le redire !

**Mme Raymonde Le Texier.** Si, mon cher collègue, il est important de le redire, précisément parce que cela intéresse trop peu de personnes ! Vous vous préparez un avenir tragique en faisant la sourde oreille aux revendications des maires qui sont sur le terrain !

**M. Laurent Béteille.** J'en suis un !

**Mme Raymonde Le Texier.** L'absence de volonté politique que traduit ce budget...

**M. le président.** Veuillez conclure, ma chère collègue !

**Mme Raymonde Le Texier.** J'en ai terminé, monsieur le président ! Vous avez été indulgent en me laissant m'exprimer, mais vous l'avez été davantage à l'égard d'autres intervenants !

**M. Gérard Cornu, rapporteur pour avis.** Non !

**Mme Raymonde Le Texier.** L'absence de volonté politique que traduit ce budget, alors que vous ne pouvez ignorer la gravité de la situation, nous met en colère.

Voilà pourquoi le groupe socialiste votera contre cet amendement n° II-18 rectifié et contre ce projet de budget.

Pour conclure, m'adressant à l'ensemble du Gouvernement, je reprends à mon compte les propos du maire de Sarcelles « Lorsque de nouveaux événements graves se produiront dans les banlieues, vous pourrez garder vos larmes de crocodile. » (*Applaudissements sur les travées du groupe socialiste et du groupe CRC-SPG.*)

**M. le président.** Je mets aux voix l'amendement n° II-18 rectifié.

(*L'amendement est adopté.*)

**M. le président.** Nous allons procéder au vote des crédits de la mission « Ville et logement », figurant à l'état B.

Je n'ai été saisi d'aucune demande d'explication de vote avant l'expiration du délai limite.

Je mets aux voix ces crédits, modifiés.

(*Ces crédits sont adoptés.*)

**M. le président.** J'appelle en discussion les amendements tendant à insérer des articles additionnels après l'article 63, qui sont rattachés pour leur examen aux crédits de la mission « Ville et logement ».

### Articles additionnels après l'article 63

**M. le président.** L'amendement n° II-19, présenté par M. Dallier, au nom de la commission des finances, est ainsi libellé :

I. – Après l'article 63, insérer un article additionnel ainsi rédigé :

Le compte général de l'État, annexé au projet de loi de règlement des comptes et rapport de gestion, inscrit la provision au titre des litiges résultant de la mise en jeu de la responsabilité de l'État en application de la loi n° 2007-290 du 5 mars 2007 instituant le droit au logement opposable et portant diverses mesures en faveur de la cohésion sociale.

II. – En conséquence, faire précéder cet article de l'intitulé :

Ville et logement

La parole est à M. le rapporteur spécial.

**M. Philippe Dallier, rapporteur spécial.** Cet amendement a pour objet de préciser que l'État doit faire figurer la provision pour risque contentieux lié au droit au logement opposable dans le compte général annexé au projet de loi de règlement.

C'est un amendement que nous aurions dû faire adopter l'année dernière.

**M. le président.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**M. Benoist Apparu, secrétaire d'État.** Le Gouvernement s'en remet à la sagesse du Sénat !

**M. le président.** Je mets aux voix l'amendement n° II-19.

(*L'amendement est adopté.*)

**M. le président.** En conséquence, un article additionnel ainsi rédigé est inséré dans le projet de loi de finances, après l'article 63.

L'amendement n° II-20, présenté par M. Dallier, au nom de la commission des finances, est ainsi libellé :

I. – Après l'article 63, insérer un article additionnel ainsi rédigé :

À la fin du II de l'article 101 de la loi n° 2006-872 du 13 juillet 2006 portant engagement national pour le logement, l'année : « 2009 » est remplacée par l'année : « 2011 ».

II. – En conséquence, faire précéder cet article de l'intitulé :

Ville et logement

La parole est à M. le rapporteur spécial.

**M. Philippe Dallier, rapporteur spécial.** Cet amendement vise à prolonger jusqu'en 2011 une mesure instaurée par la loi portant engagement national pour le logement, qui a prévu que les deux tiers des sommes collectées l'année précédente par les collecteurs non associés à l'Union d'économie sociale pour le logement, l'UESL, c'est-à-dire essentiellement des organismes d'HLM et des sociétés d'économie mixte, devaient être reversées aux collecteurs associés à l'UESL.

Cette mesure étant liée au dispositif dénommé « concours 1 % relance » et prorogé jusqu'à fin 2011, il est logique de prévoir sa prolongation jusqu'à la même échéance.

**M. le président.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**M. Benoist Apparu, secrétaire d'État.** Favorable.

**M. le président.** Je mets aux voix l'amendement n° II-20.  
*(L'amendement est adopté.)*

**M. le président.** En conséquence, un article additionnel ainsi rédigé est inséré dans le projet de loi de finances, après l'article 63.

Nous avons achevé l'examen des crédits de la mission « Ville et logement ».

5

### ORDRE DU JOUR

**M. le président.** Voici quel sera l'ordre du jour de la prochaine séance publique, précédemment fixée à aujourd'hui, samedi 5 décembre 2009, à quatorze heures trente et le soir :

– Suite de la discussion du projet de loi de finances pour 2010, adopté par l'Assemblée nationale (n° 100, 2009-2010). Discussion des articles de la seconde partie, non rattachés aux crédits : incidences de la suppression de la taxe professionnelle sur l'année 2011.

Rapport (n° 101, 2009-2010) de M. Philippe Marini, rapporteur général de la commission des finances.

Personne ne demande la parole ?...

La séance est levée.

*(La séance est levée le samedi 5 décembre 2009, à deux heures.)*

*La Directrice  
du service du compte rendu intégral,*

MONIQUE MUYARD

Prix du numéro : **2,50 €**