



B u l l e t i n
du Groupe Socialiste
du Sénat

n° 162

Jeudi 2 décembre 2010

L'Edito du Président	3
Notes de travail	4
Interventions	73



S O M M A I R E

3 L'EDITO DU PRÉSIDENT...

4 NOTES DE TRAVAIL...

Fiches budgétaires :

- **Mission Solidarité, insertion et égalité des chances**
- **Mission Santé**
- **Mission Sport, jeunesse et vie associative**
- **Mission Recherche et Enseignement supérieur**
- **Mission Culture**
- **Audiovisuel public**

73 INTERVENTIONS...

Projet de loi de finances pour 2011

- **Action extérieure de l'Etat** : interventions de Jean-Pierre BEL, Président du Groupe socialiste, Monique CERISIER BEN GUIGA, Richard YUNG et Claudine LEPAGE
- **Défense** : interventions de Didier BOULAUD, Jean-Louis CARRERE, Dominique VOYNET, Daniel REINER et Bernard PIRAS
- **Anciens combattants** : interventions de Gisèle PRINTZ et Ronan KERDRAON
- **Ecologie, développement et aménagement durables** : interventions de Roland RIES et Michel TESTON
- **Solidarité, insertion et égalité des chances** : intervention de Gisèle PRINTZ

L'Edito du Président...

Crise du budget, budget de crise

La fin de l'année au Sénat est, comme de coutume, marquée par les débats budgétaires. Nos collègues sont nombreux à y être impliqués et je tiens à les en remercier, ainsi que les collaborateurs qui suivent les différentes commissions. Que retenir de ces débats ? En premier lieu, la méthode retenue par le Gouvernement est, une nouvelle fois, regrettable : nos amendements sont systématiquement rejetés, alors même qu'ils s'inscrivent dans une démarche constructive. Une telle attitude est préjudiciable à la bonne tenue du débat démocratique et à la prise en compte pluraliste des points de vue. Mais le plus important, bien sûr, c'est le fond. Avec, en premier lieu, un budget caractérisé par son insincérité. La prévision de croissance, à hauteur de 2% du PIB, n'engage que ceux qui la croient : le consensus des économistes table plutôt sur une croissance autour de 1,5%.



Pire, le budget s'inscrit dans une situation globale de finances publiques fortement dégradées. La dette s'emballa : elle a doublé en cinq ans. Les déficits filent, pour s'établir à 7,7%. Certains en prennent prétexte pour justifier les coupes sombres dans nos services publics. Il faut, pourtant, le rappeler sans relâche : la crise, la pire en effet que le monde ait connu depuis les années 1930, ne permet d'expliquer qu'un tiers environ de notre déficit : 50 milliards d'euros lui sont imputables, les 100 milliards restants résultant des choix politiques de la majorité depuis 2007, et notamment des cadeaux fiscaux inconsidérés octroyés à des clientèles privilégiées.

Face à cela, les choix retenus aujourd'hui sont à la fois injustes et inefficaces.

Injustes, parce qu'ils font reposer toujours sur les mêmes les efforts nécessaires. Inefficaces, parce que le projet de budget conforte le cycle économique en cours et n'apporte pas de réponse à la hauteur des enjeux : les dépenses publiques sont rognées par pure idéologie, avec pour conséquence des coupes aveugles dans les services publics sans réflexion globale sur les missions et objectifs de ceux-ci ; les prélèvements augmentent globalement, mais la contribution demandée aux ménages les plus aisés n'est pas proportionnée à leurs capacités contributives.

Face à cela, il nous appartient de porter un autre projet et de traduire notre vision des choses dans des propositions de budget alternatives. Il nous faut, à cet égard, être pragmatiques.

D'abord, en confortant les collectivités territoriales, au lieu de les fragiliser comme c'est le cas aujourd'hui, avec un budget qui gèle les dotations de l'Etat pourtant à l'origine des trois quarts de l'investissement public civil dans notre pays.

Ensuite, en engageant une vraie réflexion sur le sens de l'action publique, afin de satisfaire les nouveaux besoins qui se font jour dans notre société et de n'accepter les remises en cause de services publics que lorsque leur efficacité n'est plus avérée.

Enfin, en portant une vraie ambition économique en Europe, le seul niveau d'action réellement pertinent contre la crise : la monnaie unique appelle à présent le renforcement des mécanismes budgétaires européens et une politique économique et fiscale volontariste en Europe, faute de quoi il n'y aura ni sortie de crise durable ni rebond de nos économies.

C'est cela qui nous attend... et c'est à nous d'y répondre

Jean-Pierre BEL

Note de travail...

Projet de loi de finances pour 2011

Programme 157 «Handicap et dépendance»

Mission solidarité, insertion et égalité des chances

Le programme « handicap » en chiffre : 9,9 milliards d'euros dont près de 7 milliards pour l'AAH (allocation aux adultes handicapés).

Ce programme comporte six actions d'inégale importance, dont les quatre premières concernent le champ du handicap :

Évaluation et orientation des personnes handicapées (action 1) : 47 220 769€ ;
Incitation à l'action professionnelle (action 2) : 2 606 200 000€ ;
Ressources d'existence (action 3) : 7 208 200 000€ ;
Compensation des conséquences du handicap (action 4) : 15 813 429.

Ce qu'il faut retenir : les moyens du programme, sont essentiellement destinés à assurer la prise en charge des ressources minimales garanties aux personnes handicapées (principalement l'AAH) et les crédits visant le financement des établissements et services d'aide par le travail (ESAT).

Les actions 2 et 3 représentant 9,81 milliards d'euros soit 99% des crédits du programme.

Les crédits du programme doivent également permettre à l'Etat d'apporter sa contribution au fonctionnement des MDPH (maison départementales des personnes handicapées), ainsi qu'à la compensation des conséquences du handicap.

NB : des cinq programmes de la mission solidarité, insertion et égalité des chances, **le programme « handicap et dépendance » est celui qui concentre le plus de crédits : près de 80% de ceux –ci.**

1) La budgétisation de l'AAH :

Rappel : l'AAH, est un minima social attribuée aux personnes handicapées atteintes d'un taux d'incapacité d'au moins 50 % sous réserve de remplir des conditions de résidence et de nationalité, de ressources et d'âge (supérieur à 20 ou à 16 ans)¹.

Le taux plein est fixé à 712 €.

NB : cette allocation est différentielle (elle complète les ressources du bénéficiaire jusqu'à un certain niveau) et subsidiaire (prestation d'invalidité et assurance vieillesse doivent être sollicitées en priorité). Elle peut être assortie de deux compléments éventuels : le complément de ressources ou la majoration pour vie autonome.

Remarques :

Lorsque le taux d'incapacité est compris entre 50% et 79%, la CDAPH (commission départementale des droits et de l'autonomie) doit reconnaître que le demandeur connaît « une restriction substantielle et durable pour l'accès à l'emploi compte tenu du handicap ».

Cette notion a pour origine une volonté de contenir le nombre de bénéficiaires et de procéder à un glissement vers le RSA. Lorsque l'on sait que le montant du RSA « socle » est fixé à 460,09 €, on comprend bien les enjeux... d'ailleurs l'économie attendue est semblable à celle de 18 millions. En outre, si on ne peut que partager le souhait d'intégration professionnelle de la personne handicapée cela doit l'être dans des conditions adaptées à sa situation et non imposées (que se passera-t-il lorsqu'une personne handicapée n'aura pu accepter aucune des trois offres proposées par pôle emploi ou inversement, quand aucune offre ne lui aura été proposée ?).

Il semblerait néanmoins que cette mesure tarde quelque peu à se mettre en place, du fait d'interprétations différentes par les CDAPH de la notion de « restriction substantielle et durable pour l'accès à l'emploi compte tenu du handicap ». Si bien que certains, qui ont le souci qu'une harmonisation des pratiques empêche les CDAPH d'attribuer à tort l'AAH à des personnes relevant soit disant du RSA, attendent avec impatience décret et circulaire permettant « la réduction des disparités territoriales d'attribution de l'allocation » !

Une revalorisation encore insuffisante :

Premier poste de dépense, représentant à elle seule près de 56% de la mission et 70 % des crédits du programme, **l'AAH est évaluée pour 2011 à environ 6,94 milliards d'euro soit une augmentation de 10,5%.**

Cette évolution est sensée permettre notamment pour les 885 000 bénéficiaires, la poursuite du plan de revalorisation de son montant de 25% sur cinq ans annoncé par le Président de la République en juin 2008, afin d'atteindre à terme un montant de 776,6 euros.

Or, on le sait, l'AAH, représente généralement une dépense dynamique qui ne fait que rarement l'objet d'une programmation budgétaire correcte tant il est vrai que les déterminants de la dépense sont nombreux et difficiles à appréhender.

Ainsi, la budgétisation 2011 semble ne pas échapper à cette constante :

- une prévision de **progression du nombre de bénéficiaires** estimée pour 2011 à 1,7%, alors qu'elle a été de 3,5% en 2009 et de 2,9% en 2010 ;
- **une augmentation du montant mensuel moyen de 1,6%** (contre un accroissement enregistré pour les années 2009 et 2010 de plus de 5%) ;
- **des économies attendues prévues par le gouvernement à 47 millions d'euros**, mais dans la réalité **très délicates à chiffrer**. Et ce d'autant plus que les 29 millions d'économie attendue avec la mise en œuvre de la déclaration trimestrielle de ressources pour les bénéficiaires de l'AAH qui travaillent en milieu ordinaire et les modalités de cumul des revenus d'activité avec l'AAH, **attendent toujours leurs décrets d'application !**

Si bien que les rapporteurs spéciaux ainsi que le rapporteur pour avis, P. Blanc, à partir du contrôle budgétaire effectué sur l'AAH, demandent que le montant des crédits inscrits dans le projet annuel de performances puisse correspondre au minimum, à la tendance moyenne de progression de la dépense au cours des cinq exercices précédents.

Son taux de progression n'ayant jamais été inférieur à 5% et l'exécution budgétaire pour 2010 devant atteindre environ 6 637,5 millions d'euro, **ils estiment que le montant des crédits devraient donc atteindre 7019,2 millions d'euros et non pas 6 938,2. Ce qui fait une différence de 80 millions d'euros.**

Ce qui signifie que vraisemblablement, les crédits inscrits en loi de finances initiale seront insuffisants pour couvrir les dépenses d'AAH engagées par la CNAF. Autrement dit, qu'il y a **un risque de reconstitution de dettes vis-à-vis de la branche famille de la sécurité sociale**, quant bien même le gouvernement a fait savoir qu'elle devrait être intégralement comblée en loi de règlement.

C'est la raison pour laquelle, **les rapporteurs proposent un amendement visant à transférer 100 millions d'euro de crédits depuis le programme 304 « lutte contre la pauvreté : revenu de solidarité » vers le présent programme.** La dotation de l'AAH s'établirait ainsi à 7 038,2 millions d'euro.

Remarques : si l'on peut comprendre l'intention, il est bien évident « que déshabiller Pierre pour habiller Paul », n'a jamais été une solution pertinente et est en outre stigmatisante pour les bénéficiaires du RSA. C'est toujours l'éternel problème des budgétisations peu sincères ou trop modérées et des limites de la LOLF.

2) Financement des maisons des personnes handicapées (MDPH)

Rappel :

Les maisons départementales des personnes handicapées ont été créées par la loi du 11 février 2005 relative à « l'égalité des droits et des chances, participation et citoyenneté des personnes handicapées ». Elles sont juridiquement constituées depuis le 1er janvier 2006 sous la forme d'un GIP dont la tutelle administrative et financière est confiée au conseil général. Elles sont opérationnelles dans l'ensemble des départements depuis 2007.

L'article 64 de cette loi prévoyait pour ces nouvelles structures, l'exercice d'une mission d'accueil, d'écoute, d'information et de conseil des personnes handicapées dans le cadre d'un « **guichet unique** ». Ces maisons sont également chargées de l'organisation et du fonctionnement de **la commission des droits et de l'autonomie des personnes handicapées** (commission unique qui s'est substituée aux sites pour la vie autonome « SVA », aux commissions départementales d'éducation spéciale « CDES » et aux commissions techniques d'orientation et de reclassement professionnel « Cotorep »).

Bien que l'Etat se soit engagé (dans les conventions constitutives) à apporter sa contribution en moyens humains et financiers, à hauteur des moyens consacrés aux dispositifs auxquels les MDPH ont succédé, il n'a dans la pratique comme cela était prévisible pas respecté ses engagements initiaux.

Si bien qu'il en résulte aujourd'hui, **une dégradation dans le fonctionnement des MDPH** (difficultés financières et instabilité de leurs personnels) alors même que de nouvelles missions leurs sont confiées : PCH adultes et enfants, réforme de l'AAH... Ainsi, malgré l'engagement des conseils généraux, des équipes professionnelles et du monde associatif, l'avenir est source d'inquiétudes.

Une dette de l'Etat qui perdure pour les MDPH malgré un effort financier

La subvention de l'Etat aux maisons départementales des personnes handicapées (MDPH), est inscrite à l'action 1 « évaluation et orientation personnalisée des personnes handicapée ». **Elle s'établit à plus de 47,2 millions d'euros** afin d'en financer le fonctionnement courant mais aussi de compenser financièrement une partie des non mises à disposition par l'Etat (personnels partis à la retraite ou ayant réintégré leur administration d'origine).

En 2011, il est tout d'abord prévu de reconduire à l'identique la dotation de 21,7 millions d'euros prévue pour 2010. Par ailleurs, des crédits en provenance de deux autres programmes (programme support de la présente mission et programme 155 de la mission « emploi et travail »), **sont transférés à hauteur de 25,5 millions d'euro (15,9 millions devant ainsi contribuer à la compensation financière des postes vacants 2010).**

Au total les crédits de cette action devraient donc passer de 21,7 à 47,2 millions d'euro. Si ces dispositions visent certes à améliorer la situation des MDPH afin qu'elles puissent obtenir les moyens nécessaires à l'exercice de leurs missions et si l'on peut reconnaître un certain effort financier de l'Etat par rapport aux années précédentes, **il n'en demeure pas moins que la dette cumulée de l'Etat n'est pas pour autant soldée. Celle-ci est du reste estimée par la direction générale de la cohésion sociale, à 18,2 millions d'euros.**

NB : un amendement du rapporteur P. Blanc, propose donc de transférer cette somme en prélevant le montant correspondant sur la dotation destinée à financer le RSA².

3) La poursuite des créations de place dans les établissements et services d'aide par le travail (ESAT)

Rappel :

Les ESAT sont des établissements médico-sociaux qui, après orientation des CDAPH, proposent aux personnes handicapées des activités diverses à caractère professionnel, ainsi qu'un soutien médico-social et éducatif. **Ils relèvent du secteur « protégé »** par opposition au milieu « ordinaire » de travail.

L'action 2 « incitation à l'activité professionnelle regroupe 2,6 milliards d'euros, soit une évolution 2011/2010 de +2,9 %.

Ces crédits sont principalement destinés à financer les ESAT ainsi que « l'aide au poste » qui leur est versée au titre de la rémunération garantie des travailleurs handicapés (complément versé par l'Etat visant à compenser les charges supportées par les établissements du fait de cette rémunération : cotisations sociales, financement de la formation professionnelle continue et de la prévoyance pour les travailleurs handicapés).

1,4 milliards d'euros est prévu pour le fonctionnement des ESAT et 1,2 milliards pour l'aide au poste.

Ces moyens doivent permettre **de financer les 117 211 places existantes à ce jour** ainsi que la poursuite du plan de création de places dans ces établissements, avec l'ouverture de 1000 places prévues pour 2011.³

Notons que le coût moyen d'une place s'élève à 11 978 euros sur un an, **soit un montant quasi stable par rapport à 2010.**

Remarques : Cette non revalorisation alors même qu'un dispositif de plafonnement des tarifs est mis en place depuis 2009 peut étonner. En effet, la fixation des taux plafonds devait normalement permettre de mieux prendre en compte la réalité des coûts et des besoins de financement des établissements, afin d'adapter au mieux les dotations qui leur sont attribuées. **Sans revalorisation, le rapporteur P. Blanc, craint à raison, que cette situation soit préjudiciable aux personnes les plus lourdement handicapées du fait d'un phénomène d'éviction.** Le fait que le budget dans le cadre de la mission « travail et emploi » prévoit 256 millions d'euros de crédits (une dotation identique que pour 2010), **mais qui correspond à 19 535 aides au poste budgétées, soit 465 de moins qu'en 2010 du fait de l'évolution du SMIC,** ne peut que confirmer ces inquiétudes au regard de l'emploi des personnes handicapées en milieu protégé.

¹ Articles L. 821-1 et L. 821-2 du code de la sécurité sociale.

² Même commentaire que pour amendement précédent.

³ Précisons que ces nouvelles places pour un coût d'environ 1 million d'euro, seront créées le 1er décembre 2011 et donc pour le moment financées sur un mois !

Note de travail...

Projet de loi de finances pour 2011

Mission «santé»

I) Présentation générale :

La mission « santé » totalise pour 2011, 1,22 milliard d'euro, soit avec une augmentation d'environ 45 millions d'euros, une quasi-stabilité (+2%). On doit en outre souligner que cette mission n'échappe pas à la contrainte budgétaire de l'Etat puisque sa programmation pluriannuelle révèle une progression de seulement 0,4% en 2012 et une diminution de 0,2% en 2013.

NB : le poids de cette mission comme les exercices précédents est à relativiser, du fait d'une part, qu'elle constitue une sorte de budget annexe de la loi de financement de la sécurité sociale et d'autre part, que les fonctions supports (en particulier les crédits de rémunération des personnels) de la mission figure dans la mission « solidarité, insertion et égalité des chances » (programme « conduite et soutien des politiques sanitaires, sociales, du sport, de la jeunesse et de la vie associative »).

D'un point de vue de son architecture budgétaire la mission est une nouvelle fois remaniée (ce qui ne favorise pas les comparaisons d'une année sur l'autre) et ne comprend désormais que deux programmes d'importance équivalente :

- **Le programme 204 « prévention, sécurité sanitaire et offre de soins » : 583,39 millions d'euros soit une baisse de -4,7%.**

Ce programme intègre désormais les anciens crédits du programme 171 « offre de soins et qualité du système de soins » de la mission santé (qui devient l'action 19 « modernisation de l'offre de soins » du nouveau programme 204). **Cette évolution est directement liée à la mise en place des ARS et à leurs missions.** La fusion des deux programmes devant permettre de retracer l'ensemble des crédits d'intervention de l'Etat à destination des ARS. Ce changement de maquette n'apparaît toutefois pas entièrement satisfaisant d'un point de vue de la lisibilité dès lors d'une part, que regroupés au sein d'une même action « projets régionaux de santé », il n'est plus possible de distinguer ces financements par catégories et que d'autre part, les moyens de fonctionnement des agences continuent de figurer dans le programme 124 de la mission solidarité, insertion et égalité des chances ».

En outre, ce programme subit globalement une nette diminution de ses crédits. Ce sont surtout les opérateurs qui subissent les objectifs d'économie du gouvernement avec des subventions pour charge de service public et des plafonds d'emplois revus à la baisse. L'AFSSAPS (agence française de sécurité sanitaire des produits de santé) est particulièrement frappée par ce vent de rigueur : aucune subvention n'étant prévues ni pour 2011, 2012, ou 2013.

- **Le programme 183 « protection maladie » : 638 millions d'euro soit une augmentation de +9,06%.**

Ce programme est marqué par **une nette revalorisation de la dotation de l'Etat au titre de l'aide médicale de l'Etat (AME)**, à hauteur de 588 millions d'euro. On pourrait s'en féliciter si nous devons déplorer les amendements adoptés à l'Assemblée nationale portant de nouvelles attaques tout autant scandaleuses, qu'injustifiées à ce dispositif de solidarité nationale et de protection de la santé publique.

II) Programme 204 : prévention, sécurité sanitaire et offre de soins :

Conformément à l'évolution générale du programme (qui avec ses 583 millions pour 2011, enregistre une baisse de 4,7%), la dotation de la très grande majorité des actions liées à la prévention et la sécurité sanitaire est en diminution. Ainsi, six actions sont en forte diminution et une seule enregistre une progression : l'action « prévention des maladies chroniques et qualité de vie des malades », liée à l'augmentation de la subvention de l'institut national du cancer (l'INCA).

Sur les neuf actions que comporte le programme, deux, représentent plus de la moitié des crédits : l'action 18 « projets régionaux de santé » et l'action 19 « modernisation de l'offre de soins »

Remarques :

La diminution des crédits dans un programme sensé permettre la préparation de la seconde loi de santé publique et les axes stratégiques de la politique nationale de santé, la poursuite de mise en œuvre des nouveaux plans de santé publique comme l'accompagnement des ARS dans l'élaboration de leurs projets régionaux de santé, peut surprendre...

A l'heure où les menaces sanitaires sont croissantes et les préoccupations de santé publique (environnementales, alimentaires ou liées aux produits de santé) sont fortement d'actualité et omniprésentes chez nos concitoyens, cette politique de rigueur qui pèse sur des acteurs clef des politiques de prévention et de sécurité sanitaire, n'apparaît non seulement pas des plus opportune mais est surtout peu rassurante.

A) Le vent de rigueur qui frappe en particulier les nombreux opérateurs :

Outre le réajustement de la dotation de l'Etat à l'établissement public de réponse aux urgences sanitaires (EPRUS), qui est cohérente avec le bilan de la campagne de vaccination qui a conduit à l'annulation de 50 millions de vaccins, la politique de rigueur concerne presque la totalité des opérateurs du programme à trois exceptions près (l'INCA, le CNG, l'ATIH)¹.

L'ensemble des agences sanitaires sont touchées et la réduction des dotations est particulièrement significative pour l'agence française de sécurité sanitaire des produits de santé (l'AFSSAPS). On constate par ailleurs, une diminution de 11,8 % du budget consacré à l'accès à la santé et à l'éducation à la santé en 2011, du fait de la réduction de la subvention à l'institut national de prévention et d'éducation pour la santé (l'INPES).

Au total le montant des charges de service public versées aux opérateurs de la mission diminue de 36 millions d'euro pour la période 2010-2013, soit une réduction de près de 14%.

- **L'Eprus**, (établissement de préparation et de réponse aux urgences sanitaires), enregistre une diminution de 66% de ces crédits en 2011. Il est doté pour 2011 de 21,3 millions d'euros.

Si la forte révision à la baisse des dépenses liées à la campagne de vaccination contre la grippe A H1N1, du fait de la résiliation d'une partie des commandes de vaccins est positive tant du point de vue de la santé publique que des finances publiques. Cela entraîne toutefois des difficultés de suivi des crédits destinés à la gestion des risques sanitaires avec la remise des « compteurs à zéro » qu'il s'agisse des dotations pour 2010 et 2011 de l'établissement de préparation et de réponse aux urgences sanitaires ou à la contribution exceptionnelle des complémentaires santé. **En outre, on doit noter, que si le coût de la campagne a bien été réévalué à la baisse, en revanche ce que la campagne de lutte contre la pandémie en général à réellement coûté reste malgré les commissions d'enquête parlementaire encore flou...**c'est dire si l'on n'est pas à l'abri de nouvelles découvertes dans cette gestion calamiteuse d'une crise qui bien heureusement ne s'est pas révélée de grande ampleur du moins du point de vue sanitaire².

- **L'Afssaps** (agence française de sécurité sanitaire des produits de santé)

Le budget alloué à la qualité, la sécurité et la gestion des produits de santé et du corps humain fond littéralement en 2011, avec une diminution de 44,4 % des crédits par rapport à 2010, du fait de l'absence de soutien de l'Etat à l'AFSSAPS.

L'absence de subvention sur la période 2011-2013, apparait alarmant pour une agence dont on ne cesse d'entendre les missions et qui à le rôle crucial de garantir la sécurité et la qualité des produits de santé.

Le désengagement de l'Etat est expliqué par le niveau des taxes et redevances affectées à l'agence, qui représentent près de 90% du total de ses recettes et le niveau de son fonds de roulement, qui s'établit autour de 33,6 millions d'euro. Toutefois, cette décision de l'Etat de ne verser aucune subvention à l'agence pour les trois années à venir apparait contestable à plus d'un titre :

Rien en effet, ne permet d'assurer du caractère pérenne et du rendement des différentes taxes, le droit progressif sur les autorisations de mise sur le marché par exemple est par nature « mouvant », contrairement aux taxes annuelles.

En outre cette possibilité de remise en cause de la capacité de l'agence à remplir ses missions s'accompagne d'un message dans l'opinion public délétère dès lors qu'il résulte de ce désengagement de l'Etat que l'agence chargée notamment de délivrer les AMM, se retrouve entièrement financée par des taxes affectées issues du secteur de l'industrie du médicament !

La diminution de ces effectifs (13 équivalent temps plein) sur la même période n'est pas pour rassurer au moment même, où il ressort de l'actualité un **renforcement nécessaire de la pharmacovigilance et de son indépendance**. A ceux qui en douteraient, il suffit de citer **les limites du contrôle des conflits d'intérêts en matière d'expertise constatés lors de la « pandémie grippale » et le scandale naissant de l'antidiabétique des laboratoires Servier : le « médiateur ».**

B) L'installation des agences régionales de santé (ARS) :

Rappel :

L'année 2010 a vu la mise sur pied progressive des agences régionales de santé. En effet, la création des ARS, par la loi n°2009-879 du 21 juillet 2009 portant réforme de l'hôpital et relative aux patients, à la santé et aux territoires dite « loi HPST », a été traduite en loi de finances dès avant leur installation, dès la loi de finances initiale pour 2010.

Ces 26 agences qui se substituent aux anciennes agences régionales de l'hospitalisation sont effectivement installées depuis le 1er avril 2010.

Destinées à renforcer l'efficacité du système de santé en regroupant, au niveau de chaque région, l'ensemble des compétences nécessaires à la coordination des différentes composantes de la politique de santé, **elles ont été pensées comme le bras armé de la politique sanitaire au niveau territoriale et héritent de compétences larges.**

Ces établissements publics de l'Etat articulent en effet, les différentes dimensions de cette politique, **qu'il s'agisse de la prévention, de l'organisation de l'offre de soins, de la prise en charge médico-sociale ou même de la gestion du risque.**

A cette fin, elles regroupent un ensemble d'acteurs préexistants : les directions régionales et départementales des affaires sanitaires et sociales (DRASS et DDASS), les agences régionales de l'hospitalisation (ARH), les groupements régionaux de santé publique (GRPS), les unions régionales des caisses d'assurance maladie (URCAM), les missions régionales de santé (MRS), les caisses régionales d'assurance maladie (CRAM), le régime social des indépendants (RSI), la mutualité sociale agricole (MSA) et les directions régionales du service médical (DRSM).

- **L'année 2011, doit être marquée par la première année de plein exercice des ARS**

Le principal outil des ARS, sera constitué par les projets régionaux de santé (PRS) destinés à unifier les démarches de planification en faveur de la santé au niveau régional. Ils devraient être arrêtés par les ARS en septembre 2011.

D'un point de vue de la programmation budgétaire, il en résulte que la principale priorité, concerne la mise en place de la nouvelle action n°18, intitulée « projets régionaux de santé ». Cette action inclut l'ensemble des crédits d'intervention des agences régionales de santé au titre des missions de prévention et de sécurité sanitaire. Pour 2011, le montant global des crédits inscrits sur cette action s'élève à 189,36 millions d'euro contre 189,03 en 2010. Si bien qu'à elle seule, l'action 18 reçoit dans le projet de loi de finances pour 2011 32,5% des crédits.

Ces crédits ont vocation à financer, conformément à la mission de pilotage de santé publique en région confiée aux agences : la sécurité sanitaire (veille, observation de la santé dans les régions...), la mise en œuvre des politiques publiques (prévention, promotion et éducation à la santé).

Cette action regroupe en fait les crédits auparavant répartis entre les différentes actions du programme Prévention et sécurité sanitaire. L'inconvénient de cette nouvelle présentation « globalisée » est qu'elle ne permet plus l'identification immédiate des objectifs de santé publique ainsi soutenus.

Par ailleurs, les ARS disposent également d'une subvention de fonctionnement versée par l'Etat qui est regroupée dans le programme « conduite et soutien des politiques sanitaires, sociales, du sport, de la jeunesse et de la vie associative » de la mission « solidarité, insertion et égalité des chances ». L'ensemble des moyens de fonctionnement s'élèvent pour 2011 à 552,26 millions d'euro.

NB : si l'on peut comprendre que **le statut des ARS et leur autonomie leur confère une liberté de gestion qui ne permet pas une présentation en détail de leur financement par action de santé publique, il y a tout de même une nécessité pour une visibilité minimale du parlement**, de renforcer l'information des crédits qui leur sont destinés et notamment en aval **d'en retracer l'exécution lors du projet de loi de règlement**. Il reste donc à espérer que les remontées d'information de la part des ARS permettent dès 2011 d'obtenir ces éléments. Il ne serait du reste pas inutile non plus, qu'en amont, de l'examen du projet de loi de finances initiale, une information consolidée sur l'ensemble des crédits destinés aux ARS (dotation de l'assurance maladie, dotation de l'Etat à travers la mission solidarité et la mission « santé »), ainsi que les éléments ayant conduit à la fixation de ces montants.

III) Programme 183 « protection maladie » :

Les crédits de ce programme doté pour 2011 **de 638 millions d'euro, sont répartis en trois actions** : accès à la protection maladie complémentaire, aide médicale de l'Etat, fonds d'indemnisation des victimes de l'amiante.

59 millions supplémentaires seront ouverts sur ce poste de dépenses pour 2011 soit une progression de 9 % qui résulte presque intégralement de la revalorisation de l'Etat de la dotation destinée à l'aide médicale d'Etat.

- **L'aide médicale d'Etat : entre réévaluation bienvenue et remise en cause des soins dispensés aux bénéficiaires de l'AME**

Tout d'abord, on ne peut qu'approuver que les crédits destinés à assurer le financement de l'aide médicale d'Etat, trop longtemps sous-évalués, aient connu depuis 2008 une certaine réévaluation, tout comme l'on peut se satisfaire du remboursement progressif de la dette cumulée de l'Etat vis-à-vis de l'assurance maladie lié au financement de l'AME (même si elle n'est pas encore apurée).

NB : relevant de la solidarité nationale, l'AME est entièrement financée par l'Etat, par un remboursement intégral des dépenses exposées par les caisses d'assurances maladie au titre de l'AME de droit commun et sur la base d'une prise en charge forfaitaire pour les « soins urgents » que les hôpitaux prodiguent à des patients étrangers résidents en France en situation irrégulière et ne bénéficiant pas de l'AME (pour des motifs le plus souvent lié à la condition de résidence).

Pour 2011, le montant de 588 millions se décompose en :

8 millions d'euro pour l'aide médicale humanitaire ;

40 millions pour les soins urgents ;

540 millions pour le financement de l'AME de droit commun, soit 59 millions de plus que l'an passé.

- **Rappel de l'historique du dispositif :**

L'aide médicale d'Etat telle qu'on la connaît aujourd'hui est entrée en vigueur le 1er janvier 2000 et octroyée sous conditions strictes. **Elle vise à assurer la protection de la santé des personnes étrangères résidant en France de manière ininterrompue depuis plus de trois mois**, mais ne remplissant pas les conditions de régularité du séjour exigées pour bénéficier de la CMU **et dont les ressources sont précisément inférieures au plafond des ressources de la CMUc** (634 € par mois). Cette aide est accordée pour une durée renouvelable d'un an et permet la gratuité des soins, tant en médecine libérale qu'à l'hôpital, sans avance de frais.

Les bénéficiaires de l'AME seraient environ 215 000 en 2009.

Soulignons néanmoins que l'AME, n'est pas née avec la réforme CMU en 1999, les étrangers en séjour irrégulier ont toujours été couverts par l'aide médicale depuis sa création au 19ème siècle (en 1893). **Ce qui a changé en 1999, c'est que l'aide médicale est passée, d'un système de couverture santé des démunis à un système de couverture santé pour les seuls étrangers démunis sans titre de séjour.**

Ainsi, les étrangers en situation irrégulière ont bénéficié de la couverture santé de droit commun dans des conditions identiques aux Français, soit en tant que personnes démunies depuis 1893, soit comme travailleurs, aucun titre de séjour n'étant demandé pour être affilié à la sécurité sociale de sa création en 1945 à 1993. Cependant la réforme « Pasqua » sur l'immigration en 1993, a exclu « les sans-papiers » de toutes les prestations sociales à l'exception de l'aide médicale. Les sans papiers démunis ont donc conservé l'aide médicale aux côtés des autres démunis. En 1999, la réforme CMU a permis la généralisation de l'assurance maladie à toute la population active et inactive, mais pas aux étrangers en situations irrégulières. Ils sont donc restés seuls dans l'aide médicale d'Etat.

Depuis le dispositif de l'aide médicale d'Etat a connu de nombreux aménagements. Ainsi, en 2007, une mission d'audit confiée aux inspections générales des affaires sociales et des finances (IGAS-IGF) a formulé un certain nombre de propositions destinées à améliorer la gestion qui ont toutes été mises en œuvre : Création expérimental d'un titre sécurisé ; Extension du dispositif tiers payant contre génériques ; contrôle médical étendu aux bénéficiaires de l'AME.

Par ailleurs, l'augmentation des dépenses d'AME, a conduit à une nouvelle demande de mission conjointe des mêmes inspections afin d'analyser plus précisément les causes de cette évolution. Les conclusions devraient être rendues très prochainement (la date de fin novembre ayant été annoncée).

- **L'offensive politique actuelle menée à l'encontre de l'AME :**

Depuis une dizaine d'année, le dispositif est régulièrement remis en cause. Les coups portés qu'ils le soient par voie réglementaire ou législative n'ont eu de cesse de rigidifier ou de grignoter l'accès aux soins des étrangers les plus précaires. Parmi les plus récents, on peut citer lors de l'examen du pjl immigration en octobre dernier à l'Assemblée nationale un amendement restreignant l'accès à un titre de séjour pour les étrangers gravement malades qui avait été adopté, alors que l'amendement multipliant les obstacles administratifs à l'obtention de l'AME et qui prévoyait de réserver les soins aux seules urgences avait été renvoyé à l'examen du budget 2011.

Mardi 2 novembre dernier, lors du débat sur la mission santé à l'Assemblée nationale, le démantèlement de l'AME s'est accéléré avec l'adoption de plusieurs amendements cautionnés par R. Bachelot, ministre de la Santé :

- **La restriction du panier de soins aux seuls actes dont le service médical est important ou modéré** (article 86 bis) :

Une mesure qui ne pourra que restreindre l'accès aux soins et à la prévention en amont. Ce qui conduira à des prises en charge tardives autant que coûteuses.

- **Contrôle systématique de la condition de résidence** (article 86 ter) :

La mise en place d'un agrément préalable des caisses primaires d'assurance maladie, avec une nouvelle vérification des conditions de ressources et de stabilité de résidence, aura inévitablement pour conséquence de retarder les prises en charge médicales mais aussi d'ajouter une charge administrative inopportune pour les hôpitaux comme pour les CPAM.

- **Récupération des sommes indument versées aux bénéficiaires de l'AME par les caisses primaires d'assurance maladie** (article 86 quater) :

Outre le côté stigmatisant de cette mesure, faut-il rappeler que le public concerné est une population précaire et que la récupération de sommes qui s'avèreraient indument perçues se heurterait à leur insolvabilité.

- **Création d'un droit d'entrée annuel par adulte bénéficiaire de l'AME et limitation des ayants droit aux seuls enfants et conjoints** (article 86 quinquies) :

Cette contribution annuelle de trente euros ne pourra avoir qu'un impact négatif sur les bénéficiaires de l'AME et un impact financier tout à fait marginal sur la dynamique de la dépense (6,3 millions d'euros pourraient être escomptés). Le premier effet prévisible d'un tel droit d'entrée ne pourra qu'aboutir aux renoncements de soins de ces personnes. Trente euros si cela peut paraître faible à certain, représente au minimum 5% des revenus mensuels de personnes parmi les plus pauvres (10 % pour un couple à payer en une seule fois). Il n'est pas inutile d'ajouter qu'à revenu équivalent ni les bénéficiaires de l'assurance maladie, ni de la CMUC n'ont de droit « d'entrée à payer », ni de reste à charge dans la prestation.

Sans attendre donc les conclusions de la mission de l'IGAS-IGF, ces mesures qui remettent dangereusement en cause le dispositif de l'AME et par la même l'accès aux soins des étrangers en situations irrégulières ont été voté, au mépris des considérations de santé publique et des valeurs éthiques comme déontologiques qui devraient fonder nos actions de solidarités et de soins.

Le tout **sous prétexte d'économies substantielles tout à fait illusoirs et dans un climat de suspicion et de stigmatisation** empruntant au registre du front national : sur le thème de « l'étranger fraudeur qui vole le pain du bon français ».

¹ L'institut national du cancer, le centre national de gestion, l'agence technique d'information sur l'hospitalisation.

² Pour plus de précision sur le sujet se référer à la note du 19 janvier 2010 sur la grippe A H1N1.

Note de travail...

Projet de loi de finances pour 2011

Mission «Sport, jeunesse et vie associative»

Assemblée nationale

Rapport de la Commission des finances n° 2857, annexe 43 – Henri Nayrou
Rapports pour avis de la Commission des affaires culturelles :

- n°2859, Tome 10, Jeunesse et vie associative – Dominique Le Mèner
- n°2859, Tome 11, Sport – Bernard Depierre
-

Séance publique : vendredi 5 novembre 2010, 1ère séance

Sénat

Rapporteur de la Commission des finances : Michel Sergent

Rapporteurs de la Commission des affaires culturelles :

- Pierre Martin, Sport
- Jean-Jacques Lozach, Jeunesse et vie associative

Séance publique : mercredi 1er décembre 2010, après-midi

La poursuite de la RGPP se traduit pour la mission Sport, jeunesse et vie associative (SJVA) par **une refonte de la maquette budgétaire pour 2011**. Ainsi, la fusion du programme 210 de cette mission : « Conduite et pilotage de la politique du sport, de la jeunesse et de la vie associative », au sein du programme 124 : « Conduite et soutien des politiques sanitaires, sociales, du sport, de la jeunesse et de la vie associative » de la mission « Solidarité, insertion, égalité des chances » **visé à regrouper, par souci d'économie, l'ensemble des moyens de fonctionnement et des moyens humains** du ministère du travail, de la solidarité et de la fonction publique, du ministère de la santé et des sports et du ministère de la jeunesse et de la vie associative¹. **En réalité, ce transfert vide la mission de sa substance et lui fait perdre sa cohérence, en l'amputant de la moitié de ses crédits et de la totalité de ses emplois !**

Les crédits de la mission SJVA passent de 829 millions en AE et 849,3 millions € en CP en 2010 à 409,38 M€ en AE et 420,9 M€ en CP en 2011 (PLF déposé à l'A.N.) **et 418,03 M€ en AE et 429,5 M€ en CP, après seconde délibération à l'A.N.**

➔ En seconde délibération à l'Assemblée nationale, le gouvernement a fait porter les autorisations d'engagement de la mission SJVA à 418,03 M€ (+ 8,65 M€) et les crédits de paiement à 429,5 M€ (+8,6 M€).

Cette majoration se répartit ainsi :

- sport : 204,61 M€ en AE au lieu de 196,98 (+7,63 M€) et 216,1 M€ en CP au lieu de 208,5 (+7,6 M€)
- jeunesse et vie associative : 213,42 M€ en AE au lieu de 212,4 (+1,02 M€) et 213,4 M€ en CP au lieu de 212,4 (+1 M€).

Toute comparaison 2011 / 2010 est rendue extrêmement difficile du fait de cette fusion du programme 210 avec le programme 124 hors mission SJVA, des transferts entre les programmes restants (219 : Sport et 163 : jeunesse et vie associative) et des changements de périmètre de certaines actions.

Les crédits de fonctionnement et de personnels mis « au pot commun » d'un support unique des ministères sociaux sont difficilement « traçables » dans les « bleus » budgétaires et posent, à tout le moins, **la question du niveau des moyens financiers et humains qui resteront réellement affectés, à terme, aux actions en direction du sport, de la jeunesse et de la vie associative, dans un contexte de rigueur et de replâtrage budgétaire masqué par des transferts.**

Outre cette fusion de programmes, l'évolution à la baisse du PLF 2011 provient de :

- **la suppression de l'exonération du droit à l'image collective (DIC) des sportifs professionnels au 30 juin 2010** qui entraîne une diminution de **24,7 millions €** par rapport à 2010 ; **on ne peut que regretter que cette somme n'ait pas été maintenue dans ce programme pour en conforter ses moyens en nette diminution.**

- **la poursuite des expérimentations en faveur de la jeunesse** (Fonds d'expérimentations pour la jeunesse EJ), avec une enveloppe annuelle de **25 millions € en 2011** (contre 45 en 2010), 10 millions d'€ en 2012 et 2013.

Désormais, **la mission ne comprend plus que deux programmes** (après la disparition du programme 210 - Conduite et pilotage de la politique du sport, de la jeunesse et de la vie associative) :

- **Programme 219 - Sport**

Les crédits budgétaires (en CP) **du programme 219 « Sport » pour 2011 s'élèvent à 216,1 M€** (après seconde délibération)², **soit -11,3 %** par rapport à la loi de finances pour 2010 retraitée³. Ils comprennent une part des crédits non identifiable en provenance de l'ex-programme 210 « Conduite et pilotage de la politique du sport, de la jeunesse et de la vie associative ». S'ajoutent à ces crédits budgétaires **les 247,4 millions € de crédits extrabudgétaires** en provenance du CNDS, **soit un total de 463,5 millions € de crédits disponibles.**

Rappel : les crédits extra budgétaires sont versés **au CNDS** (Centre national de développement du sport). Ils proviennent **de prélèvement sur le chiffre d'affaires de la Française des Jeux, des droits de retransmission audiovisuelle des manifestations sportives et, depuis 2010, d'un prélèvement sur les mises des paris en ligne.** Les ressources prévisionnelles affectées au CNDS sont fixées à 247,4 M€ en 2011, contre 227,6 millions € en 2010, (209 millions € en 2009, 266 millions € en 2008, 236 millions € en 2007 et 213 millions € en 2006), les crédits du CNDS ne retrouvent même pas leur hauteur de 2008.

- **Programme 163 - Jeunesse et vie associative**

Les crédits budgétaires (en CP) **du programme 163 « Jeunesse, vie associative » s'élèvent à 213,4 M€** (après seconde délibération à l'A.N.)⁴ (contre 193,1 millions € en 2010), **soit + 10,5 %**, comprenant une part des crédits en provenance de l'ex-programme 210 « Conduite et pilotage de la politique du sport, de la jeunesse et de la vie associative ». **Cette augmentation est exclusivement due à la montée en charge du Service civique** et au Fonds d'expérimentation pour la jeunesse (qui baisse néanmoins, cette année).

→ Le débat à l'Assemblée nationale a également donné lieu à la discussion de **plusieurs amendements à l'initiative du groupe socialiste** :

o H. Nayrou (rapporteur) a ainsi proposé d'instaurer, pour 5 ans, un prélèvement supplémentaire de 0,3 % sur les jeux de la Française des jeux plafonné à 30 M € par an, pour financer les 150 M€ nécessaires à la construction des stades en vue de l'Euro 2016. Le gouvernement favorable sur le fond, a jugé qu'un tel amendement devait figurer en première partie de la loi de finances et s'est engagé à en déposer un comparable au Sénat.

N.B. : A ce jour (22/11) aucun amendement de ce type ne figure dans les amendements déposés par le gouvernement à la première partie du PLF.

o Deux amendements visant à abonder les recettes affectées au CNDS ont été rejetés : l'un d'H. Nayrou portant le taux de prélèvement sur les enjeux de la Française des jeux de 1,78 % à 2,1 %, et le plafond de 170,1 M€ à 200 M€, l'autre du groupe socialiste instaurant un prélèvement supplémentaire de 0,7 % sur ces mêmes enjeux et plafonné à 60M€ par an.

Traduction budgétaire en 2011 de la RGPP pour la mission SJVA :

- Pour le sport

- **Dissolution des 2 derniers Centres Régionaux d'Education Populaire et de Sport (CREPS)** sur le total des 8 CREPS fermés dans le cadre général du resserrement du réseau des CREPS ramené de 24 à 16 (effet sur les effectifs de personnels payés sur ressources propres et sur le budget de l'État des programmes 219 et 210 -fusionné au programme 124-) ;

- **Accroissement de l'autonomie de gestion des établissements publics** en leur confiant la gestion de leur masse salariale, ce qui conduit à des mesures de transfert sur le programme 219 « Sport » ;

- **Dernière étape de la réorganisation du réseau des opérateurs du sport** avec les nouveaux statuts des CREPS et de l'Ecole nationale de ski et d'alpinisme (ENSA) -transformée en école nationale des sports de montagne-, et poursuite du recentrage des missions des opérateurs et de l'exercice de la tutelle ;

- **Poursuite de la régionalisation des politiques sportives** avec mutualisation au niveau régional de l'expertise disciplinaire du secteur du sport ;

- **Allègement du processus de certification des formations aux métiers du sport et de l'animation.**

- Pour la jeunesse et la vie associative

L'essentiel des effets de la première vague de la RGPP ont eu lieu avant 2011 avec notamment :

- **La réorganisation de l'Institut national de la jeunesse et de l'éducation populaire (INJEP)**

- **La réorganisation interne du Centre d'information et de documentation jeunesse (CIDJ), avec des réductions significatives des effectifs de ces deux structures** (personnels de droit privé pour le CIDJ).

La deuxième phase de la RGPP aura comme conséquences :

- **la poursuite des travaux concernant le CIDJ**, dans le contexte de mise en place d'un service public de l'orientation sous l'égide du nouveau délégué à l'information et à l'orientation (DIO), telle que prévue dans la loi d'orientation et de formation professionnelle tout au long de la vie ;

- **la diminution des personnels** due au non remplacement d'un départ à la retraite sur deux dans le fonctionnement des services : ceux qui accompagnent les associations et évaluent leur activité.

La ventilation des dépenses (en CP, hors fond de concours) au sein de la mission et leur évolution s'effectuent comme suit :

- Alors que la mission comportait 378,912 millions € pour les dépenses de personnel en 2010, elle ne comprend **plus de dépenses de personnel** du fait de la refonte de la maquette budgétaire, **puisqu'elle ne rémunère plus directement aucun emploi**. (393,941 millions € en 2009, soit une baisse de -3,8% ; 384,6 millions € en 2008, soit une hausse de +2,5 % contre +2,3% entre 2007 et 2008). Rappel : **la mission comportait 6 401 emplois en 2010**.
- **141, 43 M€ en 2011** contre 103,660 millions € en 2010 (+36,4 %) **pour les dépenses de fonctionnement** (84,568 millions € en 2009, soit une hausse de + 22,5% ; 88,2 millions € en 2008 soit une baisse de - 2,8 % et +42,6% entre 2007 et 2008) ;
- **31,275 M€ en 2011** contre 37,219 millions € en 2010 (-16 %) **pour les dépenses d'investissement** (40,8 millions € en 2009, soit une baisse de -8,7% ; 38,5 millions € en 2008, soit +5,9% mais -37,7% en 2008) ;
- **248,196 M€ en 2011** contre 329,590 millions € en 2010 (-24,7 %) **pour les dépenses d'intervention** (271,318 millions € en 2009, soit une hausse de +21,4% ; 272,5 millions € en 2008, soit -2,4% faisant suite à une baisse de-5,1% en 2008).

N.B. : La programmation pluriannuelle des crédits pour 2011-2013 prévoit en CP, hors gels et annulations de crédits, en euros courants : 420,90 millions d'€ (2011), 434,50 millions d' € (2012), 470,30 millions d'€ (2013).

ANALYSE DES PROGRAMMES DE LA MISSION

Programme 219 Sport

Pour 2011, 216,1 M€ (montant voté à l'A.N. après seconde délibération demandée par le gouvernement)⁵ en CP sont affectés à ce programme, contre 227,34 millions € en 2010, **soit une régression de -4,9 %, ou – 11,3 % par rapport à la LFI 2010 retraitée** (224 millions € en 2009, soit une hausse – hors inflation – très modeste de +1,4% ; 207,72 millions € en 2008 soit + 6,1% et 209,71 millions € en 2007, soit -0,9% et 200,487 millions € en 2006).

Avant la seconde délibération, pour la première fois depuis la création de cette mission, le budget du sport (en CP) était inférieur à celui du programme jeunesse et vie associative : la seconde délibération est venue corriger cet état de fait à 2,7 M€ près.

A ces crédits budgétaires, il convient d'ajouter **les 247,4 M€ (+8,9 %) destinés à financer le CNDS** (contre 227 millions € en 2010, 209 millions € en 2009, soit +8,6% ; 266 millions en 2008, soit – 21,4% et 236 en 2007, soit +12%), **soit au total 463,5 millions € pour le sport.**

On notera que les moyens destinés au sport, cette année encore, n'atteignent même pas ceux de 2008 ! Il manque un peu plus de 10 M€ par rapport à 2008...

De plus, **la concrétisation des recettes prévisionnelles du CNDS peut poser question**. Celles-ci risquent fort d'être revues à la baisse car :

✓ **Il n'est pas du tout certain que le produit de la contribution de 1,5 % sur les paris sportifs** (de la Française des jeux et en ligne auprès des opérateurs agréés) **atteigne le montant attendu (31,8 M€) ; car, pour cela, il faudrait que les mises jouées soient supérieures à 2 milliards €, or le premier bilan de l'ARJEL fait état d'un montant de mises d'1 MD € pour 2010 ;**

✓ De même, si un glissement des sommes mises sur les jeux de la Française des jeux vers les jeux en ligne a lieu, le plafond de 170,8 millions € du prélèvement principal de 1,8 % sur les recettes de la Française des jeux risque de ne pas être atteint.

Répartition des 4 actions du programme (CP) :

Action n° 01 : **Promotion du sport pour le plus grand nombre (10,71 M€ = 5,6 % des crédits)**

Action n° 02 : **Développement du sport de haut niveau (146,41 M€ = 68,3 % des crédits)**

Action n° 03 : **Prévention par le sport et protection des sportifs (19,67 M€ = 10 % des crédits)**

Action n° 04 : **Promotion des métiers du sport (31,69 M€ = 16,1 % des crédits)**

Répartition des dépenses (CP) :

- **Les dépenses de fonctionnement atteignent 60,9 M€** soit 29,2 % des crédits du programme ; elles se répartissent essentiellement sur les actions 2 « Développement du sport de haut niveau » et 4 « Promotion des métiers du sport ».
- **Les dépenses d'investissement** à hauteur de 31,3 M€ représentent 15 % des crédits du programme. Elles portent presque totalement sur l'action 2 « Développement du sport de haut niveau ».
- **Les dépenses d'intervention**, avec 116,4 M€, incluent plus de la moitié des crédits du programme (55,8 %). **Elles sont en baisse sensible pour 2011 (-19 %)**. Plus de la moitié de ces dépenses d'intervention est mise en œuvre par les fédérations sportives au titre de :
 - o La « promotion du sport pour le plus grand nombre (action 1 pour 5,6 M€),
 - o Le « développement du sport de haut niveau » (action 2 pour 57,4 M€),
 - o La « prévention par le sport et la protection des sportifs » (action 3 pour 7 M€).

Action 1 - Promotion du sport pour le plus grand nombre

10,718 M€ en 2011 soit une hausse de + 5,7 % (contre 10,134 millions € en 2010 et une baisse pour la troisième année consécutive de -61,2% faisant suite à celles de -2% ; 46,6% et -23,9% ; 21,8 millions votés mais 26,182 millions € après régulation en 2009 ; 22,279 millions € pour 2008, 41,729 millions € en 2007 et 54,869 millions € en 2006). A ces crédits, s'ajoute **un fonds de concours de 16 millions € du CNDS**.

✓ **2,27 millions € de dépenses de fonctionnement** dont 1,5 million d'€ pour le futur Musée national du Sport qui se situera à Nice à l'horizon 2013.

✓ **7,18 millions € de dépenses d'intervention dont 5,55 millions €** pour soutenir les actions nationales des fédérations dans le développement **des pratiques sportives pour tous**. Cette dotation est complétée en 2011 (comme en 2010), **par 16 millions € provenant d'excédent du fonds de roulement du CNDS**. Le total de cette dotation (21,55 M€) est à rapprocher de celle attribuée aux fédérations pour la préparation aux compétitions : 57,37 millions €, **c'est-à-dire trois fois moins !**

✓ **1,16 million € pour l'action internationale.**

Action la moins bien dotée de ce programme (5,6 % des crédits), elle traduit **la poursuite du désengagement financier de l'Etat** dans ce domaine **(- 59 % depuis 2009 !)**. **L'action du CNDS pour le développement du sport ne compense qu'en partie ce mouvement** d'autant que **les subventions** attribuées par l'établissement public sont **de plus en plus ciblées vers des publics spécifiques** : public féminin, personnes handicapées, habitants de quartier en difficulté.

Ainsi, est-il demandé au CNDS, depuis 2008, de consacrer 15 % (au lieu de 7,4 %) à l'accès au sport des habitants des quartiers populaires et de doubler le taux de subvention des équipements sportifs des quartiers populaires (de 7,5 % à 15 %).

N.B. : le CNDS est mis également à contribution pour financer une partie des activités sportives périscolaires dans le cadre de l'accompagnement éducatif et se voit prélever un montant de 20 M € sur ses réserves à cette fin.

La politique du gouvernement en direction du sport s'apparente davantage à **une politique de niches** plutôt qu'à une véritable politique d'intérêt général s'adressant à l'ensemble des Français et favorisant la pratique d'activités physiques et sportives par le grand nombre.

Faire reposer le financement de la part de l'Etat au plan de rénovation / construction des stades de football pour l'Euro 2016 ne fera qu'accentuer ce mouvement, alors même que seul le football professionnel en tirera les bénéfices.

On est loin de « *la reconnaissance par le gouvernement du sport comme une composante à part entière de la vie éducative, culturelle, sociale et économique de notre pays* » annoncée par le Président de la République au début de son quinquennat.

Le CNDS participe à la RGPP, dans deux directions :

Octroi des subventions de fonctionnement et d'équipement :

Le CNDS est chargé de mieux cibler l'octroi des subventions de fonctionnement distribuées pour des projets de développement de la pratique du sport **grâce à des indicateurs de résultats** :

- **il devra ainsi réduire le nombre de micro subventions par un relèvement du seuil minimum de versement** : précédemment arrêté à 450 €, il est actuellement fixé à 600 € et sera porté à 1 000 € en 2011 ;
- pour ce qui a trait aux projets de construction et de rénovation d'équipements sportifs, le CNDS s'attachera à **retenir les opérations « les plus structurantes »**, permettant la tenue de **compétitions internationales** ou présentant un « **intérêt régional, interrégional ou national** ».

Nouvelle architecture des services déconcentrés du ministère chargé des sports :

Le CNDS est appelé à privilégier **le pilotage des politiques à l'échelon régional**. Cette évolution a pour but de concentrer l'octroi **des subventions sur les actions les plus structurantes**, en tenant néanmoins compte des préoccupations départementales et infra-départementales. La notion de « **têtes de réseaux** » en tant qu'outils de structuration, qui n'avait pas été définie, semble abandonnée.

Action 2 : Développement du sport de haut niveau

Cette action, qui représente cette année 68,3 % des crédits du programme (contre 79,3% et 74% précédemment), **bénéficiera de 146,41 M€** (CP) contre 182,76 millions € en 2010, soit une chute de -19,9 % (164,49 millions € en 2009, +8,3% ; 151,83 millions € en 2008, 134,179 millions € en 2007, soit une hausse de +13,1% et 112,299 millions € en 2006, +18,5%).

Cette baisse des crédits est essentiellement due à la suppression de la compensation des exonérations des charges sociales accordées au titre de la rémunération du droit à l'image des sportifs professionnels (d'une trentaine de millions €), depuis juin 2010. On aurait pu penser que la suppression de cette contribution aurait permis de dégager 30 M€ pour le secteur du sport en 2011, par exemple pour le financement du plan de rénovation / construction des stades de football accueillant l'Euro 2016, qui nécessite de trouver 150 M€. Mais il n'en est rien !

Dépenses de fonctionnement

- ✓ **8,45 millions €** pour la préparation aux compétitions de haut niveau,
- ✓ **22,2 millions € pour des dépenses de fonctionnement de l'INSEP** : alors que l'INSEP fonctionne avec un partenariat public/privé, il reçoit cependant une part importante des crédits de cette action (plus de 20 %) ;
- ✓ **3,69 millions €** pour financer les Parcours Excellence Sport (PES) dans les CREPS,
- ✓ **0,37 millions €** pour financer les PES dans les écoles nationales

Dépenses d'investissement

- ✓ **31,12 millions € dont 10 millions €** pour les équipements sportifs de l'INSEP et 16,35 millions € pour les travaux de modernisation des CREPS et les écoles nationales.

Dépenses d'intervention

- ✓ **62,32 millions € pour la préparation aux compétitions dont 57,37 millions €** pour les subventions aux fédérations sportives dans le cadre des conventions d'objectifs.
- ✓ **11 millions €** pour l'insertion sociale et professionnelle des sportifs de haut niveau
- ✓ **5,18 millions € pour la participation de l'Etat à la mise en œuvre de grands évènements sportifs.**

Les principales mesures de l'année pour cette action dans le « bleu » :

- o Suppression du dispositif d'exonération du droit à l'image collective (DIC) des sportifs professionnels,
- o Poursuite du financement du plan de rénovation et de modernisation de l'INSEP,
- o Prise en compte des nouvelles missions de l'INSEP en tant que centre de ressources pour le sport de haut niveau,
- o Poursuite du plan de modernisation et de rénovation des CREPS (restants !) et des écoles nationales,
- o Accompagnement du déploiement des parcours de l'excellence sportive dans les établissements du ministère et en dehors des établissements,
- o Renforcement du suivi et de l'accompagnement socioprofessionnel des sportifs de haut niveau.

Action 3 - Prévention par le sport et protection des sportifs

Les crédits de cette action atteignent en 2011 **19,673 M€** (contre 15,929 millions € en CP et en AP en 2010) **soit +23,5 %** (après avoir régressé en 2009 et stagné pendant les exercices précédents (14,91 millions € en CP et AE en 2009, 15,64 millions € en 2008 ; 15,57 millions € en 2007 et 15,40 millions € en 2006, soit une baisse de -4,6% en 2009, -1,2% en 2008 et -1 % en 2007 à structure constante (24 millions € en 2002 et 19 millions € en 2005).

Cette hausse s'explique par la progression de la subvention à l'Agence Française de Lutte contre le Dopage (AFLD) (par rapport à la loi de finances 2010 déposée à l'A.N.)

Répartition des dépenses :

- ✓ **8 millions €** pour des actions de protection et de préservation de la santé par le sport (7 millions d'€ pour les actions des fédérations et 1 million d'€ pour des actions déconcentrées dans le cadre des Budgets Opérationnels de Programme (BOP))
- ✓ **1,17 million €** pour le numéro vert « Ecoute dopage » et des études menées par des centres de recherche.
- ✓ **0,8 million €** pour le suivi médical des sportifs
- ✓ **8,35 millions € pour la lutte contre le dopage dont 7,8 millions € de subvention à l'AFLD.**

Agence Française de Lutte contre le Dopage (AFLD) :

Créée par la loi du 5 avril 2006, relative à la lutte contre le dopage et à la protection des sportifs, afin de se substituer au Laboratoire national de dépistage du dopage et au Conseil de prévention et de lutte contre le dopage, l'AFLD a d'abord vu sa subvention pour 2010 fixée à 3,8 M€, un relèvement de 0,5 % de la taxe sur les droits de retransmissions télévisées devant compléter ses crédits. Au cours de la discussion budgétaire, cette hypothèse a été abandonnée et sa subvention portée à 7,8 millions € par redéploiement au sein du programme Sport. **La hausse pour 2011 n'est que fictive et correspond en fait à l'inscription d'un montant préexistant. Cette inscription absorbe totalement la progression des crédits de cette action (+ 3,744 M€).**

Pour 2011, le budget prévisionnel de l'AFLD s'établit à 9,29 M€. **Pour équilibrer son budget, l'Agence demandait une subvention publique de 8,3 M€, soit une augmentation de 0,54 M€ par rapport à 2010.**

Cette somme lui est nécessaire pour répondre aux évolutions de ces missions à l'issue de l'adoption de l'ordonnance du 14 avril 2010 adaptant le code du sport au code mondial et qui exige de :

- o Réaliser d'avantage de contrôles à l'entraînement sur les athlètes appartenant au groupe cible, ce qui implique d'avantage de personnels,
- o Mettre en œuvre les standards de transports des analyses pour bénéficier de l'accréditation de l'Agence Mondiale Antidopage (AMA),
- o Répondre à la judiciarisation des affaires par le recrutement d'un juriste supplémentaire (au nombre de deux actuellement).

La démission de Pierre Bordry, Président de cette agence, début octobre, était un moyen d'alerter les pouvoirs publics sur l'importance de cette lutte et sur les difficultés que va connaître l'Agence si elle n'est pas soutenue politiquement et financièrement. Celui-ci n'a pas été entendu...

Action 4 - Promotion des métiers du sport

31,69 M€ en 2011 contre 18,40 millions € en 2010, soit + 72,2 %, ou + 13 % par rapport à la loi de finances 2010 retraitée (-4,3% en 2010 contre 19,24 millions € en 2009, 17,96 millions € en 2008, soit une hausse de +7,1%; 18,23 millions € en 2007 soit une baisse de -1,48% et 16,15 millions d'€ en 2006, soit +12,8%)

Cette action est artificiellement gonflée par :

- **le déversement de l'ex-programme 210** « Conduite et soutien des politiques sanitaires, sociales, du sport, de la jeunesse et de la vie associative » de la masse salariale de l'Ecole nationale de ski et d'alpinisme et de l'Ecole nationale de voile et des sports nautiques à hauteur de 10 M€. Cette action passe ainsi à 16 % des crédits de ce programme en 2011 contre 8 % en 2010 ;
- **le transfert des crédits dévolus à l'accompagnement de l'emploi par les fédérations pour 4 M€**, figurant antérieurement à l'action 2.

Dépenses de fonctionnement

- ✓ **6,84 millions € pour l'Institut français du cheval et de l'équitation (IFCE)**
- ✓ **6,6 millions € pour l'Ecole nationale de ski et d'alpinisme (ENSA)**
- ✓ **3,64 millions € pour l'Ecole nationale de voile et des sports nautiques (ENVSN)**

Dépenses d'intervention

✓ **7,38 millions € pour l'accompagnement de l'emploi, la formation et la professionnalisation de l'encadrement**

Organisation des certifications (examens diplômes d'Etat)

2,146 M€ en 2011 contre 2,44 millions €, soit – 12 %, après – 0,4% en 2010 (-13,9 %) (2,45 millions € en 2009, 2,59 millions € en 2008 soit -5,4% et 2,84 millions € en 2007, soit -8,8%) sont prévus à cet effet.

Le coût moyen d'une personne engagée dans le processus de certification est estimé à 190 € du fait de la simplification de la charge de certification par les services déconcentrés (contre 235 € en 2010 et 249 € précédemment !); l'objectif est de 11 300 diplômés.

Parcours Animation Sport (PAS) 3,183 M€ en 2011 contre 3,7 millions € en 2010 (comme en 2009, contre 2,5 millions € en 2008 ; 2,2 millions € en 2007)

Ce programme (PAS) permet plus particulièrement à des jeunes issus de **751 zones urbaines sensibles (ZUS) - 752, en 2009 !** -, de bénéficier d'une formation à un emploi d'animateur ou d'éducateur dans le champ du sport et de l'animation, tout en bénéficiant d'un contrat aidé prévu par le plan de cohésion sociale. Le parcours de formation dure de 18 mois à 24 mois (240 heures) pour les jeunes ayant à obtenir une pré-qualification.

3,183 millions € sont prévus permettant d'envisager le financement d'environ 400 000 heures de formation (contre 462 500 heures de formation en 2009 et 2010, 312 000 heures en 2008 et 275 000 heures en 2007), **sur la base d'un coût de l'heure stagiaire évalué au même montant depuis 5 ans (!) de 8 €, soit 537 parcours complet en 2011 contre 625 en 2009 et 2010.**

A noter que l'action « Valorisation des parcours des bénévoles et accompagnement de la validation des acquis de l'expérience » (qui bénéficiait en 2008, comme en 2007, de 400 000 € pour 2.500 bénévoles, au coût moyen unitaire estimé à environ 160 €) n'est plus financée depuis 3 exercices (2009, 2010 et 2011).

On notera également que de très nombreuses actions finançant le sport pour tous, du fait de la stagnation de leurs crédits, depuis plusieurs exercices budgétaires, concernent de moins en moins de personnes.

Article 87 quater

Cet article a été adopté, à l'initiative des députés socialistes, pour instaurer la remise d'un rapport gouvernemental au Parlement, avant le 30 juin 2014, sur les incidences financières de la construction ou rénovation des stades destinés à l'Euro 2016 (notamment sur les crédits du CNDS).

Programme 163 - Jeunesse et vie associative

En 2011, 213,4 M€ en CP (après seconde délibération) sont affectés à ce programme (contre 193,053 millions € en 2010, 120,164 millions € en 2009, 132 millions en 2008, 136 millions € en 2007 et 125,19 € millions en 2006), **soit une hausse de +10,5 %**, après celle de +60% en 2010 en euros courants faisant suite à deux exercices de baisse des crédits : -9,7% en 2009 et -2,9% en 2008 (+8,6% en 2007).

Mais si l'on se réfère au périmètre « historique » du programme 163, c'est-à-dire hors service civique et fonds d'expérimentation pour la jeunesse (FEJ), celui-ci accuse une baisse de 16,8 % de ses crédits, avec 90 M€ en 2011 contre 108,1 M€ en 2010.

Comme en 2010 et 2009, le projet de loi de finances pour 2011 donne lieu à des changements de périmètre de ce programme (l'action n° 3 : Promotion des actions en faveur de l'éducation populaire et des métiers de l'animation ayant disparue et avec elle la notion d'animation). Désormais, il s'articule autour de trois (nouvelles) actions intitulées :

- **Développement de la vie associative (action 1) = 13,4 M€ (AE=CP)** soit 6,3 % des crédits du programme, N.B. : cette action a déjà fait l'objet d'un changement de périmètre l'an passé, pour intégrer les crédits destinés à financer le service civique ; son intitulé est alors devenu « Développement de la vie associative et promotion de l'engagement citoyen ». L'action 1 retrouve ainsi son libellé initial puisque, pour 2011, les crédits du service civique sont transférés à l'action 4 ;
- **Actions en faveur de la jeunesse et de l'éducation populaire (action 2) = 76,6 M€ (AE=CP)** ; 36,1 % des crédits du programme ; anciennement « Promotion des actions et expérimentations en faveur de la jeunesse », l'action 2 n'intègre plus cette année les crédits dévolus au fonds d'expérimentation pour la jeunesse intégrés à l'action 4 ;
- **Actions particulières en direction de la jeunesse (action 4) = 122,4 M€ (AE=CP)** ; 57,6 % des crédits du programme.

Répartition des dépenses :

- **Dépenses de fonctionnement** (38 % des crédits du programme) :
Elles présentent une hausse apparente de **+46,4 M€, avec 80,6 M€ (Cp)** contre 34,2 M€ en LFI 2010 retraitée, **mais cette augmentation est absorbée par la montée en charge de l'Agence de service civique, qui capte 75,2 millions pour charge de service publique. Ainsi, hors service civique et FEJ, reste 1,91 M€ de dépenses de fonctionnement contre 3,02 M€ en 2010.**
- **Dépenses d'intervention** (62 % des crédits du programme) :
Avec 131,8 M€, elles baissent de -17 %.
Cette réduction des dépenses d'intervention va fragiliser encore plus les acteurs de la jeunesse et de la vie associative.
Ainsi, le Fonds de coopération de la jeunesse et de l'éducation populaire (FONJEP) voit, une fois de plus, sa subvention baisser (-0,8 M€). Même chose pour le soutien aux actions locales des associations en faveur de l'éducation populaire : 12,7 M€ cette année contre 22 M€ en 2010 soit une chute de -42,2%. C'est très clairement le secteur de l'éducation populaire qui est sacrifié à travers ce budget, tant au niveau local que national (réduction de -8,7 % des crédits alloués aux associations nationales).

Action n° 1 : Développement de la vie associative

Cette action qui représente **6,3 % du programme**, sera dotée, **en 2011, de 13,4 M€, contre** (51,562 millions € (LFI) en 2010 ou) **12,25 M€ selon la LFI 2010 retraitée soit +9,5 %** (15,76 millions € en 2009 ; 18,28 millions € en 2008, 16,56 millions € en 2007 et 12,67 millions € en 2006) ;

Cette progression de +9,5 % est là encore artificielle : le PLFI 2010 ne tenait pas compte de l'enveloppe de 3 M€ supplémentaires débloquée au lendemain de la Conférence nationale de la vie associative (tenue en décembre 2009), pour abonder les crédits alloués à la formation des bénévoles au titre du Conseil du Développement de la Vie Associative (CDVA).

Si l'on comptabilise cette enveloppe exceptionnelle, on constate que le budget dédié au CDVA passe de 11,7 millions € en 2010 à **10,83 millions € en 2011, soit une régression de - 7,5 %**. **Ces montants ne répondent pas aux promesses de la Conférence de la vie associative, ni aux besoins réclamés pour la formation des bénévoles** (15 millions €) par le mouvement associatif et par les quelques 12 millions de bénévoles qui donnent de leur temps et de leur énergie au service de l'intérêt général.

Pourtant, il s'agissait là de la seule mesure concrète de cette conférence, pour reconnaître la valeur des bénévoles et favoriser leur engagement ; l'essentiel des autres mesures gouvernementales annoncées lors de cette conférence étaient des mesures structurelles moins conséquentes pour l'action quotidienne des associations sur le terrain (simplification administrative des procédures, mise en place d'outils statistiques pour une meilleure connaissance du monde associatif).

Sous Action – Promotion de la vie associative

- **Crédits de fonctionnement des délégués départementaux à la vie associative (DDVA) : 500 000 €**

Les crédits de fonctionnement des délégués départementaux à la vie associative (DDVA) passent de 680 000 € en 2009 et 2010 à 500 000 € en 2011. Antérieurement estimé à 6800 €, le coût moyen d'un DDVA est ramené à 4 850 € par an.

- **Subventions aux fédérations nationales et régionales sur projets relatifs à la vie associative : 900 000 €**

Avec 0,9 M€, ces crédits ne permettront de signer que 10 conventions pluriannuelles à 70 000 € en moyenne et 10 conventions annuelles à 20 000 € aux fédérations nationales et régionales, pour leur projets relatifs à la vie associative visant le développement du bénévolat et de l'engagement citoyen.

Rappel : déjà en 2010, compte tenu de la baisse des moyens, la dotation de 1 M€ (contre 1,2 million € en 2009, après une stagnation à 1,38 million € en 2008, 2007, 2006) ne permettait de financer que 12 conventions pluriannuelles à 50 000 € et 10 conventions annuelles à 20 000 € (contre 16 conventions pluriannuelles à 50 000 € et 35 conventions annuelles à 20 000 € précédemment).

- **Centres de ressources et d'information des bénévoles (CRIB) : 1,18 M€**

A hauteur de 1,18 million € comme en 2010 (contre 1 million en 2009 ; 1,35 million € en 2008 et 1,10 million € en 2007), la subvention permettant le financement de postes FONJEP dans les CRIB conserve juste son niveau de 2007 !

Sous Action – Formation des bénévoles – 10,83 M€

Subventions dans le cadre du Conseil National du Développement de la Vie Associative

Les crédits finançant ce programme **s'élèveront à 10,81 M€ contre 8,7 millions € en 2010** (9 millions en 2009 ; 9,52 millions € en 2008, 9,47 millions € en 2007 soit une baisse de -3,3% en euros courants, faisant suite à celle de -5,4% en 2009 et à une hausse de + 0,5 % en 2008, très inférieure à l'inflation).

Rappel : En 2007 les crédits pour le CDVA progressaient de 3 millions €, en vertu d'une priorité affichée (financement du volontariat associatif,) par le gouvernement. Les 3 millions € supplémentaires étaient en réalité dus à l'augmentation du nombre de journées de formation financées de 264 565 en 2006 à 391 195 pour 2007. En 2008, le nombre de journées financées avait déjà été revu à la baisse : seules 366 685 journées de formation avaient été budgétées. Le coût unitaire d'une journée de formation remboursé par l'Etat est de 23 €.

Le gouvernement annonçait, cependant, qu'en 2009, 391 500 journées de formation seraient financées, ce qui, compte tenu de la baisse des moyens, semblait irréalisable ! En 2010, le bleu, dans un souci de vérité, n'annonçait plus que le financement de 348 000 journées à un coût identique de 23€ la journée !

En 2011, le nombre de journées de formation est porté à 470 000 tandis que le coût unitaire journalier n'évolue toujours pas.

Depuis plus de dix ans, la politique menée en direction de la formation des bénévoles n'a jamais suivi l'augmentation de la demande, estimée à 20 millions €.

Le monde associatif estime ces crédits très insuffisants et le tarif de la journée de stage, sous-estimée (dans la fonction publique territoriale, elle est estimée à 36 € et dans le secteur privé, elle se situe entre 50 et 150 € ; on est loin des 23 € généreusement octroyés par l'Etat...).

Rappel : La France compte désormais plus de 12 millions de bénévoles actifs. Le volume de travail de ces bénévoles est estimé à 935 000 emplois en équivalents temps plein, dont 76 % dans les associations sans salarié. **Il a augmenté de 30 % entre 1999 et 2005.** Compte tenu de toutes ces transformations, les associations concernées demandent un renforcement de la politique en direction du bénévolat, afin de mieux former et de recruter plus de bénévoles dirigeants indispensables au bon fonctionnement des associations.

Action n° 2 : Actions en faveur de la jeunesse et de l'éducation prioritaire

(Précédemment : Promotion des actions et expérimentations en faveur de la jeunesse)

76,6 M€ en 2011 contre 92 millions € en CP pour 2010 soit -16,7 % (50 millions en 2009 ; 57,35 millions € en 2008 ; 57,28 millions € en 2007 et 52,90 millions € en 2006).

Sous Action – Soutien aux projets associatifs jeunesse et éducation populaire – 34,96 M€

(Précédemment soutien aux projets associatifs)

- **Soutien aux associations nationales agréées jeunesse et éducation populaire** : 9,5 M€ en 2011 contre 10,6 millions € en 2010 (-10,4 %) (10,5 millions € en 2009 et en 2008 ; 12,3 millions € en 2007 et 10,28 millions € en 2006)

Les subventions sont allouées, soit sur projet annuel donnant éventuellement lieu à convention, soit dans le cadre de conventions pluriannuelles, pour soutenir les fonctions d'information, d'ingénierie de formation, de coordination et d'impulsions de ces associations nationales. **Cette année, le « bleu » n'indique aucun objectif chiffré en matière de conventions.**

Rappel : Environ 85 conventions ont été signées pour la période 2006-2008 ; 10 à 15 devaient s'y ajouter pour 2007-2009 mais l'érosion des crédits empêche de poursuivre cette politique contractuelle et seules 80 conventions ont été signées en 2009. Chaque convention mentionne les objectifs de l'association soutenue par le ministère ; chaque objectif est décliné en actions sur la durée de la convention, chacune étant décrite dans une fiche et dotée d'indicateurs.

A titre indicatif, en 2006, 168 associations nationales ont été soutenues par le ministère à ce titre. La subvention moyenne versée était de 238 000 € pour 10% d'entre elles, 64 000 € pour 10% d'entre elles, 29 000 € pour 23% d'entre elles, 11 600 € pour 15% d'entre elles et 4 400 € pour 40% d'entre elles.

- **Soutien à la structuration de l'emploi associatif : 24,97 M€**

24,97 M€ sont dévolus au Fonds de coopération de la jeunesse et de l'éducation populaire (FONJEP) contre 25,8 M€ en 2010 **soit une baisse de -3,2 %** (26,2 millions € en 2009 ; 26,45 millions € en 2008).

Alors que le « bleu » budgétaire mentionnait en 2010 le financement « maximum » (sic) de 3 518 postes FONJEP (contre 3521 postes en 2009, 3 550 postes en 2008), cette année il ne fait plus référence qu'à « des subventions (plus de 3 500) dites « postes FONJEP ».

Le montant annuel non précisé en 2011 comme en 2010 était de 7 441 € par poste en 2009 (contre 7 451 € en 2008 où + 70 € avait été enfin octroyé pour chaque poste et 96 nouveaux postes financés !).

Rappel : Le financement des postes FONJEP avait, en 2008, retrouvé juste son niveau de 2005, après trois ans de baisse du montant de la part de l'Etat ; en 2009, ceux-ci amorçaient une nouvelle chute.

La diminution des postes FONJEP a des conséquences désastreuses sur l'emploi associatif : elle gèle les participations locales des contrats locaux, renforce la précarité dans le secteur associatif des emplois locaux qui représentent 75 % des postes FONJEP.

Les postes du Fonds de coopération de la Jeunesse et de l'Education populaire (association créée en 1964) permettent à l'Etat de cofinancer des emplois, pour une durée de trois ans, de personnels permanents remplissant des fonctions d'animation et de gestion, dans des mouvements de jeunesse, des associations d'éducation populaire ou des organismes privés à but non lucratif concourant à l'action sociale. Les postes FONJEP constituent un véritable outil d'aide au développement de l'éducation populaire. **On évaluait, en 2009, à environ 6000 le nombre de postes FONJEP (pour une dizaine de ministères) financés par l'Etat, dont 3521 pour la jeunesse et la vie associative. La valeur unitaire d'un poste FONJEP est de 7441 € (contre 7551 € en 2008, 7381 € en 2007 mais 7400 € en 2005 et 7564 € en 2002).**

Rappel : le gouvernement Jospin avait augmenté le nombre de postes FONJEP (+350 postes en 1998 et +132 en 1999) afin de rétablir leur nombre après les suppressions massives effectuées par le gouvernement Balladur ; leur montant avait aussi été réévalué à 7564 €.

Cette diminution des postes FONJEP comporte de graves conséquences sur l'emploi associatif et accroît les charges des collectivités territoriales (qui bénéficient de 75% des postes) qui doivent compenser ce désengagement de l'Etat.

Elle est à mettre en parallèle avec la chute drastique des emplois aidés dans la programmation pluriannuelle 2011-2013 : de l'ordre de 400 000 cette année, il est prévu respectivement 340.000, 270.000 et 200.000 nouveaux contrats non marchands en 2011, 2012 et 2013. De plus, les taux de subvention par l'État seront revus à la baisse. Or, « les jeunes » sont les premiers touchés par ces suppressions d'emplois.

- **Soutien logistique aux activités de jeunesse : 490 000 €**

Ces crédits sont destinés à couvrir les dépenses liées aux activités de l'administration centrale.

Sous Action – Echanges internationaux des jeunes – 12,94 M€

- Office franco-allemand pour la jeunesse (OFAJ) : Les crédits stagnent, depuis 5 exercices budgétaires, à hauteur de 10,55 millions €.
- Office franco-québécois pour la jeunesse (OFQJ) : Les crédits stagnent, depuis 5 exercices budgétaires, à hauteur de 1,97 million €.
- Conférence des ministres de la jeunesse et des sports ayant le français en partage (CONFESJES) : 0,3 M€.
- Année européenne de l'engagement bénévole et volontaire : 0,07 M€.

Sous Action – Soutien aux actions locales – 12,83 M€

Politiques partenariales locales

Se trouvent dilués, sous cet intitulé, à la fois les crédits destinés aux politiques éducatives locales, les « actions partenariales locales jeunesse et éducation populaire » et le dispositif « envie d'agir », sans aucune explication sur la répartition des sommes entre ces trois dispositifs. Seule est mentionnée la répartition des transferts vers les collectivités locales (6,33 M€) et vers les associations (6,5 M€). Cette globalisation signe la fin des bourses « envie d'agir » qui avaient déjà été réduites à la portion congrue et concentrées sur les jeunes en très grande difficulté.

Comparaison par rapport à 2010 :

En 2010, à eux seuls les Projets éducatifs locaux étaient subventionnés à hauteur de 6,07 millions € dans le programme 163.

Le financement des bourses et du réseau « Envie d'agir » à hauteur de 3,7 M€.

Les Actions partenariales locales en faveur de l'éducation populaire à hauteur de 4,5 millions €.

➔ Soit au total 14,27 M€ en 2010 et par conséquent une baisse de cette sous action pour 2011 de -10 %.

Sous Action – Information des jeunes – 8,59 M€

Contre 8,58 M€ en 2010 et 8,82 M€ en 2009)

Le Centre d'Information et de Documentation Jeunesse (CIDJ) recevra une subvention de 2,64 M€ contre 2,58 M€ en 2010 (après avoir stagné pendant trois exercices budgétaires, à hauteur de 2,46 millions €).

Les Centres régionaux d'information de la jeunesse (CRIJ) : leurs crédits baissent légèrement avec 5,95 M€ (contre 6 M€ en 2010 et 2009, où ils enregistraient une baisse après avoir stagné, depuis deux exercices budgétaires, à hauteur de 6,36 M€). Les collectivités territoriales participent également au financement des CRIJ.

➔ Les crédits sont maintenus dans l'attente des conclusions de la réflexion engagée, dans le cadre de la RGPP, sur l'évolution du CIDJ et sur l'optimisation des politiques de cofinancement des CRIJ.

Sous Action – Institut National de la Jeunesse et de l'Éducation Populaire (INJEP) – 3,4 M€

Contre 2,3 M€ en 2010.

Dans le cadre de la RGPP, l'organisation de l'INJEP a été revue et l'Institut intégré dans les mêmes locaux que la direction de la jeunesse, de l'éducation populaire et de la vie associative en 2010. Ce déménagement a mis fin à ses activités d'accueil et d'hébergement.

Désormais, l'INJEP devra remplir une mission d'observation et d'analyse des pratiques et des attentes des jeunes, ainsi que des politiques publiques et des actions en leur direction, en prenant en compte la dimension associative. De plus, il est l'opérateur national pour la mise en œuvre des actions de l'U.E. en faveur de la jeunesse, notamment le programme européen «Jeunesse en action».

En 2010, le budget de l'INJEP est en déficit du fait des dépenses supplémentaires induites par sa restructuration.

Sous Action – Soutien aux métiers de l'animation – 1,7 M€

- **Soutien de la qualification de l'encadrement occasionnel des accueils collectifs de mineurs : 0,7 M€**

Les crédits destinés aux bourses pour le Brevet d'Aptitude aux Fonctions d'Animation (BAFA) et le Brevet d'Aptitude aux Fonctions de Direction (BAFD) chutent de -72 % : seuls 0,7 M € sont prévus alors que ces crédits ont déjà subi une régression de -24,2%, pour s'établir à 2,5 millions € en 2010 (après une baisse de -13,1% en 2009 avec 3,3 millions € ; - 4,5% en 2008, avec 3,8 millions € faisant suite à deux années de stagnation à 3,98 millions €). Réduite à peau de chagrin, cette dotation suivra-t-elle la même évolution que les bourses « envie d'agir » pour finir par disparaître totalement ?

Actuellement, le taux moyen des bourses est estimé à 180 € pour le BAFA et 320 € pour le BAFD contre un taux moyen antérieurement de 210 € pour le BAFA et 280 € pour le BAFD, sachant que le montant maximum pouvant être accordé aux boursiers est fixé à 305€ -BAFA- et 500 €- BAFD. Ces bourses sont attribuées aux lycéens et étudiants boursiers, les candidats dont les parents ne sont pas imposables, les demandeurs d'emplois non indemnisés, les bénéficiaires du RSA.

- **Parcours Animation Sport (PAS) : 1 M€**

Parcours Animation Sport (PAS) : ces parcours de formation ne sont plus financés qu'à hauteur d'1 M€ contre 2 millions € en 2010 (-50 %) pour le volet animation (2,8 millions € en 2009 comme en 2008 et 1,75 million € en 2007, soit -28,5%) – s'ajoutant aux 3,183 millions (en baisse de -13,9 %) prévus au titre du programme Sport, action 4 (cf supra).

Les «Parcours Animation Sport» (PAS), mis en place, il y a deux ans, permettent à des jeunes, issus des zones urbaines sensibles (ZUS), de bénéficier, dans le cadre de contrats aidés, d'une formation pour accéder à un emploi d'animateur ou d'éducateur dans le champ du sport. La formation dure de 18 mois à 24 mois en cas de besoin de pré qualification.

Déjà, les crédits de 2010 en baisse ne permettaient de financer qu'environ 250 000 heures de formation (contre 350 000 en 2009 et 220 000 en 2007) sur la base d'un coût horaire de 8 €. Un parcours type comprend 240 heures de pré qualification et 500 heures en centre de formation permettant le financement de l'équivalent de seulement 338 parcours complets en 2010 (472 en 2009 ; 340 en 2007). Ces parcours sont cofinancés par l'Agence nationale pour la cohésion sociale et l'égalité des chances.

En 2011, le nombre de parcours complets financés sera donc divisé par 2 : 169.

Sous Action – Protection des jeunes – 1,25 M€

Rénovation des centres de vacances et amélioration de leur accessibilité aux personnes handicapées 1,25 M€ en 2011 contre 1,68 M€ en 2010 (-25,5 %).

Sous Action – Certification et VAE – 0,8 M€

Organisation des certifications (examens diplômes d'Etat) : 0,8 M€ pour 4 000 diplômés.

Action n° 4 : Actions particulières en direction de la jeunesse

Avec 122,4 M€ (AE=CP), il s'agit de l'action la plus importante du programme (57,6 % des crédits). Les crédits de cette action se trouvent abondés de + 44 % (par rapport à la FLI 2010 retraitée).

Cette action porte les deux mesures phares de la politique gouvernementale en matière de jeunesse : le service civique et le fonds d'expérimentation pour la jeunesse.

Le service civique est un faux-nez qui masque le désengagement massif et continu de l'Etat dans son soutien global aux activités portées par les associations de jeunesse et d'éducation populaire. Lorsque la part des crédits alloués au service civique s'établissait en 2010 à 20,7 % des crédits du programme 163, ce pourcentage atteint **45,9 % en 2011 et 65,2 % en 2012 !**

A travers ce projet de loi de finances, **l'Etat fait donc le choix de concentrer ses maigres moyens sur des programmes et dispositifs qu'il gère en direct**, au détriment d'une politique d'accompagnement et de développement de la vie associative.

Sous Action – Service civique : 75,258 M€

Le service civique enregistre une progression spectaculaire (+ 143,5 %), passant de 40 millions € en 2010 à **97,4 M€ en 2011 (pour le coût total du développement du service civique)**, la **subvention pour charges de service public dévolue à l'Agence du Service Civique (ASC) étant de 75,258 M€**. Ceci afin d'accompagner la montée en puissance du dispositif.

Le dispositif du service civique a été institué par la loi n°2010-241 devenue applicable à compter de la publication du décret de mise en œuvre de ses principales dispositions le 12 mai 2010.

Le service civique peut être effectué sous deux formes :

- o Le plus importante : **l'engagement de service civique** réservé aux jeunes de 16 à 25 ans indemnisé directement par l'Etat, et dont la couverture sociale est également prise en charge par l'Etat. Une aide financière au titre de l'accompagnement du jeune en service civique est allouée à la structure d'accueil s'il s'agit d'un organisme sans but lucratif : le montant prévu pour cette aide n'est pas précisé dans les documents budgétaires.
- o La seconde forme est **le volontariat de service civique** de 6 à 24 mois ouvert aux plus de 25 ans auprès d'associations ou de fondations agréées. Dans ce cas, seule une partie de la couverture sociale est prise en charge par l'Etat. Là encore, **si les documents budgétaires précisent un objectif ambitieux de 15 000 services civiques en 2011, aucun chiffre pour le volontariat de service civique n'est indiqué.**

Ces 97,4 M€ se décomposent de la manière suivante selon les documents budgétaires :

- o **22,142 M€** de transfert à l'Agence Centrale des Organismes de Sécurité Sociale (ACOSS) pour la prise en charge, par l'Etat, de **la couverture sociale des jeunes engagés dans un service civique,**
- o **67,408 M€ pour l'indemnisation des jeunes** engagés dans un service civique,
- o **7,85 M€ pour le fonctionnement de l'Agence de Service Civique** : 2,3 M€ pour la communication soit un montant équivalent à celui de la formation civique des jeunes (2,25 M €), le coût de fonctionnement du GIP pour 1,6 M€ (dont 1,4 M€ de charges de personnel) et des frais de gestion pour 1,7 M €.

On peut fortement s'interroger sur la concrétisation de 15 000 services civiques en 2011. Le gouvernement pêche par optimiste et affiche, ainsi, une hausse spectaculaire de crédits, qui finalement ne sera pas consommée, à en juger par l'exécution budgétaire pour 2010. La loi de finances pour 2010 avait, en effet, donné lieu à la budgétisation de 10 000 services civiques, or seuls 8 500 jeunes ont posé leurs candidatures. Il serait bon d'interroger la nouvelle ministre sur le nombre d'engagements de service civique réellement en cours à ce jour.

De même, l'objectif à terme de 10 % d'une classe d'âge en service civique (75 000 personnes) n'est qu'un vœu pieux, puisque, même si le nombre de volontaires atteignait ce chiffre, le budget ne pourrait pas les absorber ! La programmation des finances publiques prévoit, pour la mission SJVA, une progression de 50 M€ sur 3 ans (2011-2014) ; or la somme nécessaire (500 M€) dépasse la totalité des crédits de la mission au moins jusqu'en 2014, année où ces crédits sont censés atteindre 460 M€ (CP).

Sous Action – Fonds d'expérimentation Jeunesse (FEJ) – 25 M€

Les crédits destinés à alimenter le **Fonds d'expérimentation pour la jeunesse** diminuent de – 44,4 %, pour s'établir en 2011 à 20 millions d'€, contre 45 millions d'€ en 2010.

Cette baisse est à tempérer puisque ce fonds bénéficierait d'une réserve existante de l'ordre de 30 M€ (cela mériterait d'ailleurs des éclaircissements). On peut, néanmoins, se demander quelles actions ont réellement été financées et concrétisées à ce jour, lesquelles vont être abandonnées (seul l'arrêt de l'expérimentation de la « cagnotte » dans le second degré est connu parce qu'il a été médiatisé) et surtout quel est le devenir de ces expérimentations à terme.

Appel aux fonds privés pour financer la politique de la jeunesse à travers le FEJ :

Le FEJ, et plus largement la politique jeunesse, est exemplaire du désengagement de l'Etat, dans un double mouvement de sollicitation à la fois des collectivités locales et du privé.

Ainsi, conformément aux objectifs prévus pour ce fonds, des partenaires privés contribuent au financement des actions menées dans ce cadre. **Il s'agit de la société Total et de l'Union des industries et des métiers de la métallurgie (UIMM).**

L'entreprise Total s'est engagée, en partenariat avec l'Etat, à verser une contribution nette globale de **50 millions € sur la période 2009-2014** (25 M€ en 2009, 5 M€ par an ensuite) - en échange de quoi, peut-on s'interroger, car la somme est conséquente ? - pour soutenir des actions relatives à la mobilité des jeunes en voie d'insertion professionnelle, à la prévention précoce des ruptures dans l'éducation et la formation, au développement à grande échelle du microcrédit professionnel, à la prévention santé, aux pratiques artistiques et culturelles, à la diversification des choix d'orientation scolaire et professionnelle des jeunes filles (selon les documents budgétaires).

De même, **le syndicat professionnel UIMM** a versé de son côté une contribution nette globale de **3 millions € sur la période 2009-2010** pour soutenir des actions relatives à l'orientation professionnelle des jeunes et à la découverte des métiers de l'industrie, à l'accompagnement renforcé des contrats de professionnalisation et d'apprentissage, notamment en matière de mobilité et de logement, à la prévention des ruptures anticipées de ces contrats et à l'accompagnement des jeunes, à la sortie vers l'emploi industriel.

Enfin, depuis la loi du 27 mai 2009 sur le développement économique des outre-mer, **le fonds est alimenté par des contributions des entreprises ultra-marines en contrepartie d'abattements fiscaux, pour financer des expérimentations dans les DOM. 1,5 million € ont été versées en 2010.**

¹ Découpage ministériel avant remaniement

² 208,5 M€ initialement (- 35,23 millions d'€ par rapport à la LFI 2010 retraitée, soit -14,4 %)

³ C'est-à-dire après prise en compte des transferts du programme 210 vers le programme 124

⁴ 212,4 millions € initialement soit une baisse de -10 % par rapport à 2010

⁵ Contre 208,5 M€ en CP (-8,3 %) dans le projet de loi déposé à l'A.N.

Note de travail...

Projet de loi de finances pour 2011

Mission «Recherche et Enseignement supérieur»

ASSEMBLÉE NATIONALE

Commission des finances

- n°2857, Tome III, annexe 33 – Politiques de la recherche : Jean-Pierre Gorges
- n°2857, Tome III, annexe 34 – Recherche dans les domaines du développement durable : Alain Claeys
- n°2857, Tome III, annexe 35 – Enseignement supérieur et vie étudiante : Laurent Hénart

Commission des affaires culturelles :

- n° 2859, Tome 8 – Recherche : Bernard Debré
- n° 2859 Tome 9 – Enseignement supérieur et vie étudiante : Olivier Jardé

Commission des affaires économiques :

- n°2860 Tome 9 – Grands organismes de recherche : Pierre Lasbordes
- n°2860 Tome 10 – Recherche industrielle : Daniel Paul

Commission du développement durable et de l'aménagement du territoire

- n°2865 Tome 7 – Recherche dans les domaines du développement durable : André Chassaigne

Commission élargie : mardi 26 octobre 2010

Séance publique : vendredi 13 novembre 2009, 1^o séance

SÉNAT

Rapporteurs de la commission des finances :

- Philippe Adnot
- Philippe Dominati

Rapporteur de la Commission Economie, développement durable, aménagement du territoire :

- Daniel Raoul
- Michel Houel

Rapporteur de la Commission des affaires Culture, éducation, communication :

- Jean-Pierre Placade (recherche)
- Jean-Léonce Dupont (enseignement supérieur)

Commission de la culture, de l'éducation et de la communication : mardi 23 novembre 2010 à 15h

Séance publique : mercredi 1er décembre 2010, après-midi

PRESENTATION GENERALE DE LA MISSION RECHERCHE ET ENSEIGNEMENT SUPERIEUR

Structure de la Mission

Pour 2011, la structuration des programmes de la MIREs n'a pas changé.

Rappel :

La MIREs avait été recentrée, pour 2010, **autour de 10 programmes** (contre 12 en 2009 et 13 en 2008). Le programme « orientation et pilotage de la recherche » avait été supprimé en 2008 ; les programmes 188 (Recherche dans le domaine de l'énergie), 189 (Recherche dans le domaine des risques et pollutions) et 190 (Recherche dans le domaine des transports, de l'équipement et de l'habitat) ont été regroupés, en 2010, dans le programmes 190 « Recherche dans les domaines de l'énergie, du développement et de l'aménagement durables ».

Les 10 programmes sont :

- Programme 150 : Formations supérieures et recherche universitaire
- Programme 231 : Vie étudiante
- Programme 172 : Recherches scientifiques et technologiques pluridisciplinaires
- Programme 187 : Recherche dans le domaine de la gestion et du milieu des ressources
- Programme 193 : Recherche spatiale
- Programme 190 : Recherche dans les domaines de l'énergie, du développement et de l'aménagement durables
- Programme 192 : Recherche et enseignement supérieur en matière économique et industrielle
- Programme 191 : Recherche duale (civile et militaire)
- Programme 186 : Recherche culturelle et culture scientifique
- Programme 142 : Enseignement supérieur et recherche agricoles

Cette mission interministérielle regroupe ainsi des **crédits destinés à pas moins de 7 ministères** : celui de l'Education nationale, enseignement supérieur et recherche, celui de l'économie, des finances et de l'industrie, celui de l'écologie, celui de la défense, celui de l'équipement et des transports, celui de la culture et celui de l'agriculture.

Les chiffres de la Mission

Selon les chiffres de V. Pécresse, les moyens alloués à l'enseignement supérieur et à la recherche seraient en hausse de 4, 702 milliards €.

Sur ces 4,7 milliards, seuls 431 millions (CF. infra) sont des moyens tangibles, réellement intégrés à la MIREs (468 millions pour les chiffres du ministère) :

- **Les 3,581 milliards prévus pour les « investissements d'avenir » correspondent à une anticipation de la mise en œuvre de ce programme** : même si la plupart des fonds ont déjà été transférés cet été aux opérateurs ¹ (ANR, OSEO, CDC, ADEME...), cela implique que la phase des appels à projets et de sélection ait abouti, que le premier ministre, après avis du commissaire général à l'investissement, ait pris la décision de financer les projets et que les fonds soient réellement versés pour le démarrage des projets. Rien ne permet de dire que ces 3,581 MD€ seront réellement consommés.

De plus, alors que les « investissements d'avenir » devaient initialement s'ajouter aux crédits récurrents de la MIREs, nombre de secteurs voient leurs crédits baisser en contrepartie du bénéfice du « grand emprunt », tels que les actions relevant du Grenelle de l'environnement, les dépenses d'intervention de l'Agence Nationale de la Recherche (ANR), les moyens d'Oséo Innovation ou de ceux de l'ADEME (- 23 % pour ces derniers)...

En réalité les moyens extrabudgétaires exceptionnels annoncés sont quasi systématiquement compensés par des réductions des moyens budgétaires.

- La même remarque sur l'anticipation peut être portée au montant de **508 millions € annoncé autour de l'opération campus** : il s'agit **purement et simplement d'un montant d'affichage**. Depuis l'annonce de ce plan il y a trois ans, les mêmes crédits sont recyclés d'année en année...
- **Quant aux 145 millions retenus pour le crédit d'impôt recherche (CIR), ils relèvent, comme chaque année, d'une estimation à la hausse de créances fiscales**. Alors que le gouvernement tablait sur une créance de 5 MD € pour 2010, le montant n'excéderait pas en réalité les 4,5 MD €.

Ainsi, la mission, dans son ensemble, bénéficiera de 25,194 milliards € en crédit de paiement (contre 24,763 milliards € en LFI votée pour 2010), **soit une hausse de 431 millions € et de +1,7%, hors inflation**². Tout comme en 2010, l'évolution de la MIREs est, cette année encore, **inférieure au montant défini par la programmation budgétaire pluriannuelle** qui prévoyait des hausses successives de **+3,3%** (en 2010) et **+3,6%** (en 2011) : 25,194 milliards € contre 25,866 milliards € prévus pour 2011 (et 24,813 milliards € contre 24,963 milliards € en 2010).

Les emplois

Tout comme l'an passé, **il n'y aura aucune création d'emploi en 2011, pour la MIREs**. Le gouvernement s'étant seulement **engagé à un gel des emplois pour les années 2010 et 2011**.

Rappel : ce gel des emplois intervient après 900 suppressions d'emplois en 2009 (450 dans l'enseignement supérieur -225 titulaires et 225 non statutaires au titre du non remplacement de 1 départ à la retraite sur 6 contre un sur deux dans le reste de la fonction publique -450 pour la recherche -225 emplois titulaires et 225 emplois non statutaires, soit 296 suppressions au CNRS, 86 suppressions à l'INRA, 59 suppressions à l'INSERM),

Université

2009 était « l'année de la vie étudiante ».

Le Président de la République a annoncé, en octobre 2009, le paiement d'un dixième mois de bourse ; or, le premier euro des 155 M€ nécessaires au versement de ce dixième mois n'avait pas été budgété pour 2010. En réalité, sa mise en œuvre s'étalera sur 2 années universitaires.

En ce qui concerne **le logement étudiant, le bilan du Plan Anciaux** effectué en 2009 a mis en exergue que seules 11 500 constructions avaient été réalisées (au lieu de 25 000 prévues) et 23 000 réhabilitations (au lieu des 35 000 prévues). **On estime que, d'ici à 2014, il faudrait construire, chaque année, 6 400 logements et en réhabiliter 7 800. Le budget prévisionnel n'autorise, pour les 5 années à venir, que 3 400 constructions et 8 400 réhabilitations !**

UNIVERSITE ET VIE ETUDIANTE

Plus de la moitié de l'enveloppe de la MIREs : 14,354 MD€ (contre 14,160 MD€ en 2010 soit **une hausse de + 1,3 %**, contre 13,762 milliards € en 2009 soit une hausse +2,8%, 13,229 milliards € en 2008 soit une hausse de +4% et 12,505 milliards €, en 2007, soit une hausse de +5,7%) est destinée **aux deux seuls programmes concernant l'enseignement supérieur** :

- **12,27 milliards €** pour le programme 150 « **formations supérieures et recherche universitaire** » soit **une hausse de +1% hors inflation** (contre 12,145 MD€ en 2010, contre 11,688 MD€ en 2009, soit une hausse de + 3,7% ; 11,27 milliards en 2008 et une hausse de +5,7% ; 10,659 milliards en 2007 et une hausse de + 5,5% et 10,096 milliards € en 2006 et une hausse de +9,6%) ;
- **2,084 milliards €** pour le programme 231 « **vie étudiante** » soit **une hausse de + 3,4%** par rapport à 2010 (contre 2,014 MD€ en 2010 soit une baisse de -1,8% par rapport à 2009, contre 2,052 milliards € en 2009 et une hausse de +5,4% ; 1,95 milliard € en 2008 ; 1,846 milliard € en 2007, soit une hausse de + 5,6% et 1,738 milliard € en 2006, soit une hausse de +6,2%).

Programme 150 – Formations supérieures et recherche universitaire

Ce programme qui se décline en 15 actions est doté, pour 2011, **de 12,478 milliards €** (contre 12,5 milliards €) **en AE et de 12,27 milliards €** (contre 12,145 milliards) **en CP** (soit **une très légère progression de +1% par rapport à 2010, totalement annulée par l'inflation**, faisant suite à des progression de +3,9 % en 2010, de +3,7 % en 2009, +5,7% en 2008, +5,6% en 2007 et de +9,5% en 2006).

Le programme est marqué par un transfert de crédits du titre 2 (dépenses de personnel) au titre 3 (dépenses de fonctionnement) du fait du passage à l'autonomie de nouvelles universités en 2011.

7,54 MD€ pour la rémunération de leurs personnels et 1,75 milliard d'euros pour leurs crédits de fonctionnement (répartis sur différentes actions du programme 150) sont dévolus aux établissements passés aux compétences et responsabilités élargies (RCE).

31 établissements publics d'enseignements supérieurs supplémentaires (24 universités, 6 écoles d'ingénieurs et une école normale supérieure) accèdent aux responsabilités et compétences élargies (RCE) au 1er janvier 2011.

16 millions sont destinés aux universités qui passeront à l'autonomie immobilière (5 prévues en 2011) sans qu'un plan global de remise à niveau des locaux universitaires (dont 30 % seraient vétustes) et que des engagements clairs de l'Etat n'aient été définis.

→ Modification à l'A.N. : A l'initiative de L. Hénart (Commission des finances), un amendement a été adopté pour abonder le programme 150 de 2 M€ supplémentaires pris sur le programme 190 « Recherche dans les domaines de l'énergie, du développement et de l'aménagement durables », afin d'augmenter l'enveloppe de 3 M€ destinée à la contractualisation avec l'enseignement supérieur privé.

Les emplois

En 2011, comme en 2010, **le solde de création et de suppression d'emplois sera nul**, en vertu de la politique de gel d'emplois dans le secteur, sur deux exercices.

Rappel : En 2009, pour la première fois, depuis 15 ans, on a assisté à des suppressions de postes dans l'enseignement supérieur ; **450 emplois ont été supprimés pour le seul secteur de l'enseignement supérieur** (non remplacement de départ à la retraite sur 6).

Le secteur de l'enseignement supérieur fait partie des secteurs sanctuarisés auxquels la règle de non remplacement d'un départ à la retraite sur deux ne devait pas s'appliquer.

Rappel des suppressions et créations d'emplois lors des précédents exercices budgétaires :

- En 2009 : suppression de 450 emplois (225 titulaires et 225 non statutaires)
- en 2008, aucune création d'emploi
- en 2007, 1000 emplois (450 emplois d'enseignants chercheurs, 500 emplois d'IATOSS, 50 emplois d'encadrement)
- en 2006, 1079 emplois d'enseignants chercheurs et 797 emplois d'IATOSS ;
- en 2005, 1000 emplois (enseignants chercheurs, ATER et ingénieurs d'études) ; aucun emploi d'IATOSS
- en 2004, aucun emploi enseignant et 111 emplois non enseignant ;
- en 2003, 500 emplois enseignant et 660 emplois non enseignant
- en 2002, 1000 emplois enseignant et 1000 emplois non enseignant

On rappellera que les créations en 2007 et 2006 s'inscrivaient très en deçà **des promesses de J. Chirac : 3000 créations d'emplois en 2006 et autant en 2007**, dans le secteur.

Par ailleurs, les projections à l'horizon 2016 faisaient état (avant la réforme des retraites) de 9 842 départs à la retraite de professeurs des Universités (sur les quelques 18 000 en exercice) et d'environ 9 500 chez les maîtres de conférence (soit un quart du corps). Avec une moyenne de création de moins de 1000 emplois par an jusqu'en 2007 et, en 2009, une baisse du nombre d'emplois, le renouvellement du corps enseignant ne pourra être assuré, dans 10 ans...

De façon générale, on notera le changement accéléré du mode de financement de l'enseignement supérieur. Ainsi, la loi du 1^{er} août 2007 relative aux libertés et responsabilités des universités a engendré un transfert de financement pour les universités ayant opté pour des compétences élargies (18 en 2009, 33 au 1er janvier 2010, 24 supplémentaires prévues au 1er janvier 2011).

Par ailleurs, le recours accru aux contrats de partenariat public-privé (**PPP, 238 M€ en AE et 14,33 M€ en CP leur sont destinés en 2011**) aura pour conséquence d'augmenter significativement la part de financement privé des universités. Un document du ministère indiquait clairement que, en 2009, les crédits budgétaires représentent encore 69% de la part de financement des universités mais que celle-ci ne sera plus que de 43% en 2011 !

Descriptif rapide des différentes actions (les crédits indiqués s'entendent hors dépenses en personnel)

Action 01 – Formation initiale et continue du bac à licence

2,41 MD€ en 2011 contre 2,066 MD€ en 2010, **soit une hausse de +16,6 %** (contre 933 millions € en 2009, soit une hausse de +121% plus qu'absorbée par les crédits destinés à la rémunération dans les établissements ayant opté pour l'autonomie).

Pour la mise en œuvre du Plan Licence (2008-2012) 730 millions € étaient prévus pour financer le plan sur sa durée globale.

Avec seulement 103 millions pour les deux premières années (2008-2009) **et 170 millions € pour 2010 soit 273 millions au total**, il semblait difficile de budgéter 500 millions € sur les deux derniers exercices pour atteindre 730 millions, en 2012 !

Et, en effet : en 2011, les crédits destinés au plan pour la réussite en licence n'augmentent que de 41,3 M€, nous sommes donc bien loin du compte...

Rappel : L'objectif de ce plan est d'atteindre, à l'horizon 2012, le pourcentage de 50% d'une classe d'âge au niveau licence, ce qui équivaut à diviser par deux, en 5 ans le taux d'échec en licence.... !.

Les principales mesures du Plan Licence sont :

- 5 heures hebdomadaires d'encadrement pédagogique supplémentaires par étudiant et pour chaque année de licence,
- un enseignant référent,
- du tutorat.
- un contenu de la licence rénové avec l'instauration d'une première année fondamentale davantage pluridisciplinaire et recentrée sur les fondamentaux.

On notera que la mise en œuvre de ce plan semble compromise :

- d'une part du fait de l'insuffisance de la dotation budgétaire par rapport à celle initialement prévue sur 5 ans ;
- d'autre part du fait de l'absence de création de poste dans l'enseignement supérieur.

Sur ce dernier point, un bilan du plan Licence réalisé par l'UNEF (décembre 2008) démontre que « les dispositifs prévus ne sont pas mis en place dans les Universités, faute de moyens humains suffisants. Seules 32% des universités ont augmenté les volumes horaires de leurs formations. 28% ont limité le nombre d'heures de cours d'amphi. » Par ailleurs, le contenu généraliste de la première année n'est sensé être apporté que par des enseignements aux intitulés très flous : « culture générale » « bases juridiques », « connaissances du monde socio-économique »...

Ce plan n'apporte, en outre, aucune avancée quant aux articulations envisageables entre premier cycle universitaire et autres espaces post baccalauréat, tels les classes préparatoires.

Enfin, il semble inciter les universités à fixer des numerus clausus, les établissements étant invités à « afficher sur le site national d'orientation les places disponibles pour chaque filière ».

On rappellera enfin que le tutorat ne constitue absolument pas une innovation majeure ; il existe, dans les universités, depuis 1997...

Action 02 – Formation initiale et continue au niveau master

2,329 MD€ en CP pour 2011 contre 2,192 MD€ en 2010.

Action 03 – Formation initiale et continue de niveau doctorat

337,15 millions € en CP pour 2011 contre 331,38 millions € en 2010 soit + 1,7 % (190,24 millions € en 2009 et 471,94 millions € en 2008).

Cette action finance notamment **les dotations contractuelles pour les établissements d'enseignement supérieur** plus particulièrement celles de fonctionnement des établissements assurant de nombreux doctorats (**EHESS, Muséum national d'histoire naturelle**).

Action 04 – Etablissements d'enseignement privés

Avec 82,406 millions € en CP pour 2011, contre 67,406 millions € en 2010, (61,78 millions € en 2009, 59,28 millions € en 2008), les crédits de cette action enregistrent **une hausse de +22,2%** (faisant suite à des hausses de + 7,4 % en 2010, +4% en 2009 et +5,12% en 2008.).

53 associations gèrent près de **60 établissements privés d'enseignement supérieur** ; **les subventions octroyées par l'Etat représentent environ 10% du budget** de ces établissements qui bénéficient, en outre, d'une exonération de la taxe sur les salaires, soit une mesure fiscale d'un coût de 14 millions € environ.

Action 05 – Bibliothèques et documentation

Avec 371,21 millions € en CP pour 2011 (contre 364,71 en 2010, 163,51 millions € en 2009 et 111,92 millions € en 2008), les crédits destinés à cette action enregistrent une hausse de +1,7 % (+123 % en 2010 et +46 % en 2009, après deux ans de hausse inférieure à l'inflation +2 % et +1,6 %).

Les fortes hausses apparentes de 2009 et 2010 ont été quasiment intégralement absorbées par le transfert de masse salariale aux établissements passant aux compétences élargies, conformément aux dispositions de la loi LRU (n°2007-119 du 1° août 2007).

Actions 06 à 12 – Recherche universitaire

Pour les six actions concernant le recherche universitaire, **3 825 millions € sont prévus en 2011**, contre 2 600 millions € en 2010, 1 145 millions € en 2009, 368 millions, en 2008, soit 1500 millions supplémentaires.

Au sein de ces 7 actions, la recherche universitaire et transversale présente la plus forte progression de crédits (+8,8 %), mais 714,2 M€ sur les 992,3 M€ de cette action, soit 72 % des crédits sont destinés au financement des rémunérations des établissements passés aux compétences élargies, des contrats doctoraux et de la prime d'excellence scientifiques.

Deux actions sont en légère baisse : la recherche universitaire en mathématiques, sciences et techniques de l'information et de la communication, micro et nanotechnologies (action 7), regroupant des thématiques pourtant considérée comme stratégiquement prioritaire et la recherche en physique, chimie et sciences pour l'ingénieur (action 8).

Action 13 – Diffusion des savoirs et musées

Avec 82,8 millions €, (contre 79,7 millions en 2010, 52,3 millions en 2009 et 52,4 millions €, en 2008), les crédits destinés à cette action enregistrent **une hausse de 3,8 %** :

- 25,92 millions € pour le fonctionnement du Musée des arts premiers (contre 25,5 millions € en 2010, 25,9 millions € en 2009) : l'évolution des crédits permet seulement de compenser la gratuité d'accès pour les moins de 26 ans.
- 12,66 M€ en 2011 contre 9,7 millions € en 2010 pour le Muséum national d'histoire naturelle (conformément au contrat d'établissement courant pour la période 2009-2012) : la hausse des crédits correspond à la compensation des pertes de ressources liées à la gratuité pour les moins de 26 ans et à la fermeture pour travaux du Parc zoologique de Paris.

- Cette année encore, on notera que l'INRAP (Institut national de recherche et d'archéologie préventive) dont la situation déficitaire est extrêmement préoccupante, ne bénéficie d'aucun crédit au titre de la mission alors qu'il relève pourtant de la double tutelle, Recherche/Culture.

Action 14 – Immobilier

Avec 1,204 milliard € (CP) en 2011(contre 1, 371 milliard en 2010 1,062 milliard en 2009 ; 1,105 milliard € en 2008), cette action enregistre **une baisse de crédits de - 12,2% en euros courants**.

Alors que V. Péresse vient d'annoncer la dévolution du patrimoine à cinq universités (sur 9 ayant participé à l'expérimentation), les crédits consacrés à l'immobilier universitaire sont en net recul : -166,3 millions pour la sécurité et la maintenance des bâtiments. Ainsi, la mise en sécurité des établissements d'enseignement supérieur (hors Jussieu qui reçoit 116,67 M€ en CP) ne bénéficiera que de 30 M€ en AE et CP.

Or l'immobilier universitaire a très longtemps pâti du non respect des engagements de l'Etat et actuellement 30 % du patrimoine universitaire serait vétuste.

Rappel : Le plan U3M (université du 3ème millénaire) n'a pas été honoré. **L'Etat n'a pas tenu ses engagements prévus aux termes des contrats de plan Etat-Régions 2000-2006**. Ce plan prévoyait 40 milliards €, sur la période partagés entre l'Etat et les collectivités territoriales, dont le Régions. Seuls 17,6 milliards € ont été versés au titre des lois de finances de 2000 à 2006, dont 14,3 milliards par le ministère de l'Education nationale, chiffre devant être revu à la baisse compte tenu des annulations de crédits en 2002 et 2003.

Les présidents d'Université ne manquent pas de rappeler la situation de dégradation et de danger du fait du non respect de ses engagements, par l'Etat, dans la mise en œuvre de ce plan qui aurait dû permettre de rattraper 30 ans de retard dans la construction et la maintenance des équipements universitaires.

Pour pallier la carence publique, en matière d'entretien du patrimoine universitaire et préparer le transfert du patrimoine immobilier aux universités, conformément aux termes de la loi du 7 août 2007 relative aux libertés et responsabilités des universités, le gouvernement a lancé le « **Plan Campus** », **devant être financé par une enveloppe globale de 5 milliards €**.

Ces 5 milliards seraient financés par les recettes sur les cessions des titres EDF (pour 3,7 milliards €) et par des Partenariat public/privé (PPP). On notait, pour 2010, 421 M€ au titre des PPP. Pour 2011, les PPP atteignent 238,04M€ en AE et 14,33 M€ en CP.

*Ces contrats de partenariat qui impliquent les grands groupes du BTP ressemblent fort à une ébauche de privatisation du patrimoine immobilier universitaire. **L'opération Campus ne concernera que 29% des universités...***

Le démarrage opérationnel des projets a eu lieu début 2009 :

- Contrat de 28 ans dont les redevances sont financées par le budget du MESR pour Paris IV visant la reconstruction du site Sorbonne-Clignancourt,
- Contrat de 30 ans pour Paris VII couvrant la 2e phase d'implantation sur la ZAC Paris Rive Gauche dont les redevances sont également financées par le budget du MESR,
- Contrat sur 25 ans Pour l'Université de Versailles-Saint-Quentin portant sur la construction d'un UFR de médecine,
- Rénovation du Musée National d'Histoire Naturelle (zoo de Vincennes) d'un montant de 136 € H.T. financés essentiellement par les ressources d'exploitation du parc sur 25 ans, l'Etat intervient pour un montant forfaitaire de 30 M€.

Les opérations de désamiantage et de mise en sécurité du campus de Jussieu représentent, en 2011, 167,73 M€ en AE et 116,67 M€ en CP (contre 192 millions € en AE et 189,3 millions en CP en 2010). Le budget total pour le désamiantage et la rénovation du campus de Jussieu avait été fixé, en 1998, à 589,97 millions € ; aujourd'hui, l'enveloppe consacrée à ce chantier est de l'ordre du triple de cette somme ; le chantier ne sera pas achevé avant 2013.

Action 15 – Pilotage et support du programme

Avec 1,338 milliard € en 2011 (contre 1,256 MD€ en 2010, 461,28 millions € en 2009 et 157 millions € en 2008), la hausse des crédits de ce programme (+ 82 millions) est plus qu'absorbée par la mise en œuvre de l'autonomie et des compétences élargies des établissements :

- **32,3 millions €** (contre 11,5 millions € en 2010) pour l'accompagnement vers l'autonomie des établissements
- **835,8 millions €** (contre 493,2 millions € en 2010) au titre du passage aux compétences élargies.

Programme 231 – Vie étudiante

Ce programme comporte 4 actions (Aides directes ; Aides indirectes ; Santé des étudiants et activités associatives, culturelles et sportives ; Pilotage et animation du programme) et sera doté, en 2011, de **2,084 MD€ en CP soit une hausse de + 3,5 %** (contre 2,014 milliards en CP en 2010, 2,061 milliards € votés en 2009 et 2,052 milliards après « régulation budgétaire », soit une baisse des moyens de -2,2% hors inflation ; 1,968 milliard € en 2008, soit une hausse de +4,7% faisant suite à celles de +5,1%, +6,2% en 2007 et +2,2%, en 2006).

Les aides directes ne baissent pas, au contraire des trois autres actions.

Ce programme est marqué par un sous-financement récurrent qui conduit à des reports de charge d'une année sur l'autre : 18,6 M€ sur 2009, 64,1 M€ sur 2010. Il en sera vraisemblablement de même sur 2011.

Cette baisse des moyens est tout à fait préoccupante au regard des conditions de vie et d'études des étudiants sans cesse plus précaires. **Selon une étude de l'UNEF, datant de fin 2007, « les dépenses des étudiants ont augmenté de 23% en 5 ans quand les aides n'augmentaient que de 6% ; un étudiant sur deux est obligé de se salarier pour financer ses études, augmentant ainsi de 40% ses risques d'échec ; chaque année, 20% des étudiants mettent fin à leurs études pour des raisons financières... ».**

A la rentrée 2008, la même UNEF constatait que le pouvoir d'achat de 9 étudiants sur 10 était en baisse.

Cette année encore, l'UNEF a mis en évidence des frais d'inscription « illégaux » pour 26 universités sur 83. 9 universités font payer des frais supplémentaires pour des prestations qui relèvent du service public, comme l'insertion professionnelle. Fait nouveau, des universités demandent à leurs étudiants de s'inscrire, en plus du diplôme national aux droits réglementés, à un diplôme d'université aux droits libres.

Action 01 – Aides directes

Avec 1,661 MD€ (contre 1,568 milliard € en 2010, 1,547 milliards € votés en 2009 -et 1,542 après « régulation budgétaire » - en 2010, 1,503 milliard en 2008, 1,441 milliard en 2007 et 1,376 milliard € en 2006), l'aide directe augmente de **+5,9 %**.

Bourses sur critères sociaux : 1527,6 M€ en 2011 contre 1 418 millions € en 2010

Alors que l'annonce faite par le Président de la République, en octobre 2009, à l'occasion de « l'année de la vie étudiante », de verser un dixième mois de bourse n'avait donné lieu à aucune ouverture de crédits (155 millions € nécessaires) en 2010, le gouvernement a enfin décidé de concrétiser sa promesse ; mais sa mise en œuvre s'échelonnait sur deux années universitaires 2010-2011 et 2011-2012, en fonction de l'allongement effectif de la durée de l'année universitaire par les établissements. Les étudiants concernés cette année ne bénéficieront donc en réalité que d'un ½ dixième mois !

Rappel : 50 000 nouveaux étudiants auraient bénéficié, en 2009, de bourses sur critères sociaux, ce qui a porté à 529 000 le nombre de boursiers (au lieu de 550 000 annoncés par le gouvernement).

Le nombre de boursiers attendu pour le premier semestre 2011 est de 574 619.

Les aides au mérite

Cette aide, mise en place en 2009, **bénéficiera de 49,32 millions € en 2011** (contre 36,27 millions € en 2010, 20,5 millions € en 2009).

Cette aide supplémentaire d'un montant annuel de 1 800€ devrait concerner, à terme (non précisé), 30 000 bénéficiaires en licence et master (seulement 9000 bénéficiaires en 2009 et 18 705 en 2010) ; venant en complément de la bourse sur critères sociaux, elle est appelé à se substituer aux anciennes bourses de mérite et aux bourses sur critères universitaires. Les prévisions pour 2011 sont de 24 286 pour le 1er semestre 2011.

En 2009, **les bourses de mérite en extinction** bénéficient encore d'une dotation de 3,05 M€ en 2011 pour 415 étudiants à la rentrée 2011 (**contre 4,1 millions €** pour 555 étudiants recevant 6102 € chacun, en 2010-2011, 740 en 2009-2010 et non 785 comme prévu par la loi de finances initiale pour 2009 qui budgétait à cet effet : 5,79 millions €).

Rappel : Le « Plan Social Etudiant » mis en place dès 1998 par le gouvernement Jospin avait permis d'accroître de 15% le montant des bourses et de les faire bénéficier à plus de 30% de la population étudiante.

Le nombre de boursiers sur critères sociaux et universitaires est passé de 38 7498 étudiants pour l'année 1996-97 à 475 551 étudiants pour l'année 2001-2002, soit une hausse de + 22,72% en 3 ans (entre 1997 et 2002). Entre 2002 et 2011, soit 9 ans, la hausse n'est que de 20,8 %.

Aides à la mobilité

Ces aides accordées aux étudiants faisant leurs études à l'étranger reculent très nettement : 23,7 M€ en 2011 contre 31,89 millions € en 2010, comme en 2009, soit une baisse de – 27,8 %.

Prêts aux étudiants garantis par OSEO

Cette année, le bleu budgétaire ne mentionne pas le montant alloué à ces prêts, la présentation du programme 231 indique simplement : « **le système de prêts bancaires garantis par l'Etat (...) n'a encore rencontré qu'un intérêt mesuré auprès des étudiants** », contrairement au **Fonds national d'aide d'urgence (FNAU) géré par le CROUS et qui permet d'attribuer des aides ponctuelles d'urgence.**

Rappel : En 2010, 7,5 millions € étaient budgétés pour financer le fonds de garantie de ce nouveau système de prêt annoncé, le 8 septembre 2008. Ce type de prêt est ouvert à tous les étudiants (15 000 € maximum pour les moins de 28 ans français ou membres de l'UE), sans conditions de ressources. Ces prêts sont garantis par Oseo à 70% et par les banques à 30%. Le taux moyen de crédit pratiqué, en 2008, est de 4,05%.

On peut s'interroger sur le droit de regard des banques sur les conditions d'attribution de ces prêts... ?

Action 02 –Aides indirectes

270,785 millions € en 2011 soit – 3,6 % (281,050 millions € en 2010, contre 248,21 millions € en 2009, 241,53 millions € en 2008 ; 238 millions en 2007, 228,973 millions € en 2006),

Rappel : Le logement étudiant est totalement insuffisant : environ 150 000 chambres (dont une moitié dans un état de vétusté inacceptable) ont été recensées pour plus de 2 millions d'étudiants dont environ 550 000 boursiers.

Un plan, lancé à la suite du rapport de J.P. Anciaux, en mars 2004, prévoyait ainsi, **sur 10 ans, la réhabilitation de 70.000 chambres du parc des CROUS et la construction de 50.000 autres. Or seules 6 300 constructions et 17 500 rénovations avaient été réalisées sur la période 2004-2007.**

Ces objectifs ont été revus à la baisse par le gouvernement (annonce du 15 février 2008). Sous les pressions dues au retard de construction de logements étudiants, Valérie Pécresse a annoncé, le 15 février 2008, la mise en œuvre **d'un plan de constructions de 40 000 logements étudiants, à l'horizon 2014** (6 500 par an), accompagné d'une enveloppe de 620 millions €, l'objectif étant que 200 000 étudiants bénéficient d'un logement CROUS d'ici la fin 2014.

Compte tenu du fait que, à l'heure actuelle, seules 11 500 constructions ont été réalisées (au lieu de 25 000 prévues) et 23 000 réhabilitations (au lieu des 35 000 prévues), **il conviendrait, au regard de ces derniers objectifs, d'ici à 2014, de construire, chaque année, 6 400 logements et en réhabiliter 7 800.**

Or le budget prévisionnel n'autorise, au total, pour les 5 années à venir, que 3 400 constructions et 8 400 réhabilitations ! 91,6 millions € sont budgétés pour 2011 à cet effet, soit le même montant qu'en 2010.

Action 03 – Santé des étudiants et activités culturelles et sportives

63 M€ (CP) en 2011, contre 66 M€ en 2010, soit une baisse **de - 4,5 %**, (142,479 millions € en 2009, 137,67 millions € en 2008, soit une baisse de -53,8%).

Alors que les missions des services universitaires ou interuniversitaires de médecine préventive et de promotion de la santé (SUMPPS) ont été « actualisées » par le gouvernement (arrêté de 2008), leurs moyens ne cessent de s'éroder. On voit mal dans ces conditions comment les SUMPPS pourront assumer leurs missions obligatoires : examen de prévention de chaque étudiant au cours des 3 1ères années d'études, assurer une visite médicale aux étudiants, contribuer au dispositif d'accompagnement et d'intégration des étudiants handicapés dans l'établissement, exercer un rôle de veille sanitaire, de conseil et de relais dans le cadre de programmes de prévention et de plans régionaux en santé publique.

Cette baisse est extrêmement préoccupante alors que les conditions d'accès aux soins des étudiants se dégradent sans cesse.

Selon une enquête réalisée en 2009 par l'Union nationale des sociétés étudiantes mutualistes, 16% des étudiants n'ont pas de mutuelle. La raison pour 45% d'entre eux est d'ordre financier. 19% des étudiants interrogés renoncent à se soigner également pour des raisons financières. De même, le pourcentage d'étudiants ayant consulté un médecin au cours de l'année 2008 est passé de 83,6% à 80,5% en 2009.

Action 04 – Pilotage et animation du programme

89 M€ (CP) en 2011 contre 99 M€ en 2010, soit une réduction **de – 10,1 %**.

RECHERCHE

En 2011, 10, 793 MD € sont budgétés sur les programmes destinés au secteur de la recherche non universitaire, contre 10,663 milliards € en 2010 (10,393 milliards € en 2009 et 10,192 milliards € en 2008) **soit une hausse de + 1,22 % à structure courante, c'est-à-dire inférieure à l'inflation**, (faisant suite à celles de +2,59 % en 2010 et celle dérisoire de 2009 +1,9%, très inférieure à l'inflation).

Les établissements publics scientifiques et technologiques devront réaliser **42,3 millions € d'économies**.

Les dispositions en faveur du crédit impôt recherche (CIR) comme les autres mesures fiscales représentent, à elles seules, environ 5 milliards €.

*Rappel : Le crédit d'impôt concerne les dépenses de recherche. Depuis 2005 et jusqu'en 2008, 10% des dépenses réalisées dans l'année pouvaient être déduites et 40% de la part de nouvelles dépenses constatées d'une année à l'autre. La réforme de 2008 a prévu **un crédit d'impôt de 30% des dépenses de recherche, plafonné à 100 millions €**. Ce taux est néanmoins porté à 50% la première année, pour les entreprises n'ayant pas bénéficié de ce crédit d'impôt depuis 5 ans. Sont exclues de l'assiette des dépenses prises en compte, les subventions publiques. Cette réforme a d'abord profité aux grandes entreprises au détriment des PME.*

Plusieurs rapports, dont celui de la MEC (Mission d'évaluation et de contrôle de la Commission des finances de l'A.N.), ont émis de sérieuses réserves sur l'efficacité du CIR et ont notamment mis en évidence les effets d'aubaine, les stratégies d'optimisation fiscale, voire le dévoiement des objectifs du CIR (rémunération de cabinets spécialisés, surreprésentation du secteur des services par rapport à ses activités réelles de recherche).

C'est pourquoi, à l'Assemblée nationale, des amendements ont été déposés, à l'article 15 du projet de loi de finances relatif au CIR, pour en revoir ses modalités. Mais les velléités de lutte contre les abus, n'ont donné lieu, face au refus du gouvernement de toucher au CIR, qu'à des modifications à la marge.

Article 15 : Remboursement immédiat du crédit d'impôt recherche (CIR) aux PME (article 244 quater B du CGI)³

- Ce crédit d'impôt recherche s'impute sur l'impôt sur les bénéfices dû au titre de l'année au cours de laquelle les dépenses de recherche ont été engagées.
 - **Quand le montant du CIR excède le montant de l'impôt dû**, l'excédent constitue une créance sur l'Etat d'égal montant : cette créance est en principe utilisée pour le paiement de l'impôt sur les bénéfices dû au titre des 3 années qui suivent celle au titre de laquelle la créance est constatée. A l'expiration de cette période de 3 ans, la fraction non utilisée de la créance de CIR est restituée.
 - Mais, **pour certaines catégories d'entreprises** (entreprises nouvelles, entreprises faisant l'objet d'une procédure de sauvegarde ou d'une procédure collective, jeunes entreprises innovantes), la restitution de la créance de CIR est immédiate.
- Dans le but de soutenir l'activité des entreprises, **la LFR 2008 a institué un régime de remboursement anticipé des créances de CIR** calculées au titre des années 2005 à 2008. L'article 5 de la LF 2010 a prorogé d'un an ce régime, qui arrive à échéance fin 2010 pour la plupart des créances :
 - **Cette mesure est pérennisée pour les PME** (au sens du droit communautaire), qui bénéficieront du remboursement immédiat des créances de CIR, comme les entreprises nouvelles, les entreprises en difficulté, et les jeunes entreprises innovantes.
 - **Le régime transitoire de remboursement anticipé du CIR** institué dans le cadre du plan de relance de l'économie aurait permis à ces entreprises d'obtenir un soutien en trésorerie rapidement après la réalisation des dépenses de recherche, et aurait contribué pour certaines d'entre elles au maintien de l'activité.

- **L'attractivité du nouveau dispositif de CIR** réformé par la LF 2008 aurait été renforcée par cette mesure, les deux tiers des nouveaux déclarants au titre du CIR 2008 étant des PME indépendantes : le montant du CIR déclaré par celles-ci a été multiplié par 2,1 en un an.
- **A l'AN : Obligation, pour les entreprises créées depuis moins de 2 ans**, de présenter, à l'appui d'une demande de remboursement immédiat, les pièces justificatives attestant de la réalité des dépenses de recherche effectuées.
- **Restriction des règles de prise en compte de certaines catégories de dépenses :**
 - exclusion, dans certains cas, de l'assiette du CIR de tout ou partie des sommes versées à des intermédiaires, en rémunération de prestations de conseil ;
 - diminution du montant des dépenses prises en compte : jusqu'à présent évaluées forfaitairement à 75 % des dépenses de personnel, elles seront à l'avenir évaluées à 50 % de ces dépenses, auxquels s'ajouteront 75 % de la dotation aux amortissements ;
 - maintien des taux majorés applicables les premières années, mais renforcement du dispositif anti-abus, et abaissement à 25 % de la part minimale d'opérations de recherche devant être réalisées directement par l'entreprise.

Les études prouvent que la part des dépenses de recherche dans le PIB, en France, ne cesse de baisser : de 2,23% en 2002, elle est passée à 2,13% en 2005 et 2006 (1,64% pour les entreprises et 0,78% pour les administrations) pour s'établir, aujourd'hui, à 2,07%. V. Pécresse estime, elle, que la recherche représentera 2,21 % en 2011, mais d'autres analystes évaluent l'effort réel à 2,11 %.

Quoi qu'il en soit, l'objectif (partagé par les états généraux de la recherche) fixé par les Conseils européens de Lisbonne (2000) et Barcelone (2002) de porter à 3% du PIB le budget de la recherche en 2010 n'est pas atteint.

L'emploi

En 2010 (comme en 2011) : gel des emplois dans le secteur de la recherche.

Rappel : En 2009, pour la première fois depuis 2004, **450 emplois ont été supprimés.**

Evolution des emplois entre 1999 et 2009

2009 = 450 suppressions
2008 = 0 création
2007 = + 900 emplois (dont 300 contractuels)
2006 = + 1000 emplois (dont 300 contractuels)
2005 = + 551 (simple rétablissement des emplois supprimés en 2004)
2004 = - 551
2003 = - 50
2002 = + 500
2001 = + 305
2000 = + 18
1999 = + 150

Rappel : 2042 emplois pour la recherche ont été créés entre 1997 et 2002

Par ailleurs, le ministre de la recherche, R. G. Schwartzberg avait présenté, en octobre 2001, un plan de recrutement décennal pour la recherche (2001-2010) qui permettait déjà la création de 1000 emplois entre 2001 et 2004; ce plan a été abandonné par le gouvernement Raffarin. Pourtant seul un plan similaire aurait permis de répondre aux enjeux scientifiques nationaux et internationaux.

Aperçu rapide des programmes Recherche

Programme 172 : Recherches scientifiques et technologiques pluridisciplinaires

Ce programme de 14 actions sera doté, en 2011, de 5,132 MD € (contre 5,17 milliards € en 2010, 5,05 milliards € en 2009 et 4,982 milliards € en 2008, soit une baisse de -0,7 % (après des hausses de +2,4% hors inflation et de +1,4%, inférieure à l'inflation).

Ce programme occupe une place centrale dans la politique de recherche du fait de son poids financier d'une part, et des organismes qu'il finance d'autre part (CNRS, INSERM, CEA, INRIA...). Or cette année encore ils feront l'objet de mises en réserve de précaution.

L'ANR subit une baisse de crédits (-68 M€) de -8,1 %, pourtant le gouvernement en avait fait le fer de lance de sa nouvelle organisation de notre système de recherche et de la réorientation stratégique de sa politique de recherche. Comme l'ANR est le principal opérateur des « investissements d'avenir » relevant du MESR, la question de l'absorption de ces nouvelles missions au titre du « grand emprunt » par l'ANR est posée.

42 millions € du volet recherche du grenelle de l'environnement ont disparu, cette année, du programme 172, au motif que celui-ci relèverait désormais du grand emprunt. Or les « investissements d'avenir » du « grand emprunt » ont été présentés, par le gouvernement, comme devant apporter des fonds nouveaux et complémentaires. Il s'agit de fait d'une débudgétisation.

Programme 187 : Recherche dans le domaine de la gestion et du milieu des ressources

Ce programme de 8 actions sera doté en 2011 de **1,245 milliard €** (contre 1,241 milliard € en 2010, 1,221 milliard € voté en 2009 mais 1,218 milliard après régulation en cours d'exercice, 1,216 milliard € en 2008), **soit une hausse de + 0,3%**, (faisant suite à une hausse de +1,8 % à peine supérieure à l'inflation en 2010 et en 2009 de +0,4% inférieure, équivalent à une baisse de plus de - 2,5% en euros constants).

Ce programme concerne l'INRA, l'IRD, l'IFREMER, le CIRAD, le CEMAGREF, le BRGM.

L'INRA va perdre 20 emplois au profit du relèvement du plafond des emplois de l'ANR.

Programme 193 : Recherche spatiale

Ce programme de 7 actions, piloté par le CNES, sera doté en 2011 de **1, 393 MD € soit + 6,9 %** (contre 1,302 milliard € en 2010 1,285 milliard € voté en 2009 mais 1,280 milliard après régulation en cours d'exercice, 1,277 milliard € en 2008 et 1,261 milliard € en 2007). Elle fait suite à une hausse dérisoire de +1,7% en 2010, à peine supérieure à l'inflation (à celles de +0,6% en 2009, + 1,2% en 2008, +1,4% en 2007et +0,4% en 2006, toutes très inférieures aux taux d'inflation.)

Cette légère progression aura du mal à pallier une érosion constante des moyens octroyés au spatial, au titre de la MIRES, extrêmement préoccupante dans ce secteur où la coopération européenne est très forte.

Au sein de ce programme, la contribution française à l'Agence spatiale européenne (ESA), pour 2011 augmentera de 70 millions € (755 M€ au total), cette hausse intervient après une stagnation depuis 2007 de cette contribution (à hauteur de 685 millions €). Déjà, en 2010, l'ESA avait demandé à la France une subvention supérieure à celle octroyée (782 millions €), somme non encore atteinte en 2011.

Or la France a accumulé une dette de contribution envers l'ESA qui atteindra, fin 2010, 451 M €, dette que notre pays s'est engagé à apurer à l'horizon 2015. Mais, même si notre contribution progressait chaque année de 70 M € jusqu'en 2015, il manquerait 100 M€ pour tenir cet engagement !

N.B. : L'Agence spatiale européenne est financée à 30% par la France (25% par l'Allemagne, 17% par l'Italie).

Le CNES, pour sa part, ne bénéficie pour 2011, hors subvention de l'ESA, que de **599 M€** (contre 697 millions € en 2010, 604,398 millions € votés par le parlement en 2009 qui devaient se limiter à 573 millions €, 558 millions € en 2008) au titre de ce programme auxquels il convient d'ajouter **162 M€** (contre 165 millions en 2010 et 2009, 174,7 millions € en 2008), au titre du programme 191, Recherche duale, **soit 761 M€ au total pour la MIRES.**

Alors que cet EPIC avait signé un Contrat d'objectifs et de moyens (COM) pour la période 2006-2012, le 26 avril 2005, un nouveau contrat pluriannuel d'objectifs et de moyens couvrant la période 2011-2016 est actuellement en cours de finalisation, afin de prendre en compte les programmes prioritaires définis par N. Sarkozy à Kourou en 2008 et le nouveau cadre européen (notamment les décisions de l'ESA au niveau ministériel de fin 2008).

Déjà, dans le COM 2006-2012, au-delà de la coopération européenne menée avec l'ESA, le CNES était sans cesse davantage engagé dans des actions d'envergure internationale : accueil sur la base de Kourou, en Guyane, des lanceurs russes, Soyouz, concurrentiels d'Ariane 5; projet de satellite franco-israélien (Venus) ; projets de satellites à l'horizon 2009-2010 avec l'agence spatiale européenne (ISRO) et depuis 2006, coopération franco-américaine pour le lancement des satellites météorologiques Calypso et Metop.

Programme 190 : Recherche dans les domaines de l'énergie, du développement et de l'aménagement durables

(Regroupement des anciens programmes 188 « Recherche dans le domaine de l'énergie », 189 « Recherche dans le domaine des risques et pollutions » et 190 « Recherche dans le domaine des transports, de l'équipement et de l'habitat »)

Ce programme sera doté en 2011 de **1,374 MD €** (contre 1,303 milliard € en 2010, soit déjà moins que le 1,327 milliard € que totalisaient précédemment les trois programmes regroupés à partir de 2010 (297,9 millions € pour l'ancien programme 189, 667,923 millions € pour l'ancien programme 188, 362,53 millions € pour l'ancien programme 190).

A noter que ces 3 programmes avaient déjà perdu 156 millions €, à eux trois, entre 2008 et 2009 !

La hausse apparente du programme (+ 71 M€) est toute relative : il intègre une nouvelle action : action 15, charges nucléaires de long terme du CEA, à hauteur de 169 M€ (devant financer les opérations de démantèlement et d'« assainissement » des installations nucléaires à l'arrêt). Sur ces 169 M€, 104 proviennent de la budgétisation des dividendes d'AREVA.

A périmètre constant, ce programme affiche une diminution importante de crédits : de 15,7 % en AE et de 5,3 % en CP par rapport à 2010.

A l'heure de la mise en œuvre des différentes dispositions des lois Grenelle de l'environnement dont les dispositions sont grandement financées par ce programme, l'érosion constante des crédits de celui-ci est inquiétante...

Ce programme finance, en outre :

- toutes les politiques publiques et la recherche en faveur de l'évaluation et la prévention des risques environnementaux (l'Institut de Radioprotection et de Sûreté Nucléaire constitue l'un des principaux opérateurs du programme)
- des opérateurs tels que l'Institut Français du Pétrole, le CEA et l'ADEME (**dont les moyens budgétaires sont en retrait de 23 %**) (ces deux derniers organismes pour leurs activités ayant trait à l'énergie). Alors que le pic de production du pétrole approche dans le temps, il est surprenant que des moyens supplémentaires ne soient pas octroyés aux recherches menées **par l'IFP Energies nouvelles pour permettre une meilleure utilisation de la ressource. Les crédits de cet organisme reculent ainsi de 11% pour 2011.**

N.B. : La recherche dans le domaine énergétique représente la moitié des crédits du programme.

➔ **Modification à l'A.N.** : A l'initiative de L. Hénart (Commission des finances), un amendement a été adopté pour minorer ce programme de 2 M€ et abonder le programme 150, afin d'augmenter l'enveloppe de 3 M€ destinée à la contractualisation avec l'enseignement supérieur privé.

Programme 192 : Recherche et enseignement supérieur en matière économique et industrielle

Ce programme de trois actions sera doté, en 2011, de **1, 08 MD€** (contre 942,24 millions € en 2010, 874,59 millions € votés en 2009 et 869,30 millions €, après régulation en cours d'exercice ; 756,44 millions € en 2008).

Cette action finance notamment Oseo, le GENES (groupe des écoles nationales de l'économie et de la statistique) le GET (groupe des écoles des télécommunications) ou les 6 Ecoles des mines.

Malgré une hausse apparente (285 M € en 2011 au lieu de 170 en 2010), les crédits d'intervention d'Oséo Innovation reculent de 26 millions, du fait d'une modification de périmètre : tous les crédits d'Oséo innovation figurent désormais dans ce programme, puisque les fonds résiduels de l'Agence pour l'Innovation Industrielle (AII) (avec laquelle Oséo Innovation a fusionné en 2008) sont désormais épuisés.

Alors qu'en 2010, 105 millions € correspondaient (comme en 2009) à la dotation de l'ACOSS au titre de **la compensation de l'allègement des cotisations patronales sur les projets de recherche de jeunes entreprises innovantes (JEI), cette somme diminue de 25 M€ en 2011** du fait de la réforme du dispositif d'exonération de cotisations sociales accordées aux jeunes entreprises innovantes.

N.B. : *Jeunes Entreprises Innovantes : statut accordé, depuis la loi de finances pour 2004, aux petites ou moyennes entreprises de moins de 8 ans qui engagent des dépenses de recherche-développement représentant au moins 15 % de leurs charges et leur permettant de bénéficier d'allègements d'impôts.*

L'article 78 du projet de loi de finances pour 2011 prévoit en effet une diminution progressive des exonérations de charges sociales des JEI, jusqu'à leur extinction. Il est à noter que les entreprises les plus défavorisées par la réforme du CIR en 2008 ont été les JEI. Elles vont également pâtir des baisses de crédits d'Oséo Innovation.

Programme 191 : Recherche duale (civile et militaire)

Ce programme de 4 actions verra ses crédits stagner, en 2011, à **197 millions €**, pour la septième année consécutive, et **donc baisser de près de -15 % en euros constants, sur les 5 exercices.**

N.B. : *Plus de 80 % des crédits de ce programme portent sur la recherche duale dans le domaine spatial.*

Programme 186 : Recherche culturelle et culture scientifique

La maquette de ce programme qui comportait 4 actions, évolue et n'en comporte plus que 2.

Les crédits (CP) baissent légèrement : **121, 5 M€ en 2011** contre 122,5 en 2010, (contre 158 millions € votés mais 157 millions après régulation en 2009 ; 157 millions en 2007) en CP, après avoir enregistré une stagnation en 2009, une hausse de +4,7% en 2008, de +2,4% en 2007 et accusé une baisse de -0,2%, en 2006).

93,4 % des crédits de ce programme sont destinés à Universcience, nouvel établissement public à caractère commercial et industriel, créé le 1er janvier 2010, qui regroupe le Palais de la Découverte et la Cité des sciences.

Alors que, pour 2010, les subventions pour charge de service public du Palais de la Découverte et de la Cité des sciences s'élevaient à 115,8 millions d'euros, **la subvention pour charge de service public d'Universcience s'établirait en 2011 à 112,2 millions d'euros seulement, soit une diminution de 3,2 %.**

Au vu des dépenses d'investissement budgétées, la rénovation du Palais de la Découverte n'apparaît pas comme une priorité.

Programme 142 : Enseignement supérieur et recherche agricole

Les deux actions de ce programme bénéficieront, en 2011, **de 300 M€** (contre 303 millions € en 2010 en CP (contre 296 millions € en 2009, 281 millions € en 2008 **soit une réduction de -1 %** (faisant suite à des hausses de +2,3 % en 2010, +5% en 2009, de +1,8% en 2008, de +5,6% en 2007 et de +9% en 2006).

Le programme 142 finance l'enseignement supérieur agricole (87 % des CP du programme) et la recherche (13 %) conduite par le ministère de l'agriculture, notamment au travers de l'Institut national de la recherche agronomique.

L'enseignement supérieur agricole a accueilli plus de 11 600 étudiants durant l'année universitaire 2009-2010. 59,6 % de ces étudiants relèvent de l'enseignement public.

¹ Sauf notamment ceux correspondants aux actions : initiatives d'excellence, réacteur de 4e génération, développement de l'économie numérique, pôles de compétitivité, internats d'excellence et égalité des chances, Saclay soit un montant de 17,65 milliards € sur un total de 35 milliards €. Le gouvernement prévoit la fin des opérations de transfert de fonds avant la clôture de l'exécution budgétaire de 2010 !

² Inflation prévue à 1,6 % en 2011

³ Extrait de la note de J.P. Hondet : Présentation de la 1ère partie (recettes) du PLF 2011

Note de travail...

Projet de loi de finances pour 2011

Mission «Culture»

Assemblée nationale

- n° 2857 III annexe 8 - transmission des savoirs et démocratisation de la culture
Richard dell'Agnola
 - n° 2857 III annexe 9 - Patrimoines - Nicolas Perruchot
- Rapports pour avis :
- n° 2859 tome II -transmission des savoirs et démocratisation de la culture –
Marie-Odile Bouillé
 - n° 2859 tome II – Patrimoines – Monique Boulestin
- Commission : mardi 2 novembre 2010 à 17h.30
Séance publique : jeudi 4 novembre, 1^o séance

Sénat

- Rapporteur de la Commission des finances : Yann Gaillard
Rapporteurs de la Commission des Affaires culturelles :
- Serge Lagauche –cinéma, audiovisuel
 - Philippe Nachbar – Patrimoine
- Séance publique : jeudi 2 décembre 2010, matin

Les crédits destinés à la culture pour 2011 s'établissent à **2 708 millions € en AE (contre 2 878,28 millions € lors de la LFI mais seulement 2 602, 897 millions € en loi de finances rectificative, en 2010 ; 2 844, 42 millions € en 2009 ; 2 889, 2 millions € en 2008 ; 2759,59 millions € en 2007 et 2886,37 millions € en 2006) et à 2 672, 811 millions € en CP (contre 2 917,76 millions € lors du vote de la loi de finances initiale mais seulement 2 676,931 millions € après loi de finances rectificative, en 2010 ; 2 783, 90 millions € en 2009 ; 2 770,93 millions € en 2008, 2687,6 millions € en 2007 et 2802 millions en 2006), soit une baisse de -0,15% en euros courants, soit plus de 1,6% à structure constante et après rectification des crédits votés en 2010 (après une hausse de +1,1% pour les AE et +4% pour les CP, en 2010)**

On notera que en **2010, les CP ont fait l'objet d'annulation de crédits en cours d'exercice (loi de finances « retraitée) ; la loi de finances votée par le parlement pour 2010 prévoyait 2878,28 millions €, soit une baisse extrêmement significative de -8,2 % en cours d'exercice ; en AE la baisse de crédits en cours d'exercice atteint 9,5% !**

Déjà en 2009, les CP avaient fait l'objet d'annulation de crédits en cours d'exercice ; la loi de finances votée par le parlement pour 2009 prévoyait 2821 millions €, soit une baisse de -1,3% en cours d'exercice.

Ces annulations de crédits, désormais devenues habituelles, une fois la loi de finances votée, **ont deux conséquences aboutissant à la présentation de budgets « non sincères » :**

- lors du vote de la loi de finances, affichage de hausses plus conséquentes ou des baisses moins importantes qu'elles ne le seront après régulation ;
- après régulation, présentation, pour l'exercice suivant, de crédits affichant des taux de progression meilleurs que ceux qui seraient apparus sans annulation de crédits lors de l'exercice précédent.

Les crédits de la mission comportent quelques **40 millions € de crédits extra budgétaires**. (53 millions € votés mais seulement 20,32 effectifs en 2010 ; **on peut donc supposer qu'en 2011 encore, ces crédits sont surévalués.. ??**)

La mission culture comprend 3 programmes :

- **programme 175 : « Patrimoines »** ; bénéficie de **32,4%** (contre 42,8% en 2010 ; 40,9% en 2008 ; 38,6% en 2007 et 44,9% en 2006) **des moyens de la mission** ;
- **programme 131 : « Création »** ; bénéficie de **27,5%** (contre 28,2% en 2010 ; 28,8% en 2008 ; 29,69% en 2007 et 35,9% en 2006) **des moyens de la mission** ;
- **programme 224 : « Transmission des savoirs et démocratisation de la culture »** ; bénéficie de **39,9%** (contre 28,8 % en 2010 ; 30,2% en 2008 ; 31,66 % en 2007 et 19,2% en 2006) **des moyens de la mission**. **Le périmètre de cette mission a été modifié, pour 2011, afin d'y regrouper l'ensemble des dépenses de personnel. On notera que le programme « Transmission des savoirs » accuse des baisses de crédits en 2011-cf infra par rapport à 2010 et, ce malgré le transfert de l'ensemble des dépenses de personnel de la mission à ce programme.**

Ces chiffres ne sont guère significatifs, les périmètres de chaque programme ayant été redéfinis et les annulations de crédits en cours d'exercice ayant modifié la donne pour 2010.

La mission culture enregistrera, en 2011, un solde négatif de - 83 emplois (EPTP) (faisant suite à la suppression de 45 emplois en 2010 ; 103 emplois en 2009, 184 emplois en 2008, 1808 emplois en 2007 et 29 emplois, en 2006).

La programmation pluriannuelle des crédits destinés à la culture sur la période 2011- 2013 est inquiétante ; on assiste à une stagnation voire à une véritable diminution des crédits destinés à la culture sur trois exercices

	AE 2011	CP 2011	AE 2012	CP 2012	AE 2013	CP 2013	Variation AE 3 ans	Variation CP 3 ans
Patrimoines	848,33 M€	868,27M€	788,06 M€	869,72 M€	784,57 M€	860,49 M€	- 7,52%	- 0,90%
Création	753,13 M€	736,86 M€	725,39 M€	732,62 M€	722,48M€	729,8 M€	- 4,07%	- 0,96%
Transmission des savoirs et démocratisation de la culture	1106,54 M€	1067,67 M€	1053,2 M€	1075,21 M€	1114,06 M€	1095,47 M€	+ 0,68%	+ 2,60%
Total	2708 M€	2672,81 M€	2566,66 M€	2677,56 M€	2621,12M€	2685,77M€	- 3,21%	+ 0,48%

Programme 175 - Patrimoines

Le programme « Patrimoines » bénéficiera en 2011 de 848,331 millions € en autorisations d'engagement (AE) (1 192,585 millions € votés en loi de finances initiale en 2010 et seulement 765,698 millions € en loi de finances 2010 « retraitée »; 1 049,471 millions € en 2009 ; 1 264,828 millions en 2008) **et de 868,272 millions € en crédits de paiement (CP)** (1 249,464 millions € votés en loi de finances initiale en 2010 et seulement 855,912 millions € en loi de finances 2010 « retraitée »; 1 124,420 millions € en 2009 ; 1 133,752 millions € en 2008).

Entre ce que le parlement a voté en 2010 et ce qui a été retraité en cours d'exercice 2010, il existe donc un écart de 350 (AE) à 400 millions € (CP). La progression (10% en AE et +2,6% en CP) des crédits destinés au patrimoine, entre 2010 et 2011, est donc un leurre ; en réalité, les crédits accusent une baisse de - 28,8% en AE et de -30,5% en euros courants !

Néanmoins, le retraitement des crédits est en partie dû au transfert des personnels au programme transversal 224 « Transmission des savoirs et démocratisation de la culture » et au transfert des actions 05 et 06 à un nouveau programme de la Mission Médias (cf infra).

Le programme Patrimoines regroupe 7 actions :

- Action 01 : patrimoine monumental (précédemment « patrimoine monumental et archéologique » cf nouvelle action 09-)
- Action 02 : architecture
- Action 03 : patrimoine des musées de France
- Action 04 : patrimoine archivistique et célébrations nationales
- Ancienne action 05 supprimée : « patrimoine écrit et documentaire » (transfert de ces crédits au programme 180 « Presse, livre et industries culturelles » de la Mission Média)
- Ancienne action 06 supprimée : « patrimoine cinématographique » (transfert de ces crédits au programme 180 « Presse, livre et industries culturelles » de la Mission Média)
- Action 07 : patrimoine linguistique
- Action 08 : acquisition et enrichissement des collections publiques
- Action 09 (nouveau, cf action 01 modifiée) : patrimoine archéologique

Action 1 - patrimoine monumental

Les crédits s'élèveront à **378,881 millions € en CP (contre 419,426 millions € en 2010, 326,942 millions € en 2009, 339,563 millions € en 2008, 272,401 millions € en 2007 et 308 millions € en 2006) et 374,863 millions € en AE (contre 365,079 millions € en 2010 ; 286,198 millions € en 2009, 376,805 millions € en 2008, 333,894 millions € en 2007 et 298 millions € en 2006).**

A fin de comparaison, les dotations de cette action doivent être additionnées à celles de la nouvelle action 09 (patrimoine archéologique) préalablement jointes.

Si l'on additionne les crédits de ces deux actions, on obtient 386 millions € en CP et 383,3 millions € en AE, **soit une baisse de moyens à structure équivalente de -7,8% en CP** (faisant suite à une hausse de +28% en 2010, baisse de -3,5% en 2009, une hausse de +24% en 2008 +1,1% en 2007 et une baisse de -11,5% en 2006 pour les CP et une hausse de +27% en 2010 ; une baisse de -24% en 2009 et des hausses de + 12% en 2008, 24% en 2007 et de + 1,7% en 2006 pour les AE).

On rappellera que la hausse de 2008 constituait un trompe l'œil puisque 70 millions affectés à cette action étaient des crédits extra budgétaires ; en 2010, ce sont plus de 24 millions qui provenaient de crédits extra budgétaires. En 2011 plus de 8 millions seraient attendus en crédits extra budgétaires.

On rappellera la situation dramatique des secteurs du patrimoine et de l'archéologie depuis 10 ans ; l'enveloppe destinée au seul patrimoine monumental a baissé de plus de moitié durant cette période : 538 millions € en 2002, seulement 278 millions € en 2005, 378 millions en 2011 en CP.

Le Centre des monuments historiques se verra octroyer quelques 375 millions € dont 10 millions (plafonnés) ne sont pas financés, aux termes de la loi de finances puisque sensés provenir du produit de la taxe sur les jeux en ligne, conformément à l'article 47 de la loi n° 2010-476 du 12 mai 2010 relative à l'ouverture à la concurrence et à la régulation du secteur des jeux d'argent et de hasard en ligne. Or les prévisions font apparaître une nette surestimation du produit des jeux en ligne, lors de l'élaboration du dispositif de la loi les encadrant et mettant en place le ponctionnement de leur produit à des fins de financement du patrimoine.

Les DRAC, compte tenu des lois de finances rectificatives, n'ont aucune visibilité sur le montant réel de leur enveloppe annuelle ; ainsi à mi-année, une bonne partie d'entre elles a souvent dépensé la totalité de l'enveloppe annuelle et se trouve en situation de cessation de paiement. En 2009, l'endettement des DRAC atteignait 600 millions €.

De nombreuses entreprises travaillant sur de projets pilotés par les DRAC connaissent de gros problèmes, les commandes étant annulées ; elles doivent parfois licencier du personnel, voire fermer.

Il y a déjà plusieurs années que le Groupement des monuments historiques estimait nécessaire 400 millions € en CP et en AE pour permettre la restauration et l'entretien des monuments historiques.

Les 378 millions € en CP prévus pour 2011 (dont 10 non garantis –cf supra-) ne permettront pas de relever le défi. Cependant, les AE sont inférieures (374 millions €), ce qui signifie que la capacité d'investissement du ministère, dans ce secteur, pour les années à venir n'est pas assurée. Ces craintes ne peuvent être qu'amplifiées à la lecture du tableau de programmation pluri annuel 2011-2013 (cf supra) qui font apparaître une baisse de -7,5% en AE des crédits sur cette période et, ce, hors inflation.....!

28 millions € en CP seulement iront financer les « grands projets » c'est-à-dire : la réfection de l'Hôtel de Salé à Paris (musée Picasso), le Quadrilatère Richelieu, le Fort Saint Jean (le MUCEM , Musée des civilisations de l'Europe et de la Méditerranée), Versailles.

Action 02 - Architecture

Pour cette action encore, il existe un décalage entre les crédits votés par le parlement en 2010 et la loi « retraitée » de 2010 servant de base au calcul de l'évolution des crédits en 2011.

Alors que le parlement a voté pour 2010 des crédits atteignant 24,704 millions € en AE et 25,154 millions € en CP, ils ne sont plus que de 22 millions € en AE et de 22,4 millions € en CP, fin 2010.

La loi de finances pour 2011 prévoit 26 millions € en AE et 25,5 millions € en CP, soit une hausse de 5,2% en AE et de seulement 1,5% en CP (soit une stagnation des moyens compte tenu de l'inflation) par rapport à la loi de finances initiale

Les dépenses d'intervention sont en baisse : elles passent de 7,5 millions € en 2010 à seulement 5 millions € en 2011 soit une chute de 50%.

Cette érosion des moyens est particulièrement préoccupante car les crédits financent (conjointement avec les collectivités locales et les propriétaires privés) les études préalables aux travaux en ZPPAUP, en secteurs sauvegardés ou aux abords de monuments historiques.

On dénombre actuellement 610 zones de protection «ZPPAUP» (et environ 600 autres en cours de création) sur l'ensemble du territoire. Par convention, l'Etat verse aux collectivités locales 50 % du montant des études préalables nécessaires.

Certains de ces crédits sont consacrés à la promotion de l'architecture et du cadre de vie, au soutien à la profession d'architecte, des structures de diffusion de l'architecture, d'actions éducatives, ainsi qu'au financement de certains dispositifs. Ils financent, par ailleurs, la part de l'Etat dans le cadre des conventions « Ville ou Pays d'art et d'histoire » signées avec les collectivités territoriales. Actuellement, 146 communes ou « pays » bénéficient du label « Ville ou Pays d'art et d'histoire ». La subvention moyenne accordée se situe autour de 17 000 €, par collectivité.

Depuis 2007, le nombre de ZPPAUP a cru d'environ 25% et, dans le même temps, ces crédits déconcentrés ont chuté de près de 100% tant en AE qu'en CP !

Le nombre de villes labellisées ayant aussi augmenté en trois ans (+22 labels), la subvention moyenne a aussi été revue à la baisse (17 000 € contre environ 20 000 € précédemment).

Action 03 – Patrimoine des musées de France

Pour cette action encore, il existe un décalage entre les crédits votés par le parlement en 2010 et la loi « retraitée » de 2010 servant de base au calcul de l'évolution des crédits en 2011.

Alors que le parlement a voté pour 2010 des crédits atteignant **441,564 millions € en AE et 441,260 millions € en CP, ils ne s'élèvent plus qu'à 346,2 millions € en AE et à 345,9 millions € en CP, fin 2010.**

La loi de finances pour 2011 prévoit 392 millions € en AE et 371 millions € en CP, soit par rapport à la loi de finances votée, une baisse de -11,2% en AE et de - 15,8% en CP mais, par rapport à la loi de finances « retraitée », une hausse de +13,2% en AE et de +7,2% en CP.

La politique d'autonomie des grands musées menée, depuis quelques années par le gouvernement, les conduit à rechercher les activités rentables souvent au mépris de leur vocation première culturelle et éducative.

Ainsi, ces grands établissements (Le Louvre, Orsay, Versailles, Guimet) **verront leurs crédits chuter de -5% dès 2012** et, ce, **alors que la fréquentation des musées stagne**, avec 36 millions d'entrées annuelles, **la fréquentation des mineurs ayant même accusé une baisse en 2008 et 2009.**

Les dépenses de fonctionnement (subventions aux musées nationaux) **ont perdu plus de 20 millions € en l'espace de cinq exercices : 286 millions € en 2011**, 301 millions en 2010, 307,88 millions € en 2008, 308,61 millions € en 2007.

Les dépenses d'intervention, destinées aux actions en région **sont en hausse de +13% (33,54 millions € en CP – contre 29,531 millions € en 2010 et 29,044 millions € en 2009 -).**

Rappel: Ces crédits subventionnant le soutien aux expositions, aux travaux de construction ou de rénovation des musées des collectivités territoriales et les actions des DRAC dans les musées territoriaux ont accusé des baisses drastiques, par le passé (-30% en 2007).

Action 04 - Patrimoine archivistique et célébrations nationales

Pour cette action encore, il existe un décalage entre les crédits votés par le parlement en 2010 et la loi « retraitée » de 2010 servant de base au calcul de l'évolution des crédits en 2011.

Alors que le parlement a voté pour 2010 des crédits atteignant **35,4 millions € en AE et 70,6 millions € en CP, ils ne s'élèvent plus qu'à 32,5 millions € en AE et à 68,2 millions € en CP, fin 2010.**

La loi de finances pour 2011 prévoit 27,5 millions € en AE et 66,12 millions € en CP, soit une baisse par rapport à la loi de finances votée de -22,3% en AE et de - 6,3 % en CP et, par rapport à la loi de finances « retraitée », toujours une baisse de -15,3% en AE et de -3% hors inflation.

L'énorme décalage (plus du simple au double !) entre les autorisations d'engagements et les crédits de paiement effectivement versés sont en grande partie dû au dépassement de budget pour les travaux de construction du Centre des archives nationales (cf infra).

L'essentiel des crédits de ce secteur est à **imputer au financement du Centre des archives nationales** qui devrait ouvrir à Pierrefitte en 2012 et dont le coût total est estimé à 194 millions € (34,57 millions € en CP au titre de 2011). La date d'ouverture comme le coût total des travaux ont, tous deux, été revus à la hausse ; ils étaient initialement prévus pour 2010 et un coût total de 119 millions € !

Action 07 – Patrimoine linguistique

Cette action est l'unique du programme à ne pas avoir été « retraitée ».

Les crédits destinés au patrimoine linguistique s'élèveront, **en 2011, à 2,54 millions € en AE comme en CP** (après avoir stagné en 2009 et 2010 à 2,498 millions €, 2,281 millions € en 2008 et 2007 ; 2,277 millions € en 2006, soit +0,1%), **soit une hausse de +1,6% équivalent à peine au taux d'inflation alors que les crédits en stagnation pendant des années, ont, en réalité, enregistré des chutes en euros constants !**

Ces crédits sont gérés par la Délégation générale à la langue française et aux langues de France.

Ils seront ainsi ventilés ; les prévisions du PAP montrent que l'ensemble de ces crédits est seulement reconduit :

- 460 000 € (comme en 2010 ; 490 000 € en 2008, 536 000 € en 2007 et 531 295 € en 2006) pour renforcer la présence du français et la promotion du plurilinguisme.
- 130 000 € pour contribuer à la maîtrise du français (comme en 2010 ; 140 000 € en 2008)
- 230 000 € pour moderniser la langue française (comme en 2010 ; 290 000 € en 2008)
- 310 000 € pour valoriser les langues de France (comme en 2010 ; 280 000 € en 2008)
- 320 000 € pour sensibiliser les publics (comme en 2010 ; 270 000 € en 2008)
- 820 000 € pour les crédits déconcentrés (comme en 2010 ; 810 000 € en 2008)

Action 08 - Acquisition et enrichissement des collections publiques

Très préoccupante **est la baisse de ces crédits après quatre années de stagnation.**

Rappel : La loi de finances votée par le parlement prévoyait des crédits à hauteur de 19,494 millions € en AE comme en CP. En cours d'exercice, ils ont été révisés à la baisse à 18,506 millions €.

En 2011, ils ne dépasseront pas 16,631 millions € en AE comme en CP, soit une baisse de – 14,6% par rapport à la loi de finances votée en 2010 et de -10,1%.

Action 09 - Patrimoine archéologique

Cette nouvelle action pour 2011 est née de la scission de l'action 01 « Patrimoine monumental et archéologique » désormais consacrée au seul patrimoine monumental (cf supra).

En 2011, cette action sera dotée de **6,9 millions € en AE et 6,23 millions € en CP.**

Rappel : la dotation budgétaire accordée par l'Etat à l'INRAP (9 millions €) a été supprimée en 2010, les redevances réformées par la loi n° 2009-179 du 17 février 2009 pour l'accélération des programmes de construction et d'investissement publics et privés étant supposées permettre de dégager quelques 11 millions supplémentaires au budget de l'Institut d'archéologie préventive.

La loi n° 2009-179 du 17 février 2009 pour l'accélération des programmes de construction et d'investissement publics et privés, dans son article 8, a porté :

- **de 0,32 €/m² à 0,50€/m² le taux de redevance liquidé par les DRAC** (travaux ne relevant pas du code de l'urbanisme et non soumis à l'obtention, d'un permis de construire, conformément au code de l'urbanisme)
- **de 0,3% à 0,4% (et 0,5% au 1^{er} janvier 2010) de la valeur du bâtiment, celui liquidé par les DDE** (aménagements soumis à autorisation, conformément au code de l'urbanisme).

Ce relèvement des taux de redevance d'archéologie préventive aurait du permettre de réaliser l'objectif de rendement stable, pérenne à la redevance et suffisant au financement de l'INRAP. **Cependant les hausses de taux, votées dans la loi du 17 février 2009 sont insuffisantes et ne devraient permettre que de dégager environ 11 millions supplémentaires et non les 35 millions € nécessaires¹.**

Rappel : Le budget de l'INRAP (environ 166 millions € attendus pour 2010 mais 150 seulement en 2009) se décompose ainsi :

- 47 millions € (2009) mais 54 prévisionnel (2010) de part de produit de la redevance d'archéologie préventive (RAP) -versée par les aménageurs pour les opérations de diagnostic- ;
- 20 millions € (2009) et seulement 10 millions (2010) de « subventions » ;
- une somme indéterminée (79 millions € en 2009 fixée de façon irréaliste à 101 millions pour 2010) correspondant à la rémunération (sur une base contractuelle fluctuante) pour opérations de fouilles.

Le secteur de l'archéologie est placé, depuis plus de sept ans, dans une situation de financement précaire de l'archéologie préventive entraînant des remises en cause permanentes de ses missions.

La remise en cause des acquis de la loi du 17 janvier 2001 relative à l'archéologie préventive par trois textes législatifs en 2 ans a été inspirée **par une vision extrêmement libérale de l'archéologie, patrimoine commun des français, de la part de la majorité gouvernementale précédente : construire plus rapidement, avec mise en concurrence, au moindre coût et donc sans considération pour le patrimoine archéologique national. Ainsi 3 textes législatifs se sont succédés en moins de 2 ans, pour tenter d'établir un financement sur mesure, pour les aménageurs, de l'archéologie préventive : l'article 105 de la loi de finances pour 2003, la loi du 1^{er} août 2003 et l'article 17 de la loi du 9 août 2004 portant soutien à la consommation et à l'investissement (articles L524-2 à L524-7 du code du patrimoine).**

Une simple modification du mode de calcul de la redevance aurait permis de venir à bout des difficultés engendrées par l'application de la loi de 2001, principalement liées à une disproportion entre les coûts d'aménagement et les tarifs de redevance. **Au lieu de cela, le gouvernement a profité de la réforme du 1^{er} août 2003 pour ouvrir le marché des fouilles à la concurrence privée et à la négociation contractuelle et tente, depuis, en vain, avec sa majorité, de trouver un taux de redevance pour diagnostic satisfaisant l'ensemble des aménageurs (urbains, ruraux) en multipliant les cas de dérogations déraisonnables à l'acquittement de cette taxe.**

Le partage entre les DRAC et DDE de la mission de perception des redevances fait du système une usine à gaz. Les DRAC ont reçu les logiciels nécessaires pour les mener à bien, seulement fin 2006 ; leurs personnels, contrairement à ceux des DDE, ne sont pas formés à ce type de tâches et sont en nombre insuffisants pour assumer cette mission. Le taux de recouvrement est, de ce fait, inférieur à 60%.

Les recettes issues de la redevance d'archéologie préventive n'atteignaient pas le niveau attendu pour diverses raisons :

- baisse des prescriptions,
- dérogations trop nombreuses,
- difficultés des DRAC à procéder à la perception des redevances (pour laquelle elles ont une compétence partagée avec les DDE).

L'INRAP accusant donc un déficit récurrent l'Etat, était contraint de financer l'INRAP par un prêt (23 millions) et par des dotations exceptionnelles dont les montants étaient prélevés sur les crédits « patrimoine ».

L'Institut a ainsi été contraint, à partir de 2005, de rembourser le prêt de 23 millions € qui lui avait été consenti, par l'Etat, en 2002, soit 7,5 millions € en 2005, 2006 et 2007 et 8 millions € en 2008, amputant, chaque année, d'autant son –trop- maigre budget.

La subvention budgétaire de fonctionnement de l'INRAP, prévue pour 2009 (comme en 2008 et 2007) était de 9 millions €.

Les 6,9 millions € de dotation budgétaire de cette action, serviront notamment à :

- **1,8 million €** (1,13 million en 2010, 1,15 million € en 2008) en crédits d'intervention **pour l'aménagement des centres de conservation et d'études (CCE)**
- **2 millions € pour la SEM de Bibracte au Mont Beuvray** (stagnation depuis de nombreuses années).

Programme 131 – Création

Le programme « Création » bénéficiera en 2011 de 753,135 millions € en autorisations d'engagement (AE) (contre 823,264, millions € votés par le parlement en 2010, mais seulement 722 millions € « retraités » ; 949,141 millions € en 2009, 795,518 millions € en 2008 ; 790,717 millions € en 2007) **et de 736,865 millions € en crédits de paiement (CP)** (contre 825,148 millions € votés par le parlement mais seulement 723,55 millions € « retraités » en 2010 ; 806,82 millions € en 2009, 798,226 millions € en 2008, 797,599 millions € en 2007).

Les AE enregistrent donc une chute de -8,5% par rapport à la loi de finances initiale et **une hausse de +4% en prenant en considération la loi retraitée** (après une baisse de -13,2% en 2010) ; quant aux CP, ils enregistrent une baisse de -10,6% par rapport à la loi initiale et une hausse à peine supérieure à l'inflation de +1,8% par rapport à la loi « retraitée » (+2,2% hors inflation en 2010).

Le retraitement de ce programme dont une partie des crédits a été affectée à la mission « Médias livre et industries culturelles », au programme 180, actions 03 (Livre et lecture) et 04 (industries culturelles) et, l'autre partie, affectée au programme 224 « Transmission des savoirs et démocratisation de la culture », rend difficile les comparaisons de loi de finances à loi de finances.

Ainsi le programme Création perd, en 2011, 2 de ses 4 actions :

- **action 01** - soutien à la création, à la production et à la diffusion du spectacle vivant
- **nouvelle action 02** - soutien à la création, à la production et à la diffusion des arts plastiques
- **ancienne action 03** supprimée (- soutien à la création, à la production, à la diffusion et à la valorisation du livre et de la lecture)
- **ancienne action 04** supprimée (- économie des professions et des industries culturelles)

Action 01 - Soutien à la création, à la production et à la diffusion du spectacle vivant

Les crédits de cette action s'élèveront, en 2011, à **681,459 millions € en AE** (contre 663,239 millions € en loi de finances votée 2010 ; 787,385 millions € en 2009 +23%, 636,9 millions € en 2008 +0,7%, 632 millions € en 2007 - 0,3% ; 634,11 millions € en 2006) **et 663,359 millions € en CP** (contre 667,294 millions € en loi de finances votée pour 2010 ; 649,482 millions € en 2009 +1,5%, 639,68 millions € en 2008 soit stagnation des moyens à structure courante, 639,73 millions € en 2007).

A un million près, les crédits votés en 2010 sont semblables à ceux « retraités » en cours d'exercice.

En 2011, les crédits destinés au spectacle vivant enregistrent **une hausse en AE de +2,7% mais les CP** (moyens effectivement versés au titre de l'exercice budgétaire) **sont en baisse de -0,5% hors inflation, soit 2% à moyens constants.**

La baisse des CP de cette action est **d'autant plus préoccupante qu'une partie des crédits (6,82 millions €) de l'ancienne action 04** (« économie des professions et des industries culturelles ») lui a été **affectée en 2011 et a gonflé d'autant ses crédits**, (l'autre partie de l'action 04 - 680 000 € - étant versée au programme 180 de la mission Médias livre et industries culturelles).

43% des crédits de cette action (293 millions €) sont destinés aux opérateurs nationaux : Opéra national de Paris, Comédie française, Théâtre national de la Colline, Théâtre national de Chaillot, Opéra comique, Théâtre national de Strasbourg (seul établissement de province), Cité de la musique, Pleyel, Opéra comique, Centre national de la danse.... **L'Opéra de Paris** (école de danse de Nanterre incluse) **absorbe plus de 112 millions de cette enveloppe.**

Près de 50% des crédits (299,27 millions €) de cette action sont gérés par les DRAC au titre des crédits d'intervention dont 277 millions au titre des crédits de fonctionnement ainsi répartis :

- soutien à la création et à l'écriture (4,9 millions €) ;
- soutien aux artistes et équipes indépendantes (8,5 millions € : sur cette enveloppe, seuls 235 000 € sont attribués au compagnonnage, 90 000€ aux compagnies de ballet classique) ;
- soutien aux institutions et lieux de création et de diffusion (19,2 millions € dont de nombreuses subventions à des théâtres privés mais aussi les crédits destinés aux bourses d'enseignement supérieur des écoles attachées à un établissement national : Opéra de Paris ou Théâtre de Strasbourg) ;
- soutien aux pôles de recherche, de ressource et de valorisation du patrimoine du spectacle vivant (9 millions) ;
- soutien aux festivals et résidences (9,8 millions dont 3,6 pour Avignon, 3,4 pour Aix et 1,1 pour le festival d'Automne) ;
- soutien à la structuration des professions et de l'économie du secteur du spectacle vivant (9,4 millions € sur lesquels sont financés les aides aux organismes professionnels et syndicaux et les fonds de professionnalisation et de solidarité des intermittents du spectacle).

Les interventions effectuées au titre des investissements déconcentrés ne représenteront, en 2011, **que 22 millions €** (11,7 millions pour honorer les Contrats Plan Etat Régions et 10,3 millions € pour des opérations hors contrats : Cité des arts de Besançon, Théâtre national populaire de Villeurbanne).

Action 02 - Soutien à la création, à la production et à la diffusion des arts plastiques

Les crédits de cette action s'élèveront, en 2011, à **71 millions € en AE** (contre 60 millions en 2010 ; 59 millions en 2009 +8,2%, 54,5 millions € en 2008, +8,4% 50,25 millions € en 2007) **et 73,5 millions € en CP** (contre 57 millions en 2010 ; 54 millions € en 2009 +0,7%, 53,6 millions € en 2008, +8,2% 49,5 millions € en 2007). Cette action n'a pas été « retraitée » après vote du parlement.

Les crédits enregistrent une hausse de +18,3% en AE et de 28,9% en CP.

La forte hausse de cette action **est imputée sur les crédits d'investissement qui passeront de 5,3 millions € (en 2010) à 18 millions € en CP, en 2011.**

Pour rappel : ces crédits avaient chuté de 12,3 millions € à quelques 5 millions entre 2007 et 2008.

Cette forte hausse de crédits profitera au Palais de Tokyo qui absorbera 13 millions € de cette enveloppe pour l'aménagement de ses étages inférieurs afin de mener à bien le projet du « Palais de Tokyo, Site de création contemporaine ».

Le reste des crédits d'investissement financera des aménagements du bâtiment du Mobilier national et des Gobelins (2 millions €) et des acquisitions en création contemporaine (2,25 millions €) ainsi que des travaux de mise aux normes du musée de la céramique de Sèvres (800 000 €).

Les crédits d'intervention sont juste reconduits à hauteur de 37,5 millions € en CP dont 19 millions € de crédits déconcentrés de fonctionnement.

Les crédits d'acquisition des Fonds régionaux d'art contemporain (FRAC) sont encore juste reconduits pour 2011. Les crédits budgétaires d'acquisition des FRAC connaissent, depuis plusieurs exercices budgétaires, des chutes drastiques : 2,4 millions € en 2004 ; 1,8 million € en 2005 ; 2,2 millions € en 2006. **En 2007, 2008, avec 2,3 millions €, et 2,2 millions en 2009, 2010 et 2011 (2,19 millions),** ils n'ont même pas retrouvé leur niveau de 2004, hors inflation.

Programme 224 – Transmission des savoirs et démocratisation de la culture

Le programme « Transmission des savoirs et démocratisation de la culture » bénéficiera, en 2011, de 1106,54 millions € en autorisations d'engagement (contre 862,414 millions € en 2010 ; 845,808 millions € en 2009) et de **1067,67 millions € en crédits de paiement** (843,149 millions € en 2010 ; 852,663 millions € en 2009). **La hausse des crédits de ce programme ne correspond à rien puisque son périmètre a évolué, en absorbant l'ensemble des dépenses de personnels.**

Les dépenses en personnel réunies dans ce programme représentent désormais 634 millions € tant en AE qu'en CP (contre environ 380 millions € en 2010). La hausse « naturelle » du programme est donc d'environ 254 millions € qui ne correspondent pas aux 225 millions € supplémentaires en CP !

Le programme comporte 6 actions (pas d'action 05, intégrée en 2008 à l'action 04) :

- action 01 – soutien aux établissements d'enseignement supérieurs et insertion professionnelle
- action 02 – soutien à l'éducation artistique et culturelle
- action 03 – soutien aux établissements d'enseignement spécialisé
- action 04 – actions en faveur de l'accès à la culture
- action 06 – action culturelle internationale
- action 07 – fonctions de soutien du ministère

Action 01 - soutien aux établissements d'enseignement supérieurs et insertion professionnelle

Hors dépenses en personnel, les crédits s'élèveront à **247,64 millions € en AE** (contre 240,84 millions € votés en 2010 ; 215,9 millions € en 2009, 213,752 millions € en 2008 ; 217,236 millions € en 2007, **soit une hausse de + 2,8% en 2011 faisant suite à celles de +11,5% en 2010 ; +1% en 2009 et aux baisses de -1,6% en 2008, -3,7% en 2007 et de -5,4% en 2006)** et **225,16 millions € en CP** (contre 220,78 millions € votés en 2010 ; 215,9 millions € en 2009, 218,506 millions € en 2008, 219,485 en 2007, **soit une hausse de +1,9 % en euros courants, faisant suite à la hausse de +2,2% en 2010 et aux baisses de -1,1% en 2009, -0,4% en 2008, -1,2% en 2007 et de -7,2% en 2006).** **Les CP retrouvent ainsi à peine leur niveau de 2007, sans tenir compte de l'inflation.**

L'enseignement artistique supérieur et la formation continue des artistes sont sacrifiés, notamment dans les structures dépendant de l'Etat, compte tenu de l'érosion des moyens d'investissement.

Cette action regroupe les crédits destinés aux :

- o 20 écoles d'architecture, l'Institut national du patrimoine, l'Ecole du Louvre et le Centre des Hautes études de Chaillot,
- o 10 écoles nationales d'art et 7 écoles nationales d'art en régions et les 47 écoles territoriales,
- o 2 conservatoires de musique et de danse (Paris et Lyon), le conservatoire supérieur d'art dramatique, l'école du ballet de l'Opéra de Paris, le centre national des arts du cirque, les 8 centres de formation des enseignants de la musique, les 9 centres de formation de musiciens intervenants, l'école nationale supérieure des métiers de l'image et du son.

Action 02 - soutien à l'éducation artistique et culturelle

Hors dépenses en personnel, les crédits s'élèveront **à 30,77 millions € en AE et 31,42 millions € en CP** (contre 32 millions € en AE et 33,62 millions € en CP en 2010 ; 32,3 millions € en 2009, 31,452 millions € en 2008, 29,6 millions € en 2007 et 29,088 millions € en 2006 en AE comme en CP), **soit une baisse de -3,8% en AE et de -6,5% en CP** (faisant suite à une baisse de -0,9% hors inflation et une hausse de +4% hors inflation en CP en 2010).

Les dépenses d'intervention s'élèvent à 30,78 millions € en AE (31,58 millions en 2010) et 31,42 millions € en CP (33,12 millions € en 2010) **soit des baisses de -2,5% en AE et -5,1% en CP.**

Il n'y a pas de dépenses d'investissement dans cette action.

Secteur transversal, **les crédits destinés aux enseignements artistiques** (dispositifs partenariaux tels les classes à PAC, subventions aux associations et aux projets comme les opérations « école collèges et lycées et cinéma » - 3,65 millions € en 2011 contre 4,77 millions € en 2010 -, ou colloques et séminaires) sont d'autant **plus difficilement identifiables** que cette discipline est une compétence partagée avec l'éducation nationale.

Il est évident que l'éducation artistique ne fait pas partie des priorités du gouvernement...

Action 03 – Soutien aux établissements d'enseignement spécialisé

Les crédits (il n'y a plus de dépenses en personnel à cette action, depuis l'exercice 2007) s'élèveront **à 29,458 millions € en AE (comme en 2010 et 2009)**, contre 30,06 millions € en 2008, 32,6 millions € en 2007 et 5,046 millions € en 2006) et également **29,458 millions € en CP (comme en 2010 et 2009)**, contre 32,2 millions € en 2008, 34,3 millions € en 2007 et 34,092 en 2006. **Il s'agit de crédits d'interventions déconcentrés, transférés aux collectivités territoriales** ; il n'y a ni dépenses d'investissement, ni dépenses de fonctionnement.

Cette action dont les crédits connaissent **une érosion inquiétante** finance les 40 conservatoires régionaux et 102 écoles nationales de musique et de danse.

Cette enveloppe **qui stagne depuis trois ans, après avoir perdu plus de 12% de ses moyens sur deux exercices, ne permet de couvrir qu'environ 8%** (contre 9% il y a encore 4 ans) du budget des établissements concernés ; le reste des crédits est à la charge collectivités territoriales, chargée de « gérer la pénurie », conformément aux schémas départementaux adoptés.

Action 04 – Actions en faveur de l'accès à la culture

Hors dépense en personnel, les crédits s'élèveront **à 45,735 millions € en AE** (contre 48,3 millions € votés en 2010 mais 54,231 millions € en loi de finances « retraitée » ; 55,133 millions € en 2009, 55,114 millions € en 2008, 64,635 millions € en 2007) et **45,525 millions € en CP** (contre 48,381 millions € votés en 2010 mais 54 millions € en loi de finances « retraitée » ; 59 millions € en 2009, 54,93 millions € en 2008, 68,12 millions € en 2007).

Une fois n'est pas coutume, **les crédits de cette action ont été révisés à la hausse lors du « retraitement » en cours d'exercice 2010 !** Avant et après retraitement, ils accusent néanmoins des baisses drastiques en 2011 :

- **en AE : -5,3% par rapport à la loi votée et -15,6% par rapport à la loi « retraitée »**, après une baisse de -12,3% en 2010 ;
- **en CP : 5,9% par rapport à la loi votée et -15,6% par rapport à la loi « retraitée »**, après une baisse de -17,9% en 2010.

Cette action finance plus particulièrement les politiques en faveur des publics handicapés, prisonniers, enfants scolarisés en ZEP, jeunes pris en charge dans le cadre d'activités organisées par des associations de lutte contre l'exclusion (plan « Espoir Banlieue »)... ; il s'agit souvent d'actions cofinancées par les collectivités territoriales (sur des bases contractuelles) dont les crédits décentralisés affectés à ce type de partenariat accusent également des chutes drastiques.

Action 06 – Action culturelle internationale

Hors dépenses en personnel, les crédits s'élèveront à **9 millions € en AE comme en CP** (contre 17,5 millions € en 2010 ; 16,74 millions € en 2009, 17,56 millions € en 2008, 18,61 millions € en 2007, **soit une baisse de -48,5% des moyens faisant suite à trois ans de quasi stagnation de crédits** et à une hausse de +11,4% en 2007 et à une baisse de -35,3% en 2006).

Une partie des crédits manquant aurait été transférée à la « **Mission Médias, Livre et Industries culturelles** » ; néanmoins, le PAP n'indique pas à quel programme, ni à quelle hauteur... ? Il s'agirait de crédits destinés à Eurimages et médias, à Fonds sud...

Ces transferts ne justifient pas intégralement l'érosion conséquente des crédits sur plusieurs exercices budgétaires ; cette baisse de moyens augure mal de l'évolution de la place de la culture française à l'étranger, les crédits de l'action étant principalement destinés aux structures tendant à la promotion et à la diffusion de la culture française dans le monde (6,1 millions € pour l'Institut français –ex CulturesFrance-).

Action 07 – Fonctions de soutien du ministère

Hors dépenses en personnel, les crédits s'élèveront à **109 millions € en AE et 93 millions € en CP** (contre 116 millions € en 2010 ; 106,121 millions € en AE et 109,171 millions € en CP en 2009, 109,1 millions € en 2008, 107 millions € en AE et 111 millions € en CP en 2007, **soit une baisse de – 6% en AE et de – 19,8% en CP**).

Néanmoins cette chute des crédits s'explique par le transfert de + de 17 millions € vers d'autres programmes notamment vers le programme 333, « Moyens mutualisés des administrations déconcentrées » (nouvellement créé) de la mission « Direction de l'action du Gouvernement ».

Les dépenses en personnel représentent désormais 87 % des crédits de cette action (634 millions €), contre 70% avant leur regroupement dans ce programme

Cette action finance notamment :

- les loyers budgétaires acquittés par le ministère (17,1 millions € en 2011 contre 16,68 millions € en 2010)
- le logement social du personnel (environ 5 millions €)
- la cotisation du ministère au fonds d'insertion des personnes handicapées dans la fonction publique (1,33 millions € en 2009 ; 1,48 millions € en 2010)
- les autres charges de fonctionnement : nettoyage, gardiennage, logistique (5,25 millions € -véhicules, déménagements, équipement, reprographie...), informatique (10,77 millions €), formation (3,18 millions €), communication (3,15 millions €), documentation (260 000 €) sont à peu près semblables à celles de 2010.

¹ Un amendement des sénateurs socialistes à cette loi se proposait de relever les deux taux applicables au calcul de la redevance d'archéologie préventive :

- de porter de 0,3% à 0,6% le taux applicable au calcul de la redevance pour les aménagements soumis à autorisation, conformément au code de l'urbanisme ;
- de porter de 32 centimes € à 60 centimes € par mètre² le montant de la redevance pour les travaux ne relevant pas du code de l'urbanisme.

permettant de dégager environ 35 millions € supplémentaires (25 millions au titre des aménagements soumis au code de l'urbanisme, 10 millions au titre des aménagements non soumis à l'obtention d'un permis de construire).

Note de travail...

Projet de loi de finances pour 2011

Audiovisuel public

Objet :**Audiovisuel public**

Compte special « avances a l'audiovisuel public » + programmes 115 (« action audiovisuelle exterieure ») Actions 01 et 02 du programme 313 (« contribution au financement de l'audiovisuel ») et programme 115 (« action audiovisuelle exterieure ») de la mission medias pour 2011

Assemblée nationale

Rapport de la commission des finances : n° 2857 III annexe 29, Patrice Martin –Lalande
Rapport pour avis de la commission des affaires culturelles : n° 2859 tome VI, Martine Martinel
Rapport pour avis de la commission des affaires étrangères : n°2861 tome VIII, Didier Mathus (audiovisuel extérieur)
Commission élargie : jeudi 4 novembre 2010, 16 heures
Séance : mardi 16 novembre 2010

Sénat

Rapporteur de la Commission des finances : Claude Belot
Rapporteur de la Commission des affaires culturelles : Catherine Morin -Desaily
Rapporteur pour avis de la commission des affaires étrangères : Joseph Kergeris
Séance : jeudi 2 décembre 2010

ARCHITECTURE DES DIFFERENTES DOTATIONS PUBLIQUES ATTRIBUEES AU SECTEUR DE L'AUDIOVISUEL PUBLIC

Le compte de concours financier n°903-60 « Avances aux organismes de l'audiovisuel public » finance les dépenses de la Mission « Avances à l'audiovisuel public» comporte, en 2011 comme en 2010, 5 programmes :

- France Télévisions, programme 841
- ARTE-France, programme 842,
- Radio France, programme 843,
- Contribution au financement de l'Audiovisuel extérieur de la France, programme 844¹,
- l'INA, programme 845,

La mission Média, Livre et Industries culturelles contribue aussi, pour partie, au financement de l'audiovisuel public avec 2 programmes :

- **Programmes 313** « Contribution à l'audiovisuel public » - 2 des 3 actions concernent le financement de l'audiovisuel public :
 - o Action 01 « France télévisions » : dotation compensant la perte de publicité entre 20 heures et 6 heures
 - o Action 02 : « passage à la télévision tout numérique » : financement du GIP France télévisions numérique ; des deux fonds d'aide (celui aux foyers en difficulté et celui destiné aux zones ne recevant pas la TNT sans équipement complémentaire) ; du dispositif d'aide aux personnes âgées et handicapées

- **Programme 115** – « action audiovisuelle extérieure » : financement complémentaire de celui du programme 844 de la Mission « Avances à l’audiovisuel public » (cf supra)

Les chiffres de l’audiovisuel public

Les ressources de l’audiovisuel public **proviennent de plusieurs sources** : des crédits de la mission « **Avances à l’audiovisuel public** » ; de ceux de 2 des 3 programmes de la mission « **Médias** » ; **des ressources propres des sociétés** :

- **3,222 milliards € de ressources publiques** (contre 3,122 milliards € en 2010, 2,997 milliards € en 2009, 2,807 milliards en 2008) **sur le compte « Avances à l’audiovisuel public »** :
 - o 2,652 milliards € (2,561 milliards € en 2010, 2,451 milliards € en 2009) au titre en provenance du compte de concours, alimenté par le produit attendu de la redevance
 - o 570 millions € de remboursement par l’Etat des exonérations de redevance (contre 561,8 millions € en 2010, 546 millions € en 2009, 545,7 millions en 2008 et 509 millions € en 2007)
- **206,28 millions € inscrits au programme 115 « Audiovisuel extérieur de la France » de la Mission Médias** (contre 199,1 milliards € en 2010, 233 millions € en 2009)
- **389,9 millions € inscrits à l’action 01 « France télévisions » du programme 313 « Contribution à l’audiovisuel public » de la Mission Médias** (457,9 millions € en 2010, 473 millions € en 2009), crédits destinés à compenser la perte de recettes publicitaires et dégagés par le biais des nouvelles taxes :
 - o 0,9% sur le chiffre d’affaires des opérateurs de téléphonie
 - o 0,75% sur les recettes publicitaires de l’ensemble des opérateurs de télévisions (publics et privés)
- **131 millions € inscrits à l’action 02 « Passage à la télévision numérique » du programme 313 « Contribution à l’audiovisuel public » de la Mission Médias** (40 millions € en 2010) ; **un amendement gouvernemental adopté à l’AN a néanmoins amputé cette action de 25 millions €** afin d’assurer le financement de la carte musique destinée à inciter les jeunes à télécharger des offres de musique légales. **Ainsi seuls 106 millions € financeront les deux fonds d’aide au numérique (aide sous condition de ressources et aide pour les zones ne recevant pas la TNT en hertzien de terre), l’aide aux personnes âgées et handicapées et le GIP France télé numérique ;**
- **environ millions € de recettes propres de l’ensemble des sociétés** (recettes commerciales produits financiers, services rendus aux administrations) - 390 millions € en 2010 - Pour l’exercice budgétaire 2010 comme pour celui de 2009, la publicité ne disparaîtra des écrans du service public qu’entre 20 heures et 6 heures.

On rappellera qu’avant la réforme de la publicité, sur les chaînes publiques, opérée par la loi du 5 mars 2009, les sociétés de l’audiovisuel public réalisaient quelques 950 millions € de ressources commerciales (publicité – environ 800 millions €² - et ressources propres – environ 150 millions €-).

Au prétexte que les recettes publicitaires de France Télévisions, en 2009, étaient supérieures aux prévisions gouvernementales de quelques 105 millions €, le gouvernement s’était autorisé de les amputer de 35 millions €, alors que le déficit du groupe France télévisions s’élevait à 137 millions €.

LES RESSOURCES DEGAGEES SUR LE COMPTE D'AVANCE

Avec 3,222 milliards €, les ressources publiques enregistrent une hausse de +3,2% par rapport à 2010 (+4,1% en 2010, +3,7% en 2009, +3,5% en 2008 –avant révision à la baisse des prévisions-, +2,2% en 2007 et 2006, +2,4% en 2005 et +3% en 2004).

La provenance de ces ressources publiques est la suivante :

- **encaissement net de la redevance** (après déduction des frais de gestion qui représentent 2,95% du produit) : 2652,2 millions € (contre 2561 millions € en 2010, 2451,7 millions € en 2009, 2345 millions € en 2008) ;
- **remboursement des dégrèvements** (précédemment appelés « exonérations ») de redevance : **570 millions €** (contre 561,8 millions € en 2010, 546 millions € en 2009 et 545,7 millions € en 2008)

La redevance

Rappel : les ressources publiques proviennent majoritairement du produit de la redevance et des remboursements, par l'Etat, des comptes exonérés de redevance – désormais appelés « dégrèvements » - .

Le tarif de la redevance

En 2011, **le tarif de la redevance est fixé à 123 € et 80 € dans les DOM** (contre 121 € et 78 € en 2010).

En vertu de la loi de finances n° 2008-1443 du 30 décembre 2008, le tarif de la redevance est indexé sur l'inflation (montant arrondi à l'euro le plus proche –et non supérieur-).

Rappel : De 2005 et jusqu'en 2008 inclus, **le tarif de la redevance était de 116 € pour un téléviseur couleur et 74 € pour un téléviseur noir et blanc et dans les départements d'outre mer.**

Ce tarif avait été révisé à la baisse, en 2005, au demi euro inférieur après avoir stagné pendant 3 exercices (2002, 2003, 2004) à 116,5 € et 74,31 €, entraînant ainsi un manque à gagner estimé à 22 millions €.

En 2009, le tarif de la redevance a été indexé sur l'inflation, pour la première fois, en vertu des dispositions de la loi de finances (cf supra) et a atteint 118 € et 75 €, dans les DOM ; il est ainsi passé « naturellement » à 121 € et 78 € en 2010.

Le tarif français de la redevance audiovisuelle reste cependant l'un des plus faible d'Europe (316,24 € au Danemark, 204,36 € en Allemagne, 194,5 € en Royaume-Uni, 99,6 € en Italie, pas de redevance en Espagne)

Depuis l'exercice budgétaire 2005, en vertu de la loi organique du 1° août 2000, est intervenue **une réforme de ce mode de financement de l'audiovisuel public dont les principaux aspects sont les suivants :**

- **adossement de la redevance à la taxe d'habitation pour les particuliers et à la TVA pour les professionnels** (afin que ce prélèvement puisse être assimilé à une « imposition de toute nature », permettant, notamment aux agents du fisc d'effectuer des prélèvements sur salaire) ;
- **inversion de la charge de la preuve de détention d'un appareil de télévision** ; désormais il y a présomption de possession sauf mention contraire sur la déclaration de revenus ;
- **exonération** du versement de la redevance des appareils détenus au titre des résidences secondaires ;
- **comptes exonérés de redevance en augmentation** : les comptes exonérés de la redevance sont ceux exonérés de taxe d'habitation, soit plus de 3,63 millions de foyers fiscaux :
 - o les personnes de plus de 60 ans et les veufs(ves) de tous âges, sous condition de revenus,
 - o les titulaires de l'allocation supplémentaire vieillesse ou invalidité ;
 - o les titulaires de l'AAH ;
 - o les infirmes ou invalides sous condition de revenus ;
 - o les bénéficiaires du RMI dégrevés de TH.

Rappel : avant la réforme de 2005, les exonérations de redevance concernaient les personnes de plus de 65 ans non imposables et les foyers fiscaux comprenant une personne handicapée ou invalide. **Les deux catégories de comptes exonérés ont été maintenues jusqu'en 2007 ; ainsi, cette année, des foyers exonérés au titre de l'ancien service de la redevance (entre 750 000 et 880 000) découvrent qu'ils ne le sont désormais plus (car non exonérés de TH).**

Pour l'exercice 2008, **le dispositif d'exonérations de 27 866 foyers de + de 65 ans (mutilés, invalides ou personnes atteintes d'une invalidité ou d'une infirmité d'au moins 80 %) précédemment exonérés et qui ne l'étaient plus en vertu de la réforme adossant la redevance à la TH a été prorogé grâce à un amendement du rapporteur spécial de l'AN.** Ce manque à gagner pour l'audiovisuel (du fait de la réintégration de ces exonérations) estimé à 3 millions €, n'a été compensé par le gouvernement qu'à hauteur de 2,7 millions € (remboursement des exonérations rehaussé). Ce dispositif a été prorogé par amendement du même rapporteur spécial en 2009 ; mais compensé par une hausse du remboursement, par l'Etat, des exonérations (546 millions € au lieu de 488 millions € pour 2009).

Au total environ 4 750 000 comptes seront exonérés de redevance en 2011.

Les différentes réformes de la redevance auraient pu permettre au secteur de l'audiovisuel public de bénéficier d'un souffle budgétaire salutaire et nécessaire (pour accélérer le lancement de la TNT, notamment). Les choix démagogiques des gouvernements de droite successifs ont limité les effets positifs des réformes permettant seulement aux ressources publiques de l'audiovisuel de suivre le taux de croissance.

En effet, les réformes auraient pu davantage porter leurs fruits :

- **si l'indexation sur l'inflation avait été prévue avec arrondissement à l'euro supérieur ;**
- **si le gouvernement n'avait pas choisi de compenser la suppression progressive de la publicité, sur les chaînes publiques, par une compensation budgétaire, par nature plus aléatoire que la redevance dont le produit est intégralement et directement affecté à l'audiovisuel public ;**
- **si l'assujettissement à la redevance avait été réalisé par appareil et non par foyer fiscal (ce qui exonère les résidences secondaires) ; la perte estimée pour 2005 a ainsi été de -58 millions € ;**
- **si le gouvernement n'avait pas abaissé le tarif de la redevance au demi euro inférieur en 2005, générant à l'époque, une perte de -22 millions € ;**
- **si le remboursement par l'Etat des exonérations n'avait pas été plafonné depuis les exercices budgétaires 2005 et 2006, soit un manque à gagner d'environ 100 millions €, en 2006, compte tenu des cas supplémentaires d'exonérations. Le plafonnement de remboursement des exonérations est fixé, aux termes de la loi de finances ; pour 2009, il a ainsi été établi (article 25 du projet de loi de finances) à 561,8 millions € (contre 546 millions € en 2009 ; millions en 2008 et 509 millions € en 2007, ce qui creuse le manque à gagner pour l'audiovisuel public). Cette somme ne couvrira vraisemblablement pas la totalité des dégrèvements. On rappellera que le principe même du plafonnement des remboursements d'exonérations est contraire aux termes de l'article 53 paragraphe V de la loi du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication qui dispose que « les exonérations de redevance audiovisuelle décidées pour des motifs sociaux donnent lieu à remboursement intégral du budget général de l'Etat. »**

On s'accorde sur le fait que les deux réformes de 2005 et 2009 n'ont pas produit les effets escomptés mais creusé le manque à gagner pour l'audiovisuel public.

Le produit de la redevance

Le projet de loi de finances fait apparaître **un produit net de la redevance** (après déduction des frais de gestion -) **en hausse de +3,5%**, estimé à 2,652 milliards € (contre 2,561 milliards € en 2010, +4,4% ; 2,451 milliards € en 2009 +4,5% ; 2345 millions € en 2008) qui est ensuite versé au compte d'avances n° 903-60.

Les concours budgétaires de l'Etat :

Les remboursements d'exonérations

Rappel : Depuis l'exercice budgétaire 2005, les remboursements d'exonération ne sont plus intégraux et sont « plafonnés » par un article de la loi de finances :

- en 2005 : 440 millions €
- en 2006 : 440 millions €
- en 2007 : 509 millions €
- en 2008 : 545,7 millions €
- en 2009 : 546 millions €
- en 2010 : 561 millions €

En 2011, le remboursement d'exonération sera de 569,8 millions €.

On rappellera la politique gouvernementale avant 2005 en matière de remboursement d'exonérations : en 2000, le gouvernement Jospin avait pris la décision de rembourser intégralement les exonérations de redevance, afin de compenser le manque à gagner induit par la baisse du volume horaire de publicité sur les chaînes publiques (article 53, V de la loi du 30 septembre 1986, modifiée par la loi 1^o août 2000).

Le manque à gagner pour l'audiovisuel public de ce remboursement non intégral a été estimé, en 2005, à 80 millions € et en 2006, à 100 millions €.

Autres concours budgétaires de l'Etat

Ceux-ci sont inscrits au titre des crédits d'une autre mission (Mission Médias) :

- **206,28 millions € inscrits au programme 115 « Audiovisuel extérieur de la France » de la Mission Médias** (contre 199,1 millions € en 2010 ; 233 millions € en 2009) ;
- **131 millions € inscrits à la nouvelle action 02 « Passage à la télévision numérique » du programme 313 « Contribution à l'audiovisuel public » de la Mission Médias** (40 millions € en 2010), amputés, par amendement gouvernemental adopté à l'AN, de 25 millions € (redéployés en vue de financer la carte musique Jeunes) donc réduite à 106 millions € ;
- **389,9 millions € inscrits à la nouvelle action 01 (France télévisions) du programme 313 « Contribution au financement de l'audiovisuel public » de la Mission Médias** (457,9 millions € en 2010 ; 473 millions € en 2009), crédits destinés à compenser la perte de recettes publicitaires (suppression de la publicité, depuis le 1^o janvier 2009, uniquement entre 20 heures et 6 heures) et dégagés par le biais des taxes :
 - o 0,9% sur le chiffre d'affaires des opérateurs de téléphonie
 - o 0,75% (initialement 3%, baissée à 1,5% en 2008 et à 0,75% en 2009) sur les recettes publicitaires de l'ensemble des opérateurs de télévisions (publics et privés)

On peut s'interroger **sur la pérennité effective de ces crédits inscrits à la nouvelle action 01 du programme 313 de la mission Médias** ; en baisse de 67 millions € en 2011 après une baisse de 15 millions € en 2010, subiront-ils encore une coupe sombre au nom d'une pseudo cagnotte récoltée par France Télévisions grâce à un surplus de recettes publicitaires par rapport aux prévisions gouvernementales ? **La taxe acquittée par les opérateurs de télévision initialement de 3% est désormais de 0,75% et aurait pu voir son taux encore réduit à 0,5%, par un amendement du rapporteur à l'AN, Patrice Martin-Lalande, retiré en séance. Quant à la taxe « télécoms », elle est toujours dans le collimateur de la Commission européenne et pourrait être supprimée...**

- **Si la clarification du mode de financement du GIP « France Télé numérique »** (chargé, en vertu de l'article 100 de la loi du 5 mars 2007 d'accompagner le basculement en TNT, notamment en gérant le fonds d'aide à l'équipement pour la télévision numérique, destiné aux foyers les plus défavorisés, mis en place par l'article 102 de la même loi du 5 mars 2007) **va dans le sens demandé par le parlement, le rattachement du GIP au programme 313, en 2010, a suscité des inquiétudes car l'enveloppe de cette action avait été revue à la baisse, pour un périmètre élargi ; en 2011, une action à part entière est consacrée au GIP et ses crédits sont en hausse bien qu'amputés par amendement à l'AN (cf supra). Le périmètre est désormais très large : les 106 millions € financeront les deux fonds d'aide au numérique (aide sous condition de ressources –redevance et divers - et aide pour les zones ne recevant pas la TNT en hertzien de terre) et l'aide aux personnes âgées et aux handicapées et le GIP France télé numérique !**

Les ressources propres (publicité, parrainage et autres recettes commerciales)

Rappel : Lors des exercices budgétaires précédant la réforme de 2009 relative à la collecte de publicité par France Télévisions, la hausse constatée des ressources propres des sociétés publiques de l'audiovisuel s'est fixée aux alentours de +5 à +6% par an.

Les ressources propres de sociétés de l'audiovisuel public peuvent être difficilement estimées et sont sans cesse révisées à la hausse en cours d'exercice.

Pour 2011, les prévisions de recettes propres pour les sociétés sont de l'ordre de 241 millions €, pour celles issues de la publicité et le parrainage (200,8 millions € pour France Télévisions, 40,7 millions € pour Radio France). Néanmoins, depuis 2009, les recettes réalisées dépassent les prévisions de façon conséquente (entre 140 et 170 millions €) demandant l'ajustement du plan d'affaires de France Télévisions. Il convient donc de tabler sur environ 400 millions de recettes publicitaires.

Les autres ressources commerciales (produits d'exploitation, fond de roulement...) sont estimées à environ **82 millions €** (12 millions € pour France Télévisions, 2,4 millions € pour Arte France, 27 millions € pour Radio France et 40,6 millions € pour l'INA).

On notera que **ces quelques 490 millions €** sont désormais **complétés par les 389,9 millions €** inscrits à l'action 01 « France télévisions » du programme 313 « Contribution à l'audiovisuel public » de la Mission Médias, **destinés à compenser la perte de publicité** sur les antennes de France Télévisions, en soirée, **soit un peu moins de 880 millions € à mettre en parallèle avec les quelques 950 millions € (hors inflation) engrangés par les sociétés de l'audiovisuel public, au titre des recettes commerciales, avant la réforme de la publicité de 2009.**

Rappel : Les prévisions, pour 2010, étaient de l'ordre de 390 millions € mais les recettes de France Télévisions, tirées de la publicité et du parrainage, auraient été sous estimées : 339 millions € (loi de finances pour 2010) alors que le Conseil d'administration de France télévisions, de juin 2010, a été informé qu'elles s'élèveraient à 372 millions €.

L'ATTRIBUTION DE LA RESSOURCE PUBLIQUE AUX ORGANISMES DE L'AUDIOVISUEL PUBLIC ET LEUR UTILISATION.

La répartition entre les 5 programmes des 3222 millions € TTC (après versement de la TVA) issus du produit de la redevance est ainsi prévue :

Programmes	2006	2007	2008	2009	2010	2011
841 France Télévisions :	1833,68 M€	1879,52 M€ (+ 4,03%)	1985,84 M€ (+ 3,4%)	2039,14 M€ (+ 2,6%)	2092,23 M€ (+ 2,6%)	2146,46M€ (+2,5%)
842 Arte-France :	204,20 M€	209,92M€ (+ 2,5%)	223,33 M€ (+ 4,2%)	232,34 M€ (+ 4%)	241,93M€ (+ 4,1%)	251,8 M€ (+ 4%)
843 Radio France :	565M€	508,2 M€ (- 10%)	539,45 M€ (+ 3,9%)	559,69 M€ (+ 3,75%)	583,86 M€ (+ 4,3%)	606,59M€ (+ 3,8%)
844 Contribution au financement de l'action audiovisuelle extérieure	55,86 M€	56,53 M€ (+ 2,65%)	58,71 M€ (+ 1,7%)	65,28 M€ (+ 11,1%)	117,51 M€ (+ 80%)	125,19 M€ (+6,5%)
845 Institut national de l'audiovisuel :	75,75 M€	78,80M€ (+ 1,2%)	83,31 M€ (+ 3,5%)	86,17 M€ (+ 3,4%)	87,20M€ (+ 1,1%)	91,94 M€ (+ 5,4%)
Total	2664,58 M€	2732,97 M€ (+2,56%)	2 890,64 M€ (+ 3,5%)	2997,645 M€ (+ 3,7%)	3122,754M€ (+ 4,1%)	3222 M€ (+ 3,1%)

A cette somme, doivent être ajoutés 206,2 millions € du programme 115 « Audiovisuel extérieur de la France » de la mission Médias, les 520 millions € (389,9+131) du programme 313 « Contribution au financement de l'audiovisuel public» de la Mission Médias et les hypothétiques ressources propres

Programme 841 – France Télévisions

Rappel : le groupe « France Télévisions » a été créé par la loi du 1er août 2000 et regroupe France 2, France 3 et France 5, depuis l'entrée en vigueur de la loi du 9 juillet 2004 relative aux communications électroniques et aux services de communication audiovisuelle (article 88), **également France (Réseau France Outre mer)** et, depuis 2005, **France 4** qui a repris (en vue de sa diffusion sur la TNT) l'essentiel du périmètre de la chaîne thématique « Festival ».

Conformément à l'article 53 IV de la loi de 2000, c'est au groupe que **les crédits budgétaires sont versés**.

La loi 2009-258 du 5 mars 2009 relative à la communication audiovisuelle et au nouveau service public de télévisions a modifié la structure, la gouvernance et le mode de financement de la société :

- Les chaînes de France télévisions, France 2, France 3, France 4, France 5 et RFO, ont été réunies par une fusion absorption de la société holding
- Le président de France télévisions (tout comme ceux de Radio France et de la société de l'audiovisuel extérieur de la France) est désormais nommé par décret en Conseil des ministres (et non plus par le CSA, comme précédemment), plaçant de fait la société sous une double tutelle de gouvernance et budgétaire et faisant fi du principe constitutionnel d'indépendance des médias ;
- Le mode de financement a été modifié avec la mise en place de la suppression progressive de la publicité sur France télévisions³, pour le moment entre 20 heures et 6 heures. **Il était prévu, aux termes de cette même loi qu'à l'extinction intégrale de l'analogique (2011), la publicité serait intégralement supprimée sur ces chaînes ; néanmoins un moratoire a retardé cette suppression intégrale, pour l'heure, jusqu'au 6 janvier 2014** (art 76 pjlif). La compensation de cette perte de recettes a été prévue non par une hausse conséquente de la redevance, mais par une dotation budgétaire non pérenne, fixée annuellement et dépendant donc de choix politiques, précarisant ainsi la situation financière de l'audiovisuel public.

Afin d'entériner les modifications opérées par la loi du 5 mars 2009, France Télévisions s'est dotée **d'un nouveau cahier des charges** (publié le 25 juin 2009) **et d'un avenant au COM courant initialement jusqu'en 2010** (COM 2007-2010), pour la période 2009-2012.

Un « **plan d'affaires** » 2009-2012, intégré dans l'avenant au COM, constitue le nouveau dispositif financier applicable à France Télévisions. Y est préconisé, afin de maîtriser la croissance des dépenses, à l'horizon 2012, « **une réduction systématique des coûts externes et (la mise en place) de synergies internes liées à la transformation de France Télévisions en entreprises unique** ». Le gain engendré par ces « synergies » avait été estimé, en 2009, à **360 millions € sur 4 exercices**

On rappellera les tentatives de vente de la régie publicitaire de France Télévisions au groupe Lov, propriété de Stéphane Courbit et à Publicis par le biais de la cession de 70% des parts de la société, à ce consortium. Ce projet est abandonné parallèlement à la mise en œuvre du moratoire sur la suppression de la publicité en journée.

La dotation publique de France Télévisions s'établira pour 2011, à 2536,46 millions € TTC et 2492,21 millions € HT (contre 2 507,1 millions € TTC en 2010, **soit une hausse inférieure à l'inflation de +1,1%** -après +2,4 % en 2010 alors que le COM prévoyait une progression de +2,6% -).

Elle comporte :

- **une dotation de redevance de 2146,46 millions € TTC ou 2102,31 millions € HT** (contre 2092,23 millions € TTC ou 2049,2 millions € HT en 2010 ; 1997,2 millions € en 2009, 1 945,00 millions € HT en 2008) ;

- **une dotation de 389,9 millions € de l'action 01 du programme 313 de la mission « Médias »** (contre 457,88 millions € en 2010, **en baisse de -14,8%**) correspondant à **la compensation des pertes de recettes commerciales occasionnées par la disparition partielle de la publicité sur les chaînes de France Télévisions à partir du 1er janvier 2009** (alimentée par les deux nouvelles taxes sur le CA des opérateurs de téléphonie et les recettes publicitaires des chaînes, revue à la baisse encore cette année, pour la dernière – cf supra-).

Les 2 492,21 millions € HT budgétés se situent en deçà des moyens prévus par le plan d'affaires de France Télévision pour 2011 : 2568,2 millions €, soit -76 millions €.

Le gouvernement justifie cette diminution de dotation publique :

- par le surplus de recettes commerciales engrangées (+142 millions € en juin 2010 et + 144,9 millions € en 2009) par rapport aux prévisions ayant prévalu pour l'élaboration du Plan d'affaires
- par le maintien de la publicité en journée, laissant espérer des recettes semblables à celles prévisibles pour 2010, soit 372 millions € (qui laisserait espérer un surplus de +171,2 millions € par rapport aux prévisions du plan d'affaires)

Par ailleurs le plan d'affaires pour 2011 prévoit déjà des baisses de coût :

- une diminution des charges du diffuseur de 1,1 %
- une diminution des coûts de diffusion du fait de l'extinction de l'analogique en novembre 2011 : - 20,5 % dans le plan d'affaires entre 2010 et 2011 (- 41,9 millions €).

Ces hausses de moyens seront néanmoins accompagnées de demandes d'économie :

- un prélèvement additionnel de 11 millions € pour assujettissement de France Télévisions à la taxe sur les salaires, néanmoins compensée au titre de la dotation publique (charge incluse à la ligne « prélèvements et commissions », 350,8 millions € au total)
- la hausse des coûts techniques de diffusion, du fait de la diffusion de France Ô sur l'ensemble du territoire métropolitain depuis juin 2010 (sa diffusion outre-mer, avec la mise en œuvre de la TNT dans cette zone, est programmée pour la fin 2010)
- toujours du fait de la mise en œuvre de la TNT, la hausse de coût des programmes dû au sous-titrage pour les sourds et malentendants de France Ô en national
- le coût de la modification du calendrier du dispositif de départs volontaires à la retraite (900 attendus) .

Les priorités assignées à France télévisions pour 2011 sont les suivantes :

- poursuite de la transformation en entreprise unique et renégociation de la nouvelle convention collective, avec les représentants du personnel.
- Poursuite du déploiement en « média global » afin de rendre accessible les contenus sur les différents supports numériques : diffusion de France 2 en HD sur la TNT, lancée à l'automne 2008 ; début de la diffusion de services de France Télévisions sur la télévision mobile personnelle (TMP), premiers déploiements de la TNT outre-mer.
- « rationalisation de la situation de la chaîne des régions » pour France 3 afin de regagner des points d'audience sur M6 (en tête en termes d'audimat) Le coût de la grille de France 3 est désormais supérieur au coût de celle de France 2 ; France 3 emploie plus de la moitié des effectifs de France Télévisions (5300 sur 10 200) Remy Pflimlin a affirmé que « les missions de service public de la chaîne (France 3) dépassent largement les impératifs de rentabilité » ; néanmoins, compte tenu des impératifs de synergie au sein de la maison France télévisions et du coût global de France3, on peut du maintien en l'état de cette chaîne, en cas de fusion de différents services, notamment des rédactions... ?

- poursuite de l'investissement de France Télévisions en faveur de la création audiovisuelle française et européenne afin de donner une réelle identification à ses chaînes par rapport à celles privées. En 2010 France Télévisions aura respecté le niveau d'investissement prévu au COM 2007-2010, soit 384,9 millions € (un objectif de 385,1 millions € ayant été inscrit au budget 2010) et portera le niveau de 2011 à 390,7 millions € conformément à l'avenant au COM 2009-2012.
- renforcement de l'offre de programmes à vocation culturelle à des heures de grande écoute (théâtre, concerts, spectacle vivant, fictions de prestige...)
- sous-titrage à destination du public sourd et malentendant pour l'ensemble des programmes nationaux et développement en parallèle d'un service d'audio description, à commencer par les programmes nationaux les plus suivis (déjà effectif sur France 2 pour un grand film par mois).

Programme 842 – Arte France

Arte France qui n'engranger pas de recettes publicitaires (seulement des recettes issues du parrainage, en hausse de +10%), se verra doter, en 2011, d'un budget global **de 246,63 millions € HT** (contre 241,93 millions € TTC – 241,4 millions € HT en 2010 ; 232 millions d'€ en 2009 soit une hausse de **+ 1,9% inférieure à celle prévue aux termes du COM** (cf infra – rappel) et faisant suite à celles de 4,1% en 2010, + 4% en 2009, +4,2% en 2007, de +2,8% en 2006 de 1,7% -inférieure à l'inflation – en 2005, de +2,45%, 2,34% en 2004 et 3% en 2003. Ces progressions étaient très en deçà des termes du précédent COM (2002-2005) prévoyant des progressions de +4,9% en 2003 et de +4% en 2004 et 2005). **Néanmoins la progression de 1,9% n'est pas significative car les progressions des années précédentes ont été supérieures à celles prévues aux termes du COM .**

Le COM prévoyait une dotation de redevance, pour 2011, de 239 millions ; avec plus de 246 millions, ses termes se trouvent donc respectés.

Rappel : le deuxième **contrat d'objectifs et de moyens** entre l'Etat et Arte France, couvrant la période de 2007 à 2011, a été signé le 15 mars 2007. L'entreprise a obtenu une augmentation annuelle de 3,4% de son budget sur cette période et de 5,1% du budget des programmes.

2011 constituera pour Arte France une année charnière, **Jérôme Clément, premier et unique président** de la société en 20 ans d'existence de la chaîne, quittant son poste (le 22 mars 2011), remplacé par Véronique Cayla, ancienne directrice du CNC (Centre national de la cinématographie). Celle-ci prendra dès le 1^{er} janvier 2011 la présidence du GIE franco-allemand, remplaçant Gottfried Langenstein.

ARTE France devra faire face, en 2011, à des coûts non prévus aux termes du COM 2007-2011. Ces surcoûts sont la conséquence de l'application de la loi du 5 mars 2007 relative à la modernisation de la communication audiovisuelle et à la télévision du futur, (préemption de canaux HD et TMP) dont la mise en œuvre a été décidée après la signature du COM.

Les principaux coûts supplémentaires qui s'élèveront, pour 2011, à 15,6 millions €, concernent notamment :

- Les coûts de diffusion, contrairement aux prévisions du COM, n'ont pas baissé (sur l'ensemble de la période, il aura manqué 30 millions €) notamment du fait de la couverture TNT réalisée à 95 % (quand le COM l'envisageait à 85%)
- Aucun budget n'a été prévu pour le développement des nouvelles technologies alors qu'Arte est avant-gardiste en la matière (Arte VOD, Arte live Web...) la chaîne est donc contrainte de puiser sur ses ressources propres

- Les besoins d'investissement liés à la diffusion en HD 24 heures sur 24, sur l'ensemble du territoire à l'extinction de l'analogique (la progressivité de diffusion, prévue par le COM n'a pas été respectée)
- La diffusion de la chaîne sur le canal TMP
- Le financement du GIP France Télévision numérique auquel les diffuseurs de chaînes publics participent, conformément à l'article 100 de la loi du 30 septembre 1986.

Au final le déficit imputé sur le budget des programmes n'est estimé qu'à 3,7 millions €, ce qui est peu au regard des surcoûts.

Le COM 2007 – 2011 prévoyait un prélèvement sur le fonds de roulement de 5,6 M€ sur l'ensemble de période ; néanmoins, des économies ont été réalisées sur le budget hors programmes et ont permis de limiter ce prélèvement à 3,4 M€.

Quant aux effectifs ils sont stables depuis 2007 (début de la mise en œuvre du COM) avec 232 postes début 2010.

Un peu plus préoccupante est la baisse d'audience de la chaîne qui s'établit désormais à 2,2 points. Ce pourcentage doit néanmoins être mis en parallèle avec celui d'Arte-Deutschland qui oscille entre 0,6% et 1%. Il doit être relativisé compte tenu de l'essor des déclinaisons d'Arte sur le net.

Programme 843 – Radio France

Radio France fédère France Inter, France Info, France Bleu, France Culture, France Musiques, le Mouv' et Fip.

Radio France disposera **en 2011 d'un budget de 606,559 millions € TTC millions €**, soit 594,12 millions € HT (contre 583,86 millions € TTC et 571,85 millions € HT en 2010, 559,69 millions € en 2009, 539 millions € en 2008, 508,21 millions € en 2007 et 565,09 millions € en 2006) **soit une hausse de + 3,8%** faisant suite à celles de + 4,3% en 2010, +3,7% en 2009, +3,9% en 2008 faisant suite à une baisse de -10% des moyens en 2007 !

Cette progression est supérieure à celle prévue aux termes du COM signé le 29 juillet 2010, pour la période 2010-2014, fixée en moyenne annuelle à + 3,1%.

Rappel : Les hausses des moyens pour 2009 et 2008, supérieures à celles prévues aux termes du COM 2006-2009 (+2,4%), ne compensaient pas non plus la baisse catastrophique des crédits de 2007 et, ce, d'autant que Radio France est financée à près de 90% par la redevance.

La dotation de redevance d'investissement s'élèvera, en 2011, à 23,6 millions € HT, + 5,8% (après avoir stagné en 2010 : 22,30 millions € comme en 2009 ; 14,30 millions € en 2008 et 6,2 millions € en 2007, soit les montants exacts prévus aux termes du COM) ; cette enveloppe est destinée aux travaux de réhabilitation et de mise en sécurité de la Maison de Radio France.

La dotation de redevance de fonctionnement s'élèvera, en 2011, à 570,52 millions € HT, soit une hausse de + 3,8% (contre 549,6 millions € HT soit + 4,5% en 2010 ; +2,3% en 2009 ; +2,4% en 2008, le COM précédent prévoyait +2,4% de progression annuelle).

Les recettes publicitaires et de parrainage prévisionnelles sont estimées 40,7 millions € pour 2011 (contre 39,7 millions € en 2010 soit une hausse de +2,3%). On rappellera que la loi du 5 mars 2009 relative à la communication audiovisuelle et au nouveau service de télévision n'a pas supprimé la publicité sur les antennes de Radio France.

La part **des recettes propres est en baisse** ; elles ne constitueront plus que 8,4% des ressources, en 2011, l'objectif étant même de les abaisser à 7,9% pendant la dernière tranche de travaux de Radio France (qui devrait s'achever en 2014), pour cause de fermeture pour rénovation de la « grande couronne » accueillant le public et de l'auditorium.

Les recettes immobilières de la société sont **en baisse de - 36%**, du fait du départ, prévu à mi-année, de son locataire principal RFI. **Les autres produits d'exploitation augmentent de + 13 %**, essentiellement au titre des partenariats.

Les priorités pour l'année 2010 sont les suivantes :

- Renforcement de l'identité des antennes passant notamment par le développement de France bleue (deux nouvelles antennes au Mans en juin 2010 et à Toulouse, début 2011)
- Poursuite du chantier de rénovation de la Maison de Radio France initié en 2009 qui devrait s'achever en 2014 avec en 2011 : achèvement du parking, de la tour centrale et de la « petite couronne »
- « maîtrise de l'évolution des charges de personnel » : la renégociation de l'accord d'entreprise est toujours en cours conformément aux conclusions de la Cour d'Appel de Paris sur les renégociations des conventions dans l'audiovisuel public : les négociations concernant les journalistes devraient aboutir début 2011, celles concernant les autres catégories de personnel, pas avant mi 2011
- développement des nouvelles technologies avec poursuite de la refonte des sites Internet des différentes composantes de la société (France Inter, France Info, France Bleu et France Musique/Direction de la Musique) et généralisation du lecteur multimédia avancé sur ces sites, proposant une navigation transversale sur l'ensemble des contenus et du patrimoine de ces sites.

Programme 844 – Contribution au financement de l'audiovisuel extérieur

Rappel : lors de la présentation du budget de l'audiovisuel pour 2008, RFI était dotée d'une enveloppe provisoire de 133,4 millions € HT (57,5 millions € au compte d'affectation spéciale à la redevance et 75,9 millions € au titre de la dotation du ministère des affaires étrangères et de la coopération).

En 2009, l'enveloppe s'est élevée à 65,28 millions € pour le programme 844 du compte avances à l'audiovisuel publics et à 233 millions € au titre de la mission médias, programme 115 « Action audiovisuelle extérieure », soit 299 millions € pour l'ensemble des crédits budgétaires.

En 2010, l'enveloppe destinée à AEF s'est élevée à 117, 51 millions € au titre du programme 844 et 199,07 millions € au titre du programme 115 de la mission Médias, soit 316,58 millions € (312 millions € HT+ 5,8%) pour l'ensemble des crédits budgétaires.

En 2011 l'enveloppe destinée à AEF s'élèvera à :

- **125,19 millions €** au titre de ce programme
- **206,68 millions €** au titre du programme 115 de la mission Médias

Soit, au total : 331,883 millions €, soit une hausse de + 4,8% par rapport à 2010.

La société AEF regroupe désormais les participations que détient l'Etat dans les différentes sociétés œuvrant dans le secteur de l'audiovisuel extérieur : **France 24, RFI et TV5** (pour 49% des parts de capital, les autres parts étant détenues par d'autres Etats francophones).

Le COM d'AEF est toujours en cours de négociation alors qu'il aurait du être mis en œuvre fin 2009, conformément aux termes de la loi du 5 mars 2009 relative à la communication audiovisuelle et au nouveau service de télévision. Le Com n'arrive pas à être finalisé notamment car les demandes de la direction sont très nettement supérieures à la programmation triennale prévue pour l'audiovisuel extérieur, pour la période 2011-2013 qui devrait passer de 330 millions en 2011 à 305 millions € en 2012 (-8,5%) et 294 millions € en 2013 (- 4%) ! Il est donc à craindre que synergies à mettre en œuvre entre TV5 et France 24 se fassent au détriment des personnels..., que certaines rédactions en langues rares (à RFI) soient encore supprimées et que les principaux objectifs assignés à AEF (couverture mondiale de France 24 dès la fin 2010 et diffusion en arabe de cette chaîne 24 heures sur 24 ; développement des webradios pour RFI et diffusion en FM ; poursuite du redressement de la radio arabophone Monte Carlo Doualyia...) ne puissent être honorés.

La situation est, par ailleurs, extrêmement tendue à AEF et plus particulièrement à RFI (situation constante depuis l'absorption en 2009, de cette société, par AEF) :

- En 2010, un plan social a conduit à supprimer 25% des effectifs de RFI , soit 206 départs « volontaires » ; les partants ont bénéficié d'une indemnité pouvant atteindre 3 ans de salaire, des aides à la formation, à la mobilité et à la création d'entreprise, ceci pour répondre au plus long mouvement de grève jamais connu à RFI et à la demande de reclassement des salariés licenciés de la Cour d'Appel le 28 septembre 2009 (saisie lors de la présentation du premier plan social), soit une enveloppe de 40 millions €.
- Le torchon brûle entre les deux dirigeants : Alain de Pouzilhac et Christine Ockrent, l'un limogeant les collaborateurs de l'autre et l'autre sabotant les projets du premier....
- RFI va s'installer en 2011 près de France 24 (pas un centime d'euro ne figure pour financer ce déménagement alors que le départ de RFI des locaux de Radio France est prévu en 2011 !

Programme 845 – l'Institut national de l'Audiovisuel (INA)

La part de ressources publiques (provenant du compte d'affectation spéciale de la redevance) **destinées à l'INA, pour 2011, est de 91,94 millions € TTC -90,05 millions € HT** - (contre 87,2 millions en 2010, **soit une augmentation de + 5,4%** ; 86,17 millions € en 2009 – mais 86,47 millions votés par le parlement- +1 ,1%, soit moins que l'inflation ; 83,4 millions € en 2008, +3,4% ; 78,80 millions € en 2007 +3,5% et 75,78 millions € en 2006, + 3,9 %), soit :

- **82,45 millions € de redevance d'exploitation** (79,6 millions € en 2010)
- **7,6 millions € de redevance d'investissement** (5,8 millions € en 2010)

Les ressources publiques constituent plus des deux tiers du financement de l'INA.

Les recettes propres de l'INA stagnent à 40,6 millions € (soit une baisse à moyens constants). Contrairement aux chiffres indiqués sur le PAP, les recettes propres sont estimées depuis 2009 autour de 40 millions € et sans cesse réévaluées à la baisse, encours d'exercice ; cet artifice permet d'afficher des recettes propres en légère hausse, sur le PAP.

L'INA traverse actuellement une période charnière :

- **L'institut a signé son troisième COM le 29 juillet 2010, pour la période 2010-2014, sur lequel le CSA et le Sénat, dans leurs avis sur le COM, ont émis des réserves, notamment :**
 - o quant aux garanties insuffisantes quant à la poursuite du plan sauvegarde du fonds (doté de 51,6 millions € pour l'ensemble de la période du COM) ; le Sénat a pour sa part souhaité, dans son avis sur le COM, que ce plan soit financé par le grand emprunt

- o quant à l'insuffisance de la mise à disposition du grand public, des archives audio
 - o quant à la non parution du décret relatif au dépôt légal sur Internet et absence d'informations quant aux sites captés au titre du dépôt légal
 - o quant à l'absence de calendrier s'appliquant au projet immobilier de l'INA qui mobilisera 75 millions €
- **Emmanuel Hoog a quitté la présidence de l'INA pour laisser la place à Matthieu Gallet, ancien directeur de cabinet de Frédéric Mitterrand**
 - **Les 980 personnels de l'INA sont toujours en cours de renégociation de leur convention collective comme les autres personnels de l'audiovisuel public (cf supra)**

Les priorités de l'INA pour 2011 sont :

- **poursuite du plan de sauvegarde et de numérisation** : en 2011, le plan de numérisation sera poursuivi ; ainsi, fin 2011, 72 % du fonds menacé sera sauvegardé. 75 000 heures de films, 202 000 heures de vidéo et 271 000 heures de radio auront été numérisées et constitueront le catalogue d'offre de l'INA (rappel : en 2009, à l'échéance du précédent COM, plus de la moitié des fonds menacés -820 500 heures d'archives audiovisuelles enregistrées sur des supports analogiques périssables- aurait du être définitivement préservée, dont 100 % des fonds vidéo . Seules quelques 550 000 heures le seront à l'horizon 2011)
- **élargissement des activités du dépôt légal** : en 2011, l'INA lancera le **dépôt légal du web** et les premières captations officielles de sites audiovisuels. Cette mission est réalisée en collaboration avec la Bibliothèque nationale de France.
- **développement d'INA Sup** : les **activités du pôle Enseignement et Recherche** seront fortement développées et renforcées en 2011 sera avec le lancement des études pour la construction de la future Université du Numérique et des Médias.

¹ Le programme 115 « Audiovisuel extérieur de la France » de la Mission Médias est étudié à la suite du programme 844.

² Compte tenu de l'annonce de la réforme de financement de l'audiovisuel, France télévisions avait vu chuter ses parts de marché publicitaire, dès 2008 et avait du revoir, à la baisse, ses prévisions de recettes publicitaires (657 millions € au lieu de 809,7 millions € en prévision initiale), lors du vote de son budget rectificatif, en juillet 2008.

³ La publicité est maintenue sur les antennes régionales, le réseau France outre-mer et Internet, et pour les biens et services présentés sous leur appellation générique.

I n t e r v e n t i o n . . .

Projet de loi de finances pour 2011 Action extérieure de l'Etat

par Jean-Pierre BEL, Président du Groupe socialiste, sénateur de l'Ariège

[séance du jeudi 25 novembre 2010]

Monsieur le président, madame le ministre d'État, mes chers collègues, au-delà du dynamisme et du volontarisme affiché, notre politique étrangère s'avère souvent brouillonne et ses résultats – je crois qu'on peut le dire – aléatoires. Avec des



accents presque altermondialiste dans les discours, de plus en plus clairement atlantiste dans les actes ; tantôt pourfendant les dictatures, tantôt les épargnant ; régulateur à l'étranger, notamment dans les instances du G8 et du G20, ultralibéral dans sa politique intérieure ; très bavard sur les droits de l'homme pendant la campagne électorale, muet depuis ; condamnant à juste titre la Françafrique, le temps d'une campagne présidentielle, puis s'en accommodant et même s'y engouffrant : par son inconstance, par sa fébrilité sur la scène internationale, le chef de l'État mine la crédibilité de la politique étrangère de la France.

Madame le ministre d'État, vous avez été nommée en plein débat budgétaire, ce dernier étant marqué pour votre ministère par l'assèchement des crédits – cela a été dit – et la diminution des effectifs. Votre nouveau collègue, ministre d'État et ministre de la défense, avait protesté avec raison, dans un article du journal *Le Monde* signé cet été avec Hubert Védrine, contre cet « affaiblissement disproportionné », des économies « marginales », un effet « dévastateur ». Allez-vous cesser de l'affaiblir afin de ne pas le rendre d'ici à quelques années « incapable de remplir ses missions pourtant essentielles », comme le jugeait sévèrement M. Alain Juppé ?

Je profiterai de cette intervention pour vous adresser trois messages : nous avons besoin de gouvernance mondiale ; la France doit affirmer sur la scène internationale ses valeurs et son message hérité des Lumières ; notre diplomatie doit renouer avec une politique euro-méditerranéenne ambitieuse. L'annulation à la dernière minute du sommet de Barcelone qui aurait dû avoir lieu le 21 novembre dernier montre combien celle-ci s'est embourbée. Vous nous direz certainement comment vous comptez la sortir de l'ornière.

La nécessité de régulation est d'abord financière. Il a fallu la brutalité de la crise bancaire pour faire comprendre aux libéraux que le monde d'aujourd'hui ne pouvait plus être gouverné comme avant ; que les cartes de la puissance économique et politique avaient été largement redistribuées ; que, pour le dire vite, le Nord sans le Sud, ça ne fonctionne pas.

On le sait, aucun pays, de nos jours, ne peut se prétendre le centre d'une planète multipolaire. La tempête financière a accéléré une prise de conscience : les marchés ne créent pas la stabilité. Il revient aux États de bâtir des régulations capables d'encadrer une finance devenue folle. Pourtant, selon moi, la France n'apporte pas de réponses efficaces à cette nouvelle situation. Notre diplomatie est, dans ce domaine, celle du discours, et non des actes. À cet égard, le bilan du G20 de Séoul n'est pas vraiment acceptable. Le monde ne peut plus se contenter de déclarations de principes. La guerre des monnaies menace. La planète a besoin d'échanges plus équilibrés, de stabilité monétaire et d'une plus juste répartition des richesses, notamment par la taxation des transactions financières.

La régulation, c'est aussi l'objectif d'une gouvernance politique mondiale. Commençons donc avec nos alliés, sur le terrain de la sécurité, et d'abord en nous tournant vers les États-Unis.

Le retrait d'Afghanistan n'est plus une question taboue, mais une question de calendrier. Cependant, l'absence de prise sur une stratégie entièrement décidée à Washington conduit à donner raison à vos interrogations de 2009 sur notre retour dans l'OTAN. En effet, l'un des arguments avancés par les partisans de la réintégration de la France dans le commandement intégré de l'OTAN était une influence à hauteur de notre investissement au sein de l'Alliance. Or, il faut bien reconnaître qu'au niveau stratégique cette influence est aujourd'hui inexistante. Traumatisé par son audace dans l'affaire iraquienne, notre pays ne cesse depuis 2003 de vouloir se racher auprès de notre allié quitte à perdre toute voix originale et toute capacité d'initiative. La France doit formuler aujourd'hui des propositions pertinentes dans le cadre de la stabilisation de l'Afghanistan, notamment en proposant avec ses partenaires européens une participation des États de la sous-région.

Je veux également évoquer une réalité méconnue, sans doute secondaire eu égard à l'immensité des enjeux de ce conflit, mais la France ne fait pas « que » la guerre dans ce pays. En effet, elle contribue, par une action pacifique, à la reconstruction démocratique des assemblées parlementaires grâce à une coopération initiée en 2005 par notre assemblée. Un fonctionnaire du Sénat était encore cette semaine à Kaboul pour former ses homologues afghans au bon fonctionnement du Parlement.

La régulation mondiale, c'est aussi se donner les moyens de prendre les bonnes décisions face à l'urgence climatique. La « déception de Copenhague » a été durement ressentie. Il faut que Cancún aboutisse à des accords contraignants afin de rendre notre planète vivable pour les générations à venir. Il s'agit là d'un sujet majeur de notre politique étrangère ; ce n'est pas une mode, ou un caprice des pays riches. Il concerne tous les peuples et avant tout les États les plus pauvres. Mais la responsabilité est surtout la nôtre puisque nous avons les moyens d'un autre développement économique et social.

C'est à la France de porter la proposition de création, urgente, d'une organisation mondiale de l'environnement capable d'incarner une conscience collective planétaire sur les questions environnementales et de faire respecter les accords internationaux en la matière.

C'est dans le cadre des Nations unies que l'ordre international doit être défini, d'autant plus que les défis qui s'annoncent sont, par essence, globaux. Les oubliés d'aujourd'hui seront les conflits de demain.

La France, c'est aussi un message universel des droits de l'homme. Si nous ne portons plus ces valeurs, nous ne serons plus écoutés du monde. Sommes-nous encore cet exemple, ce modèle démocratique que l'on disait si séduisant ?

La manière dont nous traitons les étrangers, le déclin dramatique de notre politique d'accueil et de formation des élites du Sud, qui préfèrent aujourd'hui Montréal à Toulouse, affaiblissent notre discours et notre politique étrangère au moment où tant de défis appelleraient au contraire à notre présence renforcée. C'est bien de saluer la libération de Mme Aung San Suu Kyi, combattante pour la liberté en Birmanie, prix Nobel de la paix en 1991. Cependant, dans d'autres circonstances, à une autre époque, la France aurait proposé des sanctions à l'égard des pays ne respectant pas les droits de l'homme. Pourquoi tant de mansuétude, de silence, à l'égard des militaires birmans ?

Quelles mesures comptez-vous prendre pour faire pression sur le Gouvernement de la Birmanie ?

De même, il n'est pas possible que les droits de l'homme soient absents de la relation franco-chinoise, notamment, car il n'est pas de développement pérenne sans respect des libertés fondamentales. Tout en respectant la Chine dans ce qu'elle peut apporter de très important au monde, la France doit oser – et je crois qu'ils comprennent comme cela – lui parler franchement, directement, des droits de l'homme, et par exemple de la libération du prix Nobel de la Paix, Liu Xiaobo. Si elle ne le fait pas, quel autre pays le fera ?

Enfin, je voudrais vous interpeller au sujet de nos objectifs dans la zone méditerranéenne. La France pèse insuffisamment dans le conflit Israël-Palestine ; elle est muette sur le conflit du Sahara occidental ; elle n'a rien vu venir de la montée de l'insécurité au Sahel, qui est pourtant dans notre zone traditionnelle d'influence ; elle n'arrive pas à donner un contenu fort à notre relation avec la Turquie. Or, peut-on réellement se couper de ce grand voisin, essentiel à la stabilité de la région ?

L'élargissement de l'Union européenne à la Turquie – on peut en penser ce que l'on veut – est, malgré tout, une perspective et celle-ci doit être présentée en toute honnêteté comme telle aux Français. Il ne sert à rien, quelle que soit l'idée que l'on peut avoir, de jouer avec les peurs.

Source de frustrations du côté de la rive sud, de désintérêt du côté de la rive nord, a fortiori depuis l'élargissement de l'Union européenne à l'est, l'Union pour la Méditerranée illustre une nouvelle fois la méthode de Nicolas Sarkozy en matière d'affaires européennes. Il s'agit de créer l'illusion que ses propositions sont nouvelles et sont siennes tout en faisant financer par l'Europe une ambition française. Cela ne peut qu'irriter nos partenaires européens, et accroître la frustration des pays de la rive sud de la Méditerranée. En outre, les postulats sur lesquels cette entreprise est fondée, et notamment l'idée de croire que l'on pourrait contourner les conflits de la région, se sont avérés illusoire.

Or, Nicolas Sarkozy a été un fervent supporter du nouvel accord d'association de l'Union européenne avec Israël, envoyant par là un signal pour le moins incompris des pays arabes. On évoque une remise à plat du projet et une clarification sur la façon, nécessairement plus collective, de gérer l'Union pour la Méditerranée du côté européen. Quelles sont les intentions du Gouvernement à cet égard ?

Pour nous, les grands axes de réorientation de la politique euro-méditerranéenne sont les suivants : réaffirmer son cadre conceptuel en vue de la construction d'une communauté de valeurs, d'intérêts et de destins ; afficher une véritable politique de démocratisation et de promotion des droits de l'homme au moyen d'un soutien visible aux sociétés civiles et aux formations politiques démocratiques de la rive sud ; lancer un agenda de coopération économique régionale et sous-régionale pour résorber les disparités sociales et économiques entre les deux rives et ancrer la région dans la mondialisation ; assurer une dimension parlementaire au processus ; faire de la dimension sociale l'axe principal de la politique euro-méditerranéenne ; considérer l'immigration, l'intégration sociale et la justice dans le cadre d'une approche solidaire fondée sur le strict respect de la dignité et des droits de l'homme.

L'échec de l'Union pour la Méditerranée ne condamne pas l'idée de politique méditerranéenne et ne remet pas en cause la nécessité impérieuse d'en mener une ; bien au contraire ! Mais il impose de reprendre la réflexion sans éviter la question des droits de l'homme et de la démocratie, qui est bien absente des arrangements actuels.

Le consensus qui existait sur les grandes lignes de notre politique étrangère a été détruit depuis 2007. Notre diplomatie était indépendante, ouverte au monde, forte des valeurs de la République. Notre alignement au sein de l'OTAN, la fermeture de notre politique migratoire, ainsi que l'oubli et le mépris des droits de l'homme ont banalisé notre politique extérieure.

C'est pourquoi nous ne voterons pas le projet de budget que vous nous proposez aujourd'hui.

I n t e r v e n t i o n . . .

Projet de loi de finances pour 2011 Action extérieure de l'État

par **Monique CERISIER BEN-GUIGA**, sénatrice représentant les Français établis hors de France

[séance du jeudi 25 novembre 2010]

Monsieur le président, madame le ministre d'État, mes chers collègues, ce soir, pour la dix-neuvième et dernière fois, je participe au débat sur le budget du ministère des affaires étrangères, et je mesure avec regret la régression. Pendant les premières années de mon mandat, on ne parlait guère de finances. Le débat portait alors sur la politique internationale et se terminait par un vote unanime de soutien à l'action du ministre, quelle que soit la majorité gouvernementale.



C'est vous, chers collègues de la majorité, qui avez commencé à voter contre les crédits du ministère !

Depuis dix ans, les réductions de crédits et d'emplois ont tant frappé que les finances sont devenues le sujet central des débats et que la presse en fait ses grands titres. Je mesure également la régression s'agissant des Français de l'étranger, que je représente. En 1999, à la suite de mon rapport au Premier ministre intitulé L'exclusion sociale dans les communautés françaises à l'étranger, le Gouvernement avait renforcé ou initié des mesures d'action sociale, et non pas d'aide, en faveur des Français et des communautés françaises, qui avaient perdu pied dans l'aventure de l'expatriation : formation professionnelle pour la réinsertion, appui à la recherche d'emploi, santé, et j'en passe...

Les moyens ont été méthodiquement rognés ou supprimés. Aujourd'hui, il ne reste pratiquement que la charité publique ou privée.

La troisième catégorie aidée de la Caisse des Français de l'étranger, ou CFE, qui avait inclus les Français de l'étranger dans la solidarité nationale à partir de 2002, n'est plus financée par l'État. Elle est donc vouée à disparaître à plus ou moins long terme.

Au total, la citoyenneté des Français à l'étranger tend à se réduire à sa dimension électorale. Nous devenons des électeurs que l'on flatte, que l'on séduit, mais dont on refuse de considérer la situation réelle.

Présidente du groupe d'information internationale France-Territoires palestiniens du Sénat, je placerai mes propos dans la suite des paroles d'un grand témoin, le père Manuel Musallam, curé de la paroisse catholique de Gaza jusqu'à la fin de 2009, qui déclarait ceci : « Pour nous, en Palestine, il est évident que ce n'est pas de pitié dont nous avons besoin, mais de justice. Nous sommes dans une histoire où l'injustice règne en maître. La seule véritable expression de la justice, face à cela, c'est la mise en œuvre des droits fondamentaux de la personne humaine et du droit international. »

Madame le ministre d'État, depuis trois ans, le Gouvernement français abreuve le peuple palestinien de pitié. On apporte une « aide humanitaire » aux Palestiniens victimes du blocus de Gaza et de l'occupation militaire en Cisjordanie.

Or, en Palestine, le problème n'est pas du tout humanitaire. La misère résulte d'une politique raisonnée systématique de « dé-développement », menée par le Gouvernement israélien, son armée et les colons.

Nous sommes tous informés de l'asphyxie économique et sociale de Gaza, de l'israélisation de Jérusalem-Est, qui s'effectue d'ailleurs au mépris du droit international, et des exactions quotidiennes contre les biens et les personnes des Palestiniens.

Madame le ministre d'État, nous ne pourrions pas dire que nous ne savions pas !

Aux Palestiniens, la France et l'Union européenne font l'aumône de leur coopération et de leurs financements. Simultanément, dans le plateau israélien de la balance, la France met sa coopération militaire, ses échanges commerciaux, l'entrée dans l'Organisation de coopération et de développement économiques, l'OCDE, et le rehaussement du partenariat avec l'Union européenne, qu'on continue à négocier secrètement.

Est-ce ainsi que l'on défend le droit ? Défend-on le droit en apportant tout son appui à un État qui viole systématiquement la légalité internationale ?

La France est membre du conseil de sécurité de l'ONU. Comment comptez-vous en faire respecter les résolutions ? Que ferez-vous pour qu'Israël applique la quatrième convention de Genève en Cisjordanie et mette fin au blocus de Gaza ? Accepterez-vous de recevoir les défenseurs de Salah Hamouri, prisonnier politique français en Israël ?

Oui à la compassion envers les Palestiniens, mais pas pour masquer le déni de droit et l'injustice !

Face à un tel déni de droit, les sociétés civiles palestinienne, israélienne et internationale recourent à la lutte non violente dans toutes ses modalités connues. En France, un certain nombre de personnes sont ainsi poursuivies devant les tribunaux. Si cela doit être mon cas, je l'assumerai et j'en serai fière !

Mais c'est à l'État de faire respecter la légitimité internationale. Il est grand temps que la France revienne à ses fondamentaux diplomatiques au Proche-Orient !

I n t e r v e n t i o n . . .

Projet de loi de finances pour 2011 Action extérieure de l'Etat

par Michel BOUTANT, sénateur de la Charente

[séance du jeudi 25 novembre 2010]

Monsieur le président, madame le ministre d'État, mes chers collègues, depuis son élection en 2007, le Président de la République a affirmé vouloir placer au premier rang de ses priorités la politique étrangère, une ambition que nous ne pouvons que partager. Si le chef de l'État a, certes, beaucoup voyagé et beaucoup proposé au cours des trois dernières années, les faits, qui, eux, ne trompent pas, sont moins parlants.



Je voudrais d'emblée préciser le contexte dans lequel s'inscrit notre action. Avec la fin de la guerre froide, le bilatéralisme américano-soviétique s'est évanoui. Les événements des années quatre-vingt-dix et, surtout, 2000 ont également montré que l'unilatéralisme d'une toute-puissance états-unienne n'était ni soutenable ni souhaitable.

Le monde s'est donc engagé dans la voie du multilatéralisme, avec une multiplication des pôles d'influence et une redistribution des cartes en direction de l'Asie et de l'Amérique du Sud.

Dans ce contexte, les Nations unies devraient avoir un rôle déterminant à jouer. L'ONU a pourtant montré bien peu d'autorité lors des récentes crises internationales, et son secrétaire général peine à faire entendre sa voix depuis sa nomination. Il lui est d'autant plus difficile de se faire entendre que bon nombre d'États, dont le nôtre, accordent malheureusement assez peu d'importance à l'avenir de cette institution.

Nous devrions pourtant prouver notre attachement au multilatéralisme, tout en nous efforçant de défendre nos principes dans le cadre des institutions internationales. Pour cela, il est nécessaire de soutenir l'ONU de toute notre énergie et d'être, au sein de cette institution, une force de proposition.

Si le G8 et le G20 ne sont pas à négliger, ils restent des clubs très fermés, et nous ne devrions pas les laisser outrepasser les prérogatives onusiennes. Pourtant, tout se passe aujourd'hui comme si ces groupes, ainsi que l'Organisation mondiale du commerce, l'OMC, et le Fonds monétaire international, le FMI, étaient les seules structures à même de décider de l'avenir de notre planète. La seule enceinte légitime au plan mondial reste l'ONU. C'est pour cette raison qu'il faut militer en faveur de sa réforme, afin que l'institution soit mieux adaptée aux nouveaux enjeux globaux. Par exemple, quelle place doit revenir à l'Union européenne dans ses instances ?

Cela passe nécessairement par un élargissement du Conseil de sécurité. Nous ne sommes plus en 1945. Les équilibres d'aujourd'hui ne sont pas ceux d'hier. Afin de pouvoir agir avec efficacité et rapidité, l'ONU devrait pouvoir disposer de moyens militaires et civils d'intervention permanents. D'une manière plus générale, c'est la légitimité de l'organisation qui doit être réaffirmée avec force. L'ONU doit chapeauter l'ensemble des organisations internationales et assumer avec ambition des tâches civiles et même, le cas échéant, militaires, avec un mandat précis et des moyens adéquats.

La France doit porter ce projet. Pour cela, elle doit sensibiliser ses voisins européens, notamment l'Allemagne et le Royaume-Uni, sur le sujet. Qu'a fait le Président de la République depuis 2007 pour relancer l'ONU ? Votre ministère entend-il s'attaquer au défi du multilatéralisme ? Plus que des réponses verbales, nous attendons des actes !

Des actes, c'est également ce que nous souhaitons sur le dossier du désarmement. La huitième Conférence d'examen du Traité sur la non-prolifération des armes nucléaires ou TNP, qui s'est tenue à New York au mois de mai dernier, n'a malheureusement pas permis de dégager une position française claire.

Quelques mois plus tôt, le Président de la République, s'exprimant au sujet de la feuille de route de Barack Obama, avait déclaré : « Nous vivons dans un monde réel, pas dans un monde virtuel ». Un monde réel ne mérite-t-il pas justement que ses dirigeants traitent le sujet du désarmement avec moins de négligence ? Il ne s'agit pas, pour mes amis et moi, de remettre en cause le principe français de la dissuasion nucléaire indépendante.

Cependant, nous estimons que, par responsabilité envers les générations futures, nous ne pouvons pas nous soustraire à l'objectif, certes de très long terme, d'un monde dénucléarisé. À cet égard, la position du Président de la République n'est pas très claire. Une telle ambiguïté place d'ailleurs notre pays en porte-à-faux sur la scène diplomatique internationale.

D'ailleurs, il serait intéressant que le nouveau ministre d'État, ministre de la défense et des anciens combattants, M. Alain Juppé, puisse expliquer au Président de la République le contenu de la tribune qu'il avait cosignée dans le journal *Le Monde* le 14 septembre 2009 : « Pour un désarmement nucléaire mondial, seule réponse à la prolifération anarchique ».

Concrètement, la France devra reprendre un rôle d'impulsion dans tous les débats sur le désarmement et la non-prolifération des armes de destruction massive. Mais, encore une fois, il n'incombe pas uniquement à la France de faire avancer ce dossier. Le désarmement est toujours un horizon souhaitable, et c'est, me semble-t-il, au niveau européen que notre pays doit porter cette proposition. De quelle manière entendez-vous défendre le dossier à Bruxelles, madame le ministre d'État ?

En particulier, comment soutenir les bonnes initiatives tendant à une réduction des armements conventionnels les plus déstabilisants et les plus dangereux pour les populations ?

Je pense en particulier aux armes de petit calibre, qui font aujourd'hui des ravages dans les conflits africains. Madame le ministre d'État, avant de conclure, je souhaiterais vous interroger sur un domaine d'action plus précis et qui me tient tout spécialement à cœur : la lutte contre la piraterie maritime.

Je dois admettre que la France a tenté d'agir en la matière au cours des derniers mois, notamment au moyen du projet de loi relatif à la lutte contre la piraterie et à l'exercice des pouvoirs de police de l'État en mer.

Malgré tout, les bonnes intentions affichées ne résolvent pas l'ensemble des problèmes qui se posent. Le député Christian Ménard reconnaissait le 4 novembre dernier que l'opération *Atalanta*, si elle avait donné dans un premier temps quelques résultats, montrait aujourd'hui ses limites. Les actes de piraterie sont en effet en pleine recrudescence dans le golfe d'Aden, et les pirates sont de mieux en mieux armés et organisés.

De plus, même si nombre d'entre eux ont été arrêtés, des difficultés se posent toujours pour les suites judiciaires à donner à leur arrestation.

Enfin, et je terminerai sur ce point, nous savons tous que la piraterie perdurera tant que les causes politiques, économiques et sociales qui la provoquent n'auront pas disparu. Aussi, madame le ministre d'État, pouvez-vous nous indiquer de quelle manière la France entend venir en aide à la Somalie, qui vit depuis bien trop longtemps dans une situation anarchique ?

Sur ce dossier comme sur bien d'autres, la France doit bien sûr faire entendre sa voix, mais surtout retrousser ses manches !

I n t e r v e n t i o n . . .

Projet de loi de finances pour 2011 Action extérieure de l'Etat

par **Richard YUNG**, sénateur représentant les Français établis hors de France

[séance du jeudi 25 novembre 2010]

Monsieur le président, madame le ministre d'État, mes chers collègues, j'aborderai d'abord la gestion du patrimoine immobilier de l'État à l'étranger. La politique en la matière consiste à financer l'entretien du patrimoine existant – nous en avons besoin – et les acquisitions nouvelles par les produits de cession. Malheureusement, et j'avais déjà soulevé le problème l'an dernier, elle connaît des difficultés dans sa mise en œuvre.



Tout d'abord, l'agence foncière à l'étranger, qui devait gérer l'ensemble du patrimoine immobilier de l'État à l'étranger, n'a toujours pas été mise en place, pas plus que l'embryon de structure destiné à gérer quatre ou cinq des sites. Plus grave encore, comme vous le savez sans doute, c'est un marché de dupes. En effet, les prévisions de cessions d'immeubles réalisables à l'étranger d'ici à 2012 sont estimées à 368 millions d'euros. Cet argent est intégralement restitué au ministère des affaires étrangères pour les missions que je viens d'indiquer.

Toutefois, en réalité, en tout cas jusqu'à l'an dernier, le ministère des finances gardait l'essentiel des produits de cession. En 2009, pour 70 millions d'euros de cessions, Bercy n'avait restitué que 7 millions d'euros au ministère des affaires étrangères, soit seulement 10 % du total. Les choses ont peut-être changé depuis ; j'espère que, sous votre conduite énergique, il en sera ainsi, madame le ministre d'État. Toutefois, si la situation perdure, ce sera vraiment, je le répète, un marché de dupes. Aucun d'entre nous ne pourra l'accepter.

En outre, nos ambassades et nos consulats dans certains pays ont un besoin urgent de crédits pour la réfection et l'entretien lourd tant leur dégradation progressive finirait par les faire passer pour des établissements de pays du Tiers-monde !

D'une manière générale, les dispositions de la RGPP applicables au ministère des affaires étrangères sont trop brutales et ont pour conséquence d'amoinrir la qualité des services rendus aux usagers sans que de véritables économies soient réalisées pour autant.

Par exemple, vous allez supprimer 450 équivalents temps plein travaillés, ou ETPT d'ici à 2013, alors que 883 ETPT ont déjà été supprimés entre 2006 et 2008 et 700 ETPT entre 2009 et 2011. Au total, 2 000 ETPT ont été supprimés au ministère des affaires étrangères en sept ans !

Pour un ministère de taille modeste – il compte près de 16 000 fonctionnaires, voire entre 25 000 et 30 000 employés en tout si l'on intègre les contrats locaux –, c'est énorme ! Cela correspond à presque 10 % des effectifs.

Votre ministère l'avait en quelque sorte anticipée, sans doute par vertu. Mais nous voyons que la vertu n'est jamais récompensée ; 2 000 postes ont disparu en sept ans !

Nous savons tous que nous sommes, si vous me permettez l'expression, « à l'os ».

Si les consulats fonctionnent, c'est parce que le consul travaille 70 heures par semaine, vient le samedi et le dimanche pour traiter les demandes de visas et de passeports. Cette situation ne tiendra pas ! Le tissu est déjà en train de craquer !

J'avais fondé quelques espoirs dans la coopération européenne en matière consulaire. Chaque année, il en est question. Pourtant, nous ne progressons pas du tout dans cette voie : nous ne voyons aucune réalisation concrète, ou très peu, par exemple la création de quelques postes exotiques, comme à Oulan-Bator.

Pourtant, il serait facile de mettre en place une telle coopération en matière, par exemple, de délivrance des visas Schengen. Or on continue à voir jusqu'à dix guichets côte à côte dans certaines villes, alors que, dans d'autres, on n'en trouve aucun ! Une telle situation ne me satisfait guère. J'aimerais connaître votre opinion sur ce point, madame le ministre d'État.

À mon avis, le dogme de l'universalité du réseau sera remis en cause. Je sais que ce choix a été fait voilà trois ans à peine, mais nous voyons bien que nous n'y arrivons plus. Si les moyens en personnels sont ceux que j'ai indiqués, nous qui sommes les représentants des Français établis hors de France, nous ne pouvons pas nous en réjouir. Nous souhaitons le maintien d'un réseau, car les consulats sont, en quelque sorte, nos mairies, nos préfectures.

Madame le ministre d'État, à la suite de certains de mes collègues, je souhaite vous interroger sur la mise en œuvre du Service européen pour l'action extérieure. Combien de Français sont en passe d'être recrutés ou le sont déjà ? Par ailleurs, le SEAE peut-il être le cadre d'une coopération européenne ?

Je rejoins mes collègues pour faire remarquer que, en matière de protection sociale, la diminution de la dotation à la CFE de 2 millions d'euros pour le financement de la troisième catégorie aidée n'est pas satisfaisante. Nous déposerons un amendement tendant à y remédier.

Je voudrais à présent évoquer la francophonie, au nom de notre collègue Jean Besson.

À la lecture du projet de loi de finances pour 2011, un constat s'impose : la francophonie risque d'être une fois de plus réduite à la portion congrue, et ce malgré tous nos appels pour que l'on porte haut les couleurs de la France et que l'on réponde à une demande forte en la matière.

Je crains que, diluée dans les différentes missions de l'action extérieure de l'État, la francophonie ne reste désespérément la variable d'ajustement de plusieurs ministères. Il ne faudrait pas que la France, le pays du français, devienne paradoxalement le pays le moins volontariste sur le plan de la francophonie !

Ainsi, notre politique restrictive en matière de délivrance des visas pousse les étudiants vers d'autres pays plus ouverts. En valeur absolue, la France attire deux fois moins d'étudiants étrangers que l'Allemagne et trois fois moins que le Royaume-Uni !

Notre pays souffre également de l'absence de véritable programme d'échanges scolaires et de la diminution drastique du nombre des alliances françaises et des instituts culturels, véritable clef de voûte de notre action francophone et culturelle à l'étranger.

Les subventions aux alliances françaises locales passeront de 7,2 millions d'euros en 2010 à 6,6 millions d'euros en 2011, ce qui représente une baisse de 10 %, malgré le travail tout à fait remarquable qu'accomplissent partout ces hommes et ces femmes, jusque dans les plus petites villes du monde.

Certes, le président du groupe France-République populaire de Chine se réjouit du travail réalisé par les alliances françaises de Pékin, de Wuhan et de Tianjin, mais il ne peut pas occulter la baisse des subventions de 20 % à 30 % en moyenne.

Je conclurai en citant François Mitterrand, qui qualifiait la francophonie de « merveilleux rempart contre l'uniformisation », exigeant « une volonté puissante et profonde d'être ce que chacun de nous éprouve profondément ».

Nous craignons qu'il n'en soit pas ainsi. C'est la raison pour laquelle nous ne voterons pas ces crédits.

I n t e r v e n t i o n . . .

Projet de loi de finances pour 2011 Action extérieure de l'État

par **Claudine LEPAGE**, sénatrice représentant les Français établis hors de France

[séance du jeudi 25 novembre 2010]

Monsieur le président, madame le ministre d'État, mes chers collègues, les années se suivent et se ressemblent. Je veux à mon tour vous alerter sur la situation financière extrêmement préoccupante de l'Agence pour l'enseignement français à l'étranger. L'adoption de la loi du 27 juillet 2010 relative à l'action extérieure de l'État pouvait augurer un avenir moins sombre pour notre « diplomatie culturelle et d'influence », dont l'AEFE est l'un des acteurs.



Le projet de loi de finances pour 2011 a rapidement dissipé toute illusion. Les crédits du programme 185, Diplomatie culturelle et d'influence, sont amputés de 1,8 % par rapport à l'année dernière, et le projet de loi de programmation des finances prévoit encore des baisses sensibles sur la période 2011-2013. Et si le programme 151 apparaît en progression significative, c'est essentiellement en raison de la hausse du coût de la prise en charge des frais de scolarité des lycéens français à l'étranger.

Plus précisément, si la subvention de l'État à l'AEFE est reconduite à l'identique pour 2011, et même « sanctuarisée » pour la période 2011-2013, son insuffisance demeure manifeste au regard des charges nouvelles qui lui incombent.

L'ampleur, la vigueur et l'excellence de notre réseau font l'unanimité. Le Président de la République appelle régulièrement à son développement. Mais les déclarations incantatoires n'y changent rien. Il s'agit aujourd'hui pour l'État de prendre ses responsabilités.

Au cours de ces dernières années, l'AEFE a vu le nombre d'élèves progresser régulièrement. La tendance s'est accentuée ces trois dernières années, avec un pic de 10 000 élèves supplémentaires l'an dernier. Une telle hausse des effectifs est positive. Cependant, il faut y apporter un bémol. On constate une prédominance des élèves français au détriment des étrangers, pourtant principaux pourvoyeurs du financement par les droits d'écologie et garants du rayonnement de notre culture.

Cet accroissement devrait donc s'accompagner d'une augmentation des moyens financiers. Mais qu'en est-il en réalité ? La relative stabilité des ressources s'accompagne d'une explosion des charges.

Chaque année, ou presque, nous réserve ainsi sa « nouvelle charge surprise » insuffisamment compensée par l'État. Je mentionne ainsi le transfert de la compétence immobilière sur les établissements en gestion directe fin 2003, le transfert de la part des cotisations patronales sur les pensions des personnels détachés fin 2007, la prise en charge progressive des frais de scolarité depuis 2007 et le décret qui devrait conduire, au mieux à cinq ans, au transfert de la gestion de la totalité des établissements scolaires français à l'étranger au mois de décembre 2008.

Que nous a réservé la cuvée 2011 ? L'interdiction pour l'AEFE, du fait de l'article 11 du projet de loi de programmation des finances publiques pour les années 2011 à 2014, de contracter un emprunt sur plus de douze mois. Comme cela a été indiqué à plusieurs reprises, si l'arrêté le confirme, les effets d'une telle disposition seraient désastreux pour l'Agence, qui finance par un emprunt à quinze ans la grande partie de ces opérations immobilières, à savoir la construction de nouveaux établissements et la réhabilitation des anciens.

Je souhaite m'attarder sur la prise en charge des frais de scolarité, la PEC, véritable « cauchemar budgétaire », comme le relève si justement notre collègue Yves Dauge. Il est inutile d'expliquer une telle mesure, qui, depuis sa mise en place voilà trois ans, revient périodiquement sur le devant de la scène parlementaire.

Ce fut une nouvelle fois le cas voilà trois semaines, lors de la remise au Président de la République du rapport de la députée Geneviève Colot et de notre collègue sénatrice Sophie Joissains, qui dressent un bilan extrêmement positif de la PEC, contrairement aux conclusions de la mission d'évaluation et de contrôle de la commission des finances de l'Assemblée nationale, déposées au mois de juin dernier.

La plus remarquable de leurs préconisations réside la cristallisation de la PEC des frais de scolarité de l'année 2007-2008 pour l'ensemble des établissements du réseau.

Cette recommandation aurait donc pour effet, à terme, d'offrir à toutes les familles de lycéens, qu'elles en aient besoin ou non, une partie des frais d'écologie, laissant à leur charge un « ticket modérateur » toujours plus important.

En dénaturant totalement la mesure brandie par Nicolas Sarkozy, cette proposition révèle l'incongruité même de la gratuité. Mais, surtout, elle ne comble aucunement le profond sentiment d'injustice suscité par la PEC et exacerbé encore par ses « dommages collatéraux », notamment le durcissement des critères de bourses, qui est consécutif à la hausse des demandes, elle-même provoquée par l'augmentation des frais d'écologie.

La véritable et indispensable équité, qui fait tant défaut à l'action de l'État ces derniers mois, ne peut résider que dans un retour à une aide à la scolarité fondée exclusivement sur des critères sociaux. À défaut de suspendre la PEC au profit d'un mécanisme de bourse, il faut en encadrer l'attribution par un double plafonnement. L'enseignement français à l'étranger est indispensable pour nos compatriotes expatriés et essentiel pour le rayonnement de la France. Notre réseau, extrêmement riche, varié et dynamique, est en danger.

Il faut agir, et agir vite, avant qu'il ne soit trop tard !

I n t e r v e n t i o n . . .

Projet de loi de finances pour 2011 Défense

par **Didier BOULAUD**, sénateur de la Nièvre

[séance du vendredi 26 novembre 2010]

Le projet de budget que vous nous présentez ce matin, monsieur le ministre d'État, en relais de votre prédécesseur, s'inscrit dans un contexte stratégique en plein mouvement. Son examen intervient juste après le sommet de Lisbonne, dont nous aurons l'occasion de reparler le 9 décembre prochain. La crise financière mondiale est loin d'être terminée. Elle connaît même, depuis quelques semaines, des soubresauts inquiétants, d'aucuns prédisant le pire pour les temps à venir.



La défense européenne est paralysée, comme le révèlent à l'évidence, de notre point de vue, les récents accords franco-britanniques. L'Union européenne ne va pas très bien. L'un de vos prédécesseurs à Matignon, avec lequel vous avez cosigné une tribune sur le désarmement nucléaire, a même récemment déclaré que « l'Europe politique est morte ». Enfin, le centre de gravité du monde s'est déplacé vers l'Asie et le Pacifique, et ce pour très longtemps.

Mes chers collègues, nous sommes aujourd'hui devant une situation anachronique : le ministre qui défend le projet de budget de la défense pour 2011 devant la Haute Assemblée n'est pas celui qui l'a présenté, voilà quelques jours, devant l'Assemblée nationale. En outre, il ne l'a pas préparé et il ne saurait être tenu pour responsable de la loi relative à la programmation militaire pour les années 2009 à 2014, qui, comme toutes ses devancières, est déjà très largement à la dérive. Mieux, il n'était pas aux responsabilités au moment de la rédaction

du Livre blanc sur la défense et la sécurité nationale qui sous-tendait cette loi de programmation militaire et aurait dû sous-tendre la suivante, puisqu'il était alors chargé d'élaborer, et nous nous en étions d'ailleurs réjouis, le Livre blanc sur la politique étrangère et européenne de la France. Je serais tenté de dire : tant mieux pour vous, monsieur le ministre d'État ! En effet, chacun s'accorde aujourd'hui à estimer que, hormis quelques rares éléments, ce fameux Livre blanc sur la défense et la sécurité nationale aurait déjà dû être remis sur le métier.

Je ne doute pas que vos conseillers vous aient informé de cette situation et que, par conséquent, ce soit en toute connaissance de cause que vous vous présentez aujourd'hui devant nous, car il va vous falloir, comme le veut la tradition républicaine, « assumer l'héritage ». Et quel héritage ! Vos souvenirs de ministre du budget vous seront d'un précieux secours...

Pourtant, tout n'avait pas si mal commencé ! Dès son arrivée, le nouveau Président de la République, partageant – pour une fois ! – notre diagnostic, cent fois répété dans cette enceinte, sur la très mauvaise situation financière de la défense, liée au calamiteux héritage laissé par le tandem formé de M. Chirac et de Mme Alliot-Marie, avait décidé une remise à plat totale des dépenses militaires. C'était, ni plus ni moins, à une impasse financière de l'ordre de 50 milliards d'euros qu'il fallait faire face, sans compter – et personne ne s'en faisait l'oracle – que la crise économique allait passer par là.

Mes chers collègues, mon propos ne saurait se concentrer sur le seul projet de budget pour 2011, tant celui-ci est étroitement lié à ce qui en découlera jusqu'en 2013, et même au-delà. D'ailleurs, comment pourrait-il en être autrement pour une annuité budgétaire qui n'est, somme toute, que de transition, d'aucuns qualifiant son contenu de tour d'écrou et d'escamotage ?

Mes collègues reviendront plus en détail sur différentes mesures de ce projet de budget. Par ailleurs, les différents rapporteurs, parfois en termes élégants, ont déjà exprimé de réelles inquiétudes. Surtout, ne nous trompons pas sur le vote émis par la commission, qui ne reflète que les dispositions de la majorité à se montrer une fois de plus – j'allais dire une fois de trop – particulièrement bienveillante, soit dit en ces termes pour ne pas être désagréable. Car c'est la même majorité qui s'esbaudit toujours, cinq ans après son adoption, devant la funeste loi de programmation militaire précédente, persuadée qu'elle est que celle-ci a été la seule de l'histoire à avoir été irréprochable. Et pourtant... Mais plus c'est gros, plus ça passe, selon un vieil adage !

En effet, j'y insiste, la loi de programmation militaire en cours d'exécution est, elle aussi, à jeter aux oubliettes. Le Livre blanc, quant à lui, est obsolète, car il manquerait d'ores et déjà quelque 25 milliards d'euros à l'échéance de 2020 pour qu'il puisse être appliqué. Pour autant, il ne faudrait pas que la seule logique financière prenne le pas sur les choix stratégiques, au risque de voir des programmes non encore engagés, peut-être les plus utiles, être abandonnés, et tous les programmes de production annihilés, pour longtemps et de manière sans doute réhabilitaire, tous les programmes de recherche.

Monsieur le ministre d'État, le budget de 2011 sera le dernier en année pleine du quinquennat ; il est à l'image d'une politique qui n'aura tenu ni les engagements ni les promesses qui la sous-tendaient. Tout d'abord, la loi relative à la programmation militaire pour les années 2009 à 2014 et portant diverses dispositions concernant la défense, votée tardivement à l'été 2009 alors qu'une de ses annuités était déjà largement engagée, reposait sur des perspectives de financement irréalistes. Elle tablait sur l'obtention de recettes exceptionnelles – 1,8 milliard d'euros – et un montant total d'économies de 3,5 milliards d'euros sur les seuls exercices 2009 à 2011, que l'on savait hors d'atteinte. La vente d'actifs industriels et immobiliers, ainsi que les marges d'action dégagées par la baisse des effectifs et l'externalisation de certaines tâches confiées au secteur civil, n'ont pour l'heure pas même produit 20 % du montant d'économies officiellement escompté.

Enfin, de nombreux coûts ont été délibérément ignorés ou sous-estimés.

Ainsi, premièrement, le coût du retour au sein des structures militaires intégrées de l'OTAN, de l'ordre de 600 millions à 800 millions d'euros, a été passé sous silence, de même que les frais d'installation de la base d'Abu Dhabi. Deuxièmement, la charge des opérations extérieures – environ 850 millions d'euros par an, dont 470 millions d'euros pour l'Afghanistan –, certes mieux prise en compte désormais, reste cependant notablement sous-budgétée. Troisièmement, le bilan coûts/avantages du resserrement du dispositif territorial des armées a été mal pondéré. Non seulement la constitution du réseau des bases de défense, qui est passé, on ignore par quel miracle, de plus de quatre-vingt-dix bases au départ à une cinquantaine, est plus lente que prévu, mais elle est surtout dispendieuse. Et ne parlons pas du projet de Pentagone à la française, le fameux « Balardgone », qui ne s'imposait pas vraiment en période de restrictions budgétaires !

Certes, le plan de relance a eu un effet apparemment positif pour le ministère de la défense, qui a ainsi pu bénéficier d'une manne inattendue de quelques centaines de millions d'euros. Mais cet argent, destiné à une consommation rapide, a été affecté moins au financement de programmes prioritaires qu'à des achats ou à des contrats immédiatement négociables. Quant aux mesures budgétaires de restriction pour 2010, puis de réduction pour la période allant de 2011 à 2013, elles ont achevé de désorganiser les finances de la défense, les coupes dans les crédits militaires ne s'étant pas accompagnées d'une révision de la programmation.

C'est pourtant une telle révision qu'ont entreprise, avec plus d'ampleur, de transparence et de lucidité, Allemands et Britanniques, confrontés eux aussi à de graves difficultés. Mais voilà, le Président de la République, avant l'échéance de 2012, se refuse à un exercice de vérité qui manifesterait, pour solde de tout compte, le naufrage de la loi relative à la programmation militaire pour les années 2009 à 2014.

L'amputation du budget de la défense à hauteur de 3,6 milliards d'euros entre 2011 et 2013 nous est curieusement présentée comme étant pratiquement indolore, bien que le décryptage des propos des chefs d'état-major, toujours soucieux de ne fâcher personne, fasse apparaître que nul ne sait où la hache va tomber, ni d'ailleurs à quel rythme.

L'affichage dans le projet de loi de finances initiale de cette réduction des crédits sur trois ans ne restitue pas, en outre, la véritable donne budgétaire en exécution. En effet, si l'on s'amuse – que l'on me pardonne d'employer cette expression, étant donné la gravité du sujet – à additionner les annulations, les gels et les reports probables, l'effort budgétaire demandé à la défense sera en réalité plus proche de 6 milliards d'euros que des 3,6 milliards d'euros annoncés.

Parallèlement, s'agissant des investissements, le déficit de financement, entre crédits de paiement et engagements, s'élèvera à plusieurs milliards d'euros ; ce seront autant de traites tirées sur l'avenir.

Celui ou celle qui vous succédera en 2012 peut d'ores et déjà se préparer à affronter une situation particulièrement détériorée, monsieur le ministre d'État ! En réalité, l'opacité du projet de budget pour 2011 que vous nous présentez ne vise qu'à masquer le désordre. C'est la raison pour laquelle mon groupe ne le votera pas.

I n t e r v e n t i o n . . .

Projet de loi de finances pour 2011 Défense

par Jean-Louis CARRERE, sénateur des Landes

[séance du vendredi 26 novembre 2010]

Monsieur le président, monsieur le ministre d'État, mes chers collègues, j'aurai d'abord, à cet instant, une pensée pour le président de la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées. Je suis heureux de savoir qu'il va bien. Je voudrais aborder deux sujets, monsieur le ministre d'État : notre place dans l'OTAN et la situation en Afghanistan.



Le sommet de l'OTAN de Lisbonne n'a pas apporté la clarification et les précisions attendues, tout au moins pour l'observateur que je suis. Une fois encore, le Parlement a été complètement mis à l'écart. On discute à Lisbonne, monsieur le ministre d'État, mais pas à Paris : ici, c'est silence radio ! Pas de débat au Parlement avant les sommets de l'OTAN ! L'Élysée ordonne et dispose. On suit le mouvement, mais en silence. Je voudrais dire quelques mots de l'ensemble des décisions qui ont été prises et acceptées par le Gouvernement lors de ce sommet.

En ce qui concerne l'Afghanistan, le calendrier de retrait reste flou, dans l'attente des décisions qui seront prises par le Président Obama à la fin du mois de décembre 2010. En ce qui concerne le bouclier antimissile, il s'agit d'un accord qui nous engage fortement, alors que le projet n'est qu'au stade de l'ébauche, emporte des conséquences graves pour notre autonomie stratégique et risque de placer les industries européennes de défense en position de sous-traitants. Quant au nouveau concept stratégique, qui entérine une extension du domaine d'action de l'OTAN vers une approche globale, civile et militaire, dans la gestion des crises, il laissera clairement

l'Union européenne sous la dépendance de l'Alliance atlantique. Ce nouveau concept renforce la maîtrise et la prééminence politique des États-Unis sur les alliés : exit l'Europe de la défense. Que de revirements, que de renoncements ! Et que l'on ne nous accuse pas d'être timorés, que l'on n'essaie pas de nous rassurer en nous affirmant que le temple sera bien gardé !

Sur la situation en Afghanistan, dont vous n'êtes bien évidemment pas le premier responsable, monsieur le ministre d'État, le constat tient en trois mots : échec, confusion, désordre. Tous les six mois, un changement de stratégie est annoncé. Cela revient à dire qu'il n'y a pas de stratégie !

Je rappelle que MM. Kouchner et Morin, exfiltrés depuis du Gouvernement, avaient déclaré que « la nouvelle stratégie concertée de la communauté internationale avait été décidée à Londres, le 28 janvier 2010 ». Et avant Londres, c'était Bucarest, en avril 2008 : il s'agissait alors de gagner les cœurs et les esprits, d'amener le peuple afghan à faire cause commune avec la force internationale et à rejeter les talibans... Qu'est-ce alors que cette « nouvelle nouvelle » stratégie concoctée à Lisbonne ? Mon sentiment, monsieur le ministre d'État, est qu'il s'agit d'une stratégie de communication, un point c'est tout ! Ces stratèges-là sont aussi perdus aujourd'hui qu'il y a quelques mois : ils s'enfoncent dans le borborygme et ils ne trouvent pas la sortie.

Hier encore, on refusait à grands cris de parler d'un calendrier de retrait, et de grands spécialistes m'expliquaient qu'il ne fallait pas donner de l'espoir et des informations aux talibans, que c'était criminel ! Alors, pourquoi annoncer ce calendrier aujourd'hui ? Qu'est-ce qui a changé sur le terrain ? Je vais vous le dire : rien n'a changé sur place ! En revanche, à Washington, à Londres et à Berlin, on constate la prise en compte d'une réalité : l'OTAN n'en mène pas large, et les États-Unis conduisent leur barque en fonction de leurs intérêts politiques supérieurs.

L'OTAN suivra, et les Européens aussi ! Les États-Unis avaient déjà annoncé qu'ils entameraient leur retrait en 2011. Les Pays-Bas et le Canada annoncent également leur départ cette même année. L'Allemagne reconsidère périodiquement – devant son Parlement, elle – son engagement militaire et fixe le début du retrait à 2012. En Grande-Bretagne, l'échéance semble fixée à la fin de 2014. Chez nous, votre prédécesseur avait fait la déclaration suivante : « En 2011, nous allons transférer toute une série de districts aux Afghans. À ce moment-là, il pourra y avoir les premiers déplacements ou retraits des forces alliées d'Afghanistan... » Qui faut-il croire ? La confusion est à l'œuvre !

À Lisbonne, il a été question de « transfert de la responsabilité » aux forces afghanes, ce qui ne signifie pas retrait des troupes ! La sécurité sera cogérée, district par district, par les forces coalisées et les forces afghanes. Dans le meilleur des cas, il y aura plus tard transfert intégral de la responsabilité à l'armée afghane : cela, c'est la théorie. En réalité, l'engagement risque de se prolonger indéfiniment. On voit mal émerger d'ici à trois ans un État afghan doté de structures suffisantes pour assurer sa propre sécurité, s'appuyant sur un pays pacifié et des populations réconciliées. Nous sommes venus, nous avons vu, nous n'avons pas vaincu...

Je m'interroge : si, à partir de 2011, les forces de l'OTAN réorientent leur mission vers la formation des forces afghanes, quelles forces poursuivront les actions militaires les plus dures dans les districts et les régions non sécurisés ? Les forces américaines seules ? Formation des forces afghanes ou pas, nos soldats seront impliqués dans les combats. Faudra-t-il alors renforcer notre présence ? Étant donné le budget de la défense, l'état de nos finances et l'état de nos forces, pourrions-nous, en toute sécurité et avec les moyens adéquats, augmenter encore le nombre de nos soldats sur place ? Si l'on en croit les annonces ayant suivi le sommet de Lisbonne, il y a maintenant une stratégie, avec une perspective de sortie du conflit. Cette stratégie, nous la réclamions depuis longtemps ; est-elle adaptée à la situation ?

L'OTAN a cherché à donner le change dans le domaine militaire et, surtout, à rassurer les opinions publiques occidentales. Mais nous savons tous que la solution sera politique et diplomatique. Dans ces conditions, quelle elle est la stratégie politique pour sortir du conflit ?

Le silence nous assourdit ! Et les négociations avec les talibans pour partager le pouvoir ? On n'en parle pas. Et la guerre sans merci livrée sur la zone frontalière, côté pakistanais ? On n'en parle pas.

Il n'y a aucune avancée en termes d'implication positive des pays riverains. Tout se passe comme si ces derniers regardaient avec attention comment le piège afghan se referme, une fois de plus, sur les troupes étrangères, chacun faisant ses calculs pour le coup d'après ! Les objectifs de l'intervention restent toujours mal définis : lutte contre le terrorisme d'Al-Qaïda ? Victoire militaire sur les talibans ? Construction d'une démocratie et d'un État de droit ? Soutien au pouvoir de M. Karzaï ? Reconstruction de l'économie ? Réconciliation et réintégration des talibans ? Cette confusion n'est ni responsable ni efficace. Elle n'est pas responsable, parce que nos soldats doivent connaître avec précision le but de leur présence sur le terrain où ils risquent leur vie. Elle n'est pas efficace, parce que le plein soutien de la nation ne peut se manifester que si les objectifs politiques et militaires de la guerre sont clarifiés, assumés et partagés.

Nous nous sommes éloignés des objectifs établis lors du début de l'intervention française en Afghanistan. Nous en payons aujourd'hui les conséquences. Après 2007, la dérive s'est accentuée, et le Président de la République a accepté de placer nos troupes à la remorque de l'OTAN, ce qui, à Kaboul comme à Paris, signifie clairement à la remorque des États-Unis.

Monsieur le ministre d'État, la stratégie mise en œuvre a échoué, l'option militaire n'est pas la bonne. Ailleurs, les parlements discutent sans faux-fuyants de l'engagement en Afghanistan, et ils appellent un chat un chat. La corruption, les trafics de drogue, les hésitations dans la conduite des opérations, la dure réalité des combats sont mis sur la table.

Monsieur le ministre d'État, cette guerre est un piège. Vous-même avez d'ailleurs utilisé cette métaphore. Cependant, il ne s'agit pas ici de jouer avec les mots. Nous persistons à demander un retrait progressif, calculé et planifié d'Afghanistan, mais avec une perspective de sortie confirmée et débattue

J'espère que vous pourrez répondre à cette demande.

I n t e r v e n t i o n . . .

Projet de loi de finances pour 2011 Défense

par **Dominique VOYNET**, sénatrice de Seine-Saint-Denis

[séance du vendredi 26 novembre 2010]

Monsieur le président, monsieur le ministre, mesdames, messieurs, c'est en vérité un exercice complexe que de tenter d'évaluer la crédibilité et la solidité du présent budget, qui est le troisième de l'État. Au fond, on ne sait pas quelles sont ses priorités et à quelles demandes il répond : s'agit-il de garantir la sécurité du territoire national et de nos concitoyens ? D'assurer la protection des intérêts de la France ? De consolider l'industrie de la défense, qui, après avoir beaucoup exporté, est aujourd'hui en difficulté ? Que ce soit au nom de l'amitié ou de l'emploi, cette dernière préoccupation existe chez certains.



À dire vrai, on a l'impression d'avoir changé de planète en quelques semaines, et pas seulement de ministre. Le Livre blanc à peine digéré, la loi de programmation militaire à peine votée – loi que ce budget a bien entendu théoriquement vocation à respecter –, des décisions lourdes ont été prises, qui changent totalement la donne. Le moins que l'on puisse dire, c'est que le débat sur ces questions a été réduit à la portion congrue. Après le changement de pied historique opéré par le Président de la République à propos de l'OTAN, changement qui fut décidé en conclave restreint, bien avant d'être discuté ici pour la beauté de l'argumentation, le ralliement de la France au concept de bouclier antimissile constitue à son tour une remise en cause profonde des notions qui ont fondé jusqu'ici la politique de sécurité et de défense de la France, mettant à mal au passage, une fois de plus, notre relation privilégiée avec l'Allemagne. Quant à l'Europe de la défense, n'en parlons plus !

La décision est déjà prise ; elle l'a été au sommet de Lisbonne. Dans ces conditions, à quoi bon maintenir le débat d'orientation sur la défense antimissile qui doit théoriquement se tenir le 9 décembre au Sénat ?

La décision a donc été prise, disais-je, à l'issue d'un marathon fébrile. Il a en effet fallu convaincre de la pertinence d'une « complémentarité » entre la dissuasion nucléaire et le bouclier antimissile et mettre en échec la stratégie de ces États européens, dont l'Allemagne, qui, prenant au mot le discours de Barack Obama à Prague, ont tenté de traduire en un engagement concret, évidemment graduel et progressif, ce rêve d'une dénucléarisation de l'Europe, vingt ans après la fin de la guerre froide.

Le ralliement français au bouclier antimissile pose évidemment des problèmes majeurs, en termes de souveraineté partagée ou de transfert de souveraineté. Qui décidera demain des équipements nécessaires et qui les fournira ? Les États-Unis, évidemment, qui ont un argument imparable : « je paie, donc je décide ». Ils décideront également de l'emploi du bouclier, terme d'ailleurs ambigu, erroné. On peut imaginer qu'il a été choisi à dessein par les spin doctors américains. Un bouclier est en effet passif, alors que l'on parle ici d'armes destinées à être employées.

Cette décision pose aussi des problèmes de crédibilité pour notre pays, qui, plus que d'autres et avant d'autres, monsieur le ministre, a renoncé à une partie de son arsenal nucléaire, sans toutefois en retirer aucun bénéfice moral ou diplomatique, notamment chez nos partenaires du Sud, tant les actes d'aujourd'hui démentent les engagements d'hier.

J'ai écouté avec l'attention qu'elle mérite l'argumentation du Président de la République. Le bouclier antimissile ? Il vaut mieux pouvoir neutraliser un missile avant qu'il ne fasse des dégâts au sol, a-t-il dit. C'est évident !

La menace, c'est l'Iran, ajoute in petto le Président de la République.

Alors là, monsieur le ministre, je ne comprends plus ! En effet, si les dirigeants politiques et religieux de l'Iran, qui sont certes virulents, mais pas complètement irrationnels, en venaient à oser frapper l'un ou l'autre des pays dotés de l'arme nucléaire, cela signerait tout simplement l'acte de décès de la dissuasion nucléaire. À vrai dire, le simple fait que l'on se pose la question est déjà en soi problématique.

Je ne dis pas que l'Iran, dont les dépenses militaires, inférieures à 10 milliards d'euros, sont toutefois cent fois moins élevées que celles des pays de l'OTAN, ne pose pas de problèmes de sécurité au monde, mais je pense que c'est du côté du terrorisme, de la biopiraterie que se situe la menace iranienne, et pas du côté du nucléaire. La dissuasion nucléaire permettra-t-elle d'y répondre ?

Bien sûr que non ! On ne sait plus vraiment quelle menace la dissuasion nucléaire vise à conjurer dans un monde multipolaire complexe.

Un monde sans armes nucléaires, ce n'est pas pour demain, me répondez-vous. Évidemment ! Mais je retiens des conclusions du sommet de Lisbonne, que j'ai épluchées, que les pays de l'OTAN pourraient être les derniers à y renoncer.

Tant qu'un pays tiers disposera de quelques ogives, on pourrait effectivement être tenté de maintenir notre armement à un niveau opérationnel. Alors même que le Président de la République reconnaît finalement à demi-mot, puisqu'il éprouve le besoin de doter la France du bouclier antimissile, que les efforts consentis en matière de dissuasion ne permettent pas d'assurer de façon certaine et définitive la protection du territoire et de la population, nous sommes donc contraints d'inscrire une fois de plus dans le budget des sommes considérables à cette fin.

Si les finances publiques étaient florissantes, si nous n'avions que des problèmes de riches, nous pourrions nous accommoder de la juxtaposition de programmes coûteux, aux objectifs fumeux, et consacrer notre énergie à des débats moraux sur la question de l'acceptabilité du nucléaire.

Monsieur le ministre, le moment n'est-il pas venu de faire des choix ? Nous pourrions consacrer 3,4 milliards d'euros par an à l'équipement des troupes, à leur formation, à leur maintien en condition opérationnelle, à leur entraînement, à leur acheminement en toute sécurité sur les théâtres d'opérations, à la satisfaction des engagements qui ont été pris envers nos soldats.

Vous avez posé des actes forts par le passé et vous êtes prononcé nettement, par exemple, en faveur d'un processus de désarmement nucléaire. Vous êtes un esprit libre, vous avez été Premier ministre, ministre des affaires étrangères, vous n'avez plus rien à prouver.

Faites en sorte que prévale l'idée selon laquelle notre sécurité commune repose davantage sur nos efforts pour préserver la paix, pour accompagner le développement, pour conserver la confiance des pays qui doutent de notre détermination en la matière, que sur le montant des crédits que nous affecterons à une politique dépassée, qui n'a pas fait plus la preuve de son efficacité que la ligne Maginot en son temps.

I n t e r v e n t i o n . . .

Projet de loi de finances pour 2011 Défense

par Daniel REINER, sénateur de Meurthe-et-Moselle

[séance du vendredi 26 novembre 2010]

Monsieur le président, monsieur le ministre d'État, mes chers collègues, je souhaiterais vous faire part de deux observations et de deux interrogations. Ma première observation sera en forme de paradoxe : jamais les outils qui pourraient être mis au service d'une authentique politique européenne de défense et de sécurité n'ont été aussi importants ; pourtant, jamais la perspective de la mise en place d'une telle politique n'a paru aussi éloignée.



L'encre du traité de Lisbonne est à peine sèche, l'outil des coopérations structurées est là, sur la table, mais personne n'envisage de s'en emparer. L'OCCAR, l'organisme conjoint de coopération en matière d'armement, existe et travaille plutôt bien. L'Agence européenne de défense existe, mais elle a si peu de moyens...

Nous allons bientôt transposer les deux directives du paquet « défense ». C'est une autre approche, par la base, de ce qui pourrait être l'amorce d'une restructuration, difficile mais nécessaire, des industries de défense européennes. L'idée est d'accomplir, petit à petit, grâce à quelques règles simples, ce que la volonté des États peine à réaliser. Pourquoi pas ? Après tout, la méthode des petits pas a fait ses preuves en son temps.

Cela peut réussir, à condition toutefois de ne pas faire n'importe quoi lorsque nous transposerons ces deux directives ! Il faudra se garder, en particulier, de livrer le marché de la défense aux industries non européennes, sous couvert de concurrence non faussée.

Quoi qu'il en soit, l'Europe de la défense perd son souffle. Jamais la perspective d'une défense commune n'a paru aussi lointaine. Les partenariats industriels qui existaient sont en train de se déliter. L'Allemagne regarde à nouveau vers l'Est. Ainsi, Siemens est sorti du capital d'Areva pour nouer une alliance avec les Russes : pourquoi ? Avons-nous commis des erreurs ?

Dans l'industrie navale, les dirigeants du groupe allemand Thyssen Krupp Marine Systems semblent préférer s'allier avec le groupe émirati Abu Dhabi Mar plutôt qu'avec l'entreprise française DCNS, une telle alliance étant considérée outre-Rhin comme « autrement plus solide que la perspective d'un groupe naval européen ». La même DCNS vient de divorcer d'avec Navantia, qui fut son partenaire dans le domaine des sous-marins, au motif que ce dernier lui faisait des infidélités avec les industriels américains, et on voit mal, à vrai dire, ce qui pourrait la conduire à une relation plus poussée avec l'italien Fincantieri, compte tenu, par exemple, de l'échec de la coopération sur les torpilles lourdes. Bref, le spectacle n'est pas beau à voir !

Dans le domaine des blindés, la situation est pire encore ! Chaque État européen ayant encouragé ses propres industriels, aucun groupe n'a pu émerger à l'échelle européenne. Cette situation a favorisé le rachat par des groupes américains d'industriels européens, comme en Suisse ou en Espagne. En France, trois constructeurs, dont une société entièrement détenue par l'État, se partagent un marché étroit et semblent peu enthousiastes – c'est un euphémisme ! – à l'idée d'un regroupement. Moyennant quoi, c'est un groupe italien qui vient de remporter le marché des porteurs polyvalents terrestres...

Dans le domaine aéronautique, l'avion A400M se fera, mais après combien de tergiversations, après quel feuilleton ! Je n'ai pas le souvenir que la construction du Transall par la France et l'Allemagne, voilà bien longtemps, ait suscité tant de tracas !

Quant au remplaçant des avions Rafale, la question n'est plus, à mon avis, de savoir s'il sera français ou même européen ; à ce stade, tout porte à croire qu'il sera – qu'il est déjà –, avec le Joint Strike Fighter, en grande partie américain.

Ma seconde observation portera sur le fait que, face à cette situation – ou peut-être à cause d'elle –, la stratégie française paraît changer de pied depuis trois ans, et d'une façon spectaculaire ces dernières semaines, sans que le Parlement y soit associé par le biais d'un débat, hélas !

Ce changement se manifeste, d'abord, avec la réintégration par la France du commandement militaire intégré de l'OTAN. Vous n'en étiez pas un fervent partisan, monsieur le ministre d'État, ou alors sous certaines conditions, dont vous pourrez peut-être nous préciser si elles sont en voie d'être satisfaites. Ce changement s'exprime, ensuite, par les récents accords de Londres, qui semblent sonner le glas d'une approche multilatérale de défense, et en particulier de l'Agence européenne de la défense. Cela ne manque pas de sel quand on sait qu'une Française, Mme Claude-France Arnould, vient d'en prendre la direction. Ce changement se traduit, enfin, par la participation de la France à la mise en place de la défense antimissile de l'OTAN, qui vient d'être décidée au sommet de Lisbonne.

Que dire de ces décisions, sinon qu'elles paraissent surtout s'imposer à nous ? En outre, chacune d'entre elles a sa logique propre, et on peut entendre les arguments qui les sous-tendent.

La France aura plus de poids au sein de l'OTAN que hors de cette instance. La France, en désaccord avec l'Allemagne pour ce qui concerne la dissuasion nucléaire en particulier, et le nucléaire en général, s'est tournée vers le Royaume-Uni, seul partenaire européen à consentir un effort financier comparable au sien en matière de défense. C'est un PACS de raison, comme le dit notre collègue Jean-Pierre Chevènement. Enfin, la défense antimissile balistique semble s'imposer à nous, car c'est moins un équipement militaire contre une menace encore bien lointaine qu'un outil diplomatique au service d'une stratégie d'influence, et c'est aussi le moyen de financer une formidable course aux technologies spatiales.

Tout cela annonce-t-il la fin de l'Europe de la défense, l'échec de l'approche multilatérale qui avait prévalu à Saint-Malo ? Souhaitez-vous, au contraire, que l'alliance franco-britannique crée ce noyau dur, cette masse critique dont nous appelons tous de nos vœux l'émergence, et que nos amis Allemands, Italiens, Espagnols et, au-delà, tous nos amis européens, veuillent tôt ou tard nous rejoindre ?

Monsieur le ministre d'État, nous attendons avec intérêt vos réponses à ces quelques interrogations sur l'Europe de la défense et de l'industrie de l'armement.

I n t e r v e n t i o n . . .

Projet de loi de finances pour 2011 Défense

par **Bernard PIRAS**, sénateur de la Drôme

[séance du vendredi 26 novembre 2010]

Monsieur le président, monsieur le ministre d'État, mes chers collègues, avant d'évoquer le projet de budget pour 2011 de la mission « Défense », je tiens à rendre un hommage appuyé à tous nos militaires engagés sur différents terrains d'opérations à travers le monde, assurant par leur action pour la paix le respect des engagements internationaux de la France.



Le risque ultime qu'ils courent nous oblige à veiller à garantir, au travers de la définition des moyens mis à leur disposition, l'efficacité de leur action et leur sécurité. À ce titre, le présent projet de budget est préoccupant. Il conduira, à terme, à une insuffisance des moyens consacrés à la défense, qui sera préjudiciable à la sécurité de notre pays et au respect de nos engagements internationaux. La question de l'utilité des lois de programmation militaire se pose. En effet, une réduction de 3,63 milliards d'euros pour la période 2011-2013 est prévue par rapport à la loi de programmation militaire pour 2009-2014. Les crédits budgétaires inscrits dans cette programmation triennale marquent incontestablement un décrochage par rapport à celle-ci.

Nous ne sommes pas dupes, monsieur le ministre d'État ! La baisse des crédits budgétaires est en partie masquée par la hausse des recettes exceptionnelles, qui la ramène à 1,25 milliard d'euros. En fait, cette hausse tient essentiellement à un glissement des recettes non réalisées en 2009 et en 2010, mais pourtant mises à contribution pour rendre présentables ces deux exercices budgétaires.

En ce qui concerne le projet de budget pour 2011, ce sont 1 milliard d'euros de recettes exceptionnelles non prévues qui sont prises en compte, permettant de masquer une réduction des crédits par rapport à 2010 d'un montant équivalent.

Le fait que le financement du budget de la défense repose dans une mesure importante sur des recettes exceptionnelles amène à s'interroger sur la pérennité de celui-ci. Le principe et le régime de ces recettes exceptionnelles, qui avaient pourtant une finalité particulière, à savoir le financement d'un supplément de dépenses d'équipement résultant d'engagements antérieurs, ne risquent-ils pas d'être remis en cause au regard des nouvelles contraintes budgétaires ?

En outre, la réalité de ces recettes exceptionnelles est, en l'espèce, pour le moins sujette à caution. Les exercices 2009 et 2010 prouvent qu'une grande partie des recettes exceptionnelles pourtant inscrites dans le budget n'ont pas été perçues. Je vous rappelle, monsieur le ministre d'État, que les finances publiques reposent sur le principe de sincérité budgétaire. Or, en dépit des annonces, aucune ressource tirée de l'utilisation du spectre hertzien et quasiment aucune ressource immobilière n'ont été perçues en 2009 et en 2010. Un nouveau report de la réalisation de ces recettes exceptionnelles aurait une incidence notable sur le budget de 2011. Nous verrons...

Le débat parlementaire sur les crédits de cette mission a mis en lumière des problématiques qui n'ont pas reçu de réponse satisfaisante.

Ainsi, le projet de partenariat public-privé pour le site de Balard est-il réellement opportun sur le plan financier ? Quelle sera l'incidence financière de la réforme des retraites que vous avez soutenue, monsieur le ministre d'État ? Quelle est l'efficacité financière de la politique d'externalisation conduite ?

Le réseau des bases de défense est-il réellement efficient ? Je pourrais multiplier les exemples témoignant que vos orientations manquent de cohérence au regard de la rigueur budgétaire imposée.

Dans leur excellente note de présentation, les rapporteurs spéciaux ont souligné que les moyens financiers seront nettement inférieurs à ceux qui étaient prévus dans le Livre blanc de 2008. En octobre dernier, vous avez même précisé, monsieur le ministre d'État, que l'écart avec les prévisions de la loi de programmation militaire pourrait atteindre 20 milliards d'euros et remettre profondément en cause notre modèle d'armée.

La rareté des ressources financières, même si les impératifs budgétaires ne devraient pas régir les choix stratégiques essentiels, va inéluctablement conduire à des arbitrages sur trois éléments fondamentaux : l'effectif de notre armée, les spécifications des matériels produits et destinés à équiper notre armée pour qu'elle puisse assurer efficacement ses missions, le ciblage de la recherche et du développement sur des technologies adaptées à la nature des conflits futurs.

Il semble acquis que le format prévu pour l'armée française à l'horizon 2020 ne pourra être atteint et que des arbitrages politiques vont être nécessaires, l'ambition étant que la France conserve son statut militaire mondial, condition indispensable pour que nous puissions influencer sur les grandes décisions internationales. Les orientations prises par le Gouvernement ne nous éclairent pas sur ses réelles intentions à cet égard.

Avec un Livre blanc et une loi de programmation militaire obsolètes, nous avons vraiment le sentiment de naviguer à vue. Ces deux documents fixaient des objectifs parfois critiquables, mais qui avaient le mérite d'exister. Or, le projet de budget présenté et les suivants en sont déconnectés. Vers quelle défense allons-nous désormais ?

Ce flou est d'autant plus inquiétant que, parallèlement, la construction de l'Europe de la défense est au point mort. Il est incontestable que l'Agence européenne de défense est dans un état végétatif et que la mécanique bureaucratique des coopérations structurées permanentes aboutit, ce qui était prévisible, à une impasse.

Certes, les récents accords bilatéraux franco-anglais vont dans le bon sens, mais ils soulignent en creux la défaillance de la construction européenne.

Vous comprendrez donc, monsieur le ministre d'État, que, devant autant d'incertitudes et d'incohérence, nous ne puissions voter le projet de budget que vous nous soumettez.

Pour conclure, j'aimerais vivement connaître, monsieur le ministre d'État, votre position sur la réintégration de la France au sein du commandement militaire de l'OTAN, sur la participation de notre pays au projet américain de bouclier antimissile, sur la poursuite de l'engagement militaire français en Afghanistan, sur le désarmement atomique de la France. Vos réponses seront particulièrement instructives quant au rôle que vous ambitionnez de jouer au sein du nouveau gouvernement.

I n t e r v e n t i o n . . .

Projet de loi de finances pour 2011 Anciens combattants

par **Gisèle PRINTZ, sénatrice de la Moselle**

[séance du vendredi 26 novembre 2010]

Monsieur le ministre d'État, vous avez peu de temps, dans votre agenda, à consacrer aux anciens combattants. C'est la première fois, depuis 1945, qu'aucun membre du Gouvernement n'est spécifiquement en charge du monde combattant. Je pourrais par conséquent, en cet instant, inviter la Haute Assemblée à observer une minute de silence destinée à marquer la fin d'une époque et donc notre profonde réprobation.



En effet, les anciens combattants sont là, ils existent, ils sont nombreux. Ils sont présents dans chacun de nos cantons et participent aux manifestations patriotiques qui, sans eux, n'existeraient pas. Permettez-moi de saluer les anciens combattants présents dans les tribunes.

Monsieur le ministre d'État, le Président de la République a le devoir de réparer cette faute en vous affectant un ou une secrétaire d'État. Aucune autre formule ne saurait être satisfaisante, pas même la nomination d'un délégué général, qui pourrait par ailleurs présider l'ONAC. La disparition d'un membre du Gouvernement spécifiquement en charge des intérêts du monde combattant est concomitante à l'achèvement du transfert d'attribution de la DSPRS et de tous ses services déconcentrés en province vers la direction des ressources humaines du ministère de la défense et vers la direction centrale du service de santé des armées.

Pour être claire, les dernières directions interdépartementales et interrégionales des anciens combattants fermeront en novembre 2011 et la DSPRS sera supprimée

en décembre de la même année. Le Centre d'études et de recherche sur l'appareillage des handicapés, le CERAH, installé à Woippy, en Moselle, sera de son côté intégré à l'Institution nationale des invalides, l'INI.

En contrepoint de ces évolutions administratives, l'ONAC et l'INI joueront un rôle accru dans la gestion des dossiers d'anciens combattants. Nous verrons si cette nouvelle organisation rend réellement service à ces derniers. Monsieur le ministre d'État, quand nous faisons le constat que le budget 2011 affecté aux anciens combattants ne comporte pas réellement de mesures nouvelles, vous nous objectez que les droits acquis sont maintenus. Avouez que c'est la moindre des choses !

Vous nous rappelez que c'est la crise et qu'il faut réduire les dépenses publiques.... À nos yeux, la crise est celle de la gestion libérale de l'économie de marché que vous défendez. Le monde en mesure toutes les dérives et la quasi-totalité des familles en subissent les effets négatifs.

La crise a bon dos ! Cependant, tout le monde n'est pas logé à la même enseigne. Les efforts ne sont pas justement répartis. On connaît ceux qui la traversent sans encombre grâce aux choix politiques du Gouvernement, des choix et des options d'ailleurs traduits dans le budget 2011 : un soutien sans faille aux privilégiés du système et des efforts pour les autres, plus nombreux, parmi lesquels figurent les anciens combattants.

Des promesses ont été faites à ces derniers, notamment par le candidat Nicolas Sarkozy, actuel Président de la République, lors de la campagne électorale de 2007. Peu ont été tenues, beaucoup ont été ignorées.

La discussion budgétaire est l'occasion d'évoquer tous les dossiers auxquels nous tenons et qui font écho au travail que nous conduisons avec les associations du monde combattant.

Tout d'abord, concernant les points d'indice de la retraite du combattant, nous espérons une nouvelle avancée en 2011, de l'ordre de 2 points de majoration. Il n'en sera rien.

Monsieur le ministre d'État, je vous rappelle l'engagement du Président de la République de porter l'indice de référence à 48 points au plus tard le 1er janvier 2012. Nous avons déposé un amendement en ce sens, en espérant, sans trop y croire, que vous l'accepterez.

Les conditions de l'attribution de la carte du combattant pour les appelés affectés en Algérie qui n'avaient pas quatre mois de présence au 2 juillet 1962 restent à définir. Il conviendrait que le Gouvernement tienne compte de la notion d'exposition aux risques comme caractéristique de la guerre d'Algérie, afin de régler une fois pour toutes un problème laissé depuis trop longtemps sans solution.

Le contentieux sur la campagne double, porté par les fonctionnaires ayant servi en Algérie, est connu et aurait dû déjà aboutir. Une décision du Conseil d'État faisant obligation au Gouvernement de prendre les dispositions réglementaires afin de donner droit à la revendication des associations de fonctionnaires aurait permis d'avancer dans ce sens ; le décret du 29 juillet 2010 vide cependant de son contenu la décision du Conseil d'État, à notre grande surprise, ce qui a déclenché notre colère. En effet, le Gouvernement a estimé que le bénéfice de la campagne double ne pouvait s'appliquer que pour les demandes effectuées après la reconnaissance de la guerre d'Algérie par le Parlement, c'est-à-dire après le 18 octobre 1999. Il a adjoint une seconde condition qui concerne la participation des requérants aux opérations de feu qui sont identifiées sur les journaux de marche des régiments.

Ces deux conditions cumulées excluent la quasi-totalité des bénéficiaires potentiels du bénéfice de la décision du Conseil d'État.

La reconnaissance de la guerre d'Algérie le 18 octobre 1999 n'a de sens que si elle s'applique à la période de 1954 à 1962. En outre, les journaux de marche des régiments ne font que rarement état de la liste nominative des soldats ayant participé à des opérations de feu.

Pour toutes ces raisons, je vous demande, monsieur le ministre d'État, de bien vouloir abroger le décret du 29 juillet 2010 et de le remplacer par un texte plus opérationnel et plus juste.

À force de ténacité, les associations d'anciens combattants et les parlementaires ont obtenu la mise en place d'un système d'allocation différentielle au profit des conjoints survivants démunis. Je ferai deux remarques à ce sujet.

La première concerne le plafond retenu par le Gouvernement. Bien qu'il ait été légèrement relevé, il reste inférieur au seuil de pauvreté. Il conviendrait de l'amener à un niveau plus juste. La seconde remarque porte sur le fait que, désormais, les veuves d'anciens combattants sont, paradoxalement, dans une situation meilleure que certains des anciens combattants les plus démunis.

C'est la raison pour laquelle je suggère au Gouvernement d'étendre l'allocation différentielle aux anciens combattants dont la situation répond aux critères financiers. Le plafond de la retraite mutualiste n'a pas évolué depuis plusieurs années. Ce n'est pas satisfaisant. C'est pourquoi un amendement a été déposé afin d'élever ce plafond qui, pour beaucoup d'anciens combattants d'Afrique française du Nord, est un petit « plus » financier intéressant.

Un autre sujet est lourd de sens et de conséquence au regard du principe d'égalité, la situation des orphelins de guerre. Depuis les décrets du 13 juillet 2000 et du 27 juillet 2004, des inégalités demeurent et tous les orphelins de guerre ne sont pas traités de manière identique. Cela est choquant.

Monsieur le ministre d'État, à l'instar de vos prédécesseurs, vous possédez un outil de travail pour faire avancer le dossier, à savoir le rapport Audouin. Aucun de vos prédécesseurs n'a jusqu'à présent voulu donner suite aux préconisations que ce document contient.

La représentation nationale ne comprend pas pourquoi il n'est pas mis fin aux inégalités constatées ni quelles sont les raisons objectives et morales pouvant justifier cette inégalité flagrante.

Monsieur le ministre d'État, pouvez-vous nous indiquer vos intentions sur cette question ?

Enfin, je parlerai d'un sujet étroitement lié à ma région et qui concerne les incorporés de force dans la Wehrmacht, faits prisonniers par l'armée soviétique et détenus dans des camps situés de part et d'autre du fleuve Bug, appelé « ligne Curzon ».

Tous les lieux de détention situés à l'est de cette ligne ont été considérés comme des annexes du camp de Tambow et ceux qui y étaient détenus ont, à ce titre, bénéficié de dispositions dérogatoires dans le cadre du droit à réparation. En revanche, rien pour les Alsaciens mosellans détenus dans les camps situés à l'ouest de cette ligne, alors que les conditions de détention étaient les mêmes. La ligne Curzon a du sens sur le plan historique en ce qu'elle délimite des territoires, mais elle n'en a aucun quand il s'agit d'apprécier les conditions de détention et l'échelle des souffrances endurées.

Les survivants concernés sont maintenant moins d'une centaine et ils attendent une juste considération de leurs difficultés. Ce dossier pose un sujet de morale collective et appelle au respect vis-à-vis des réalités vécues.

Monsieur le ministre d'État, les sénateurs et les sénatrices du groupe socialiste vous demandent d'empêcher la disparition programmée d'une politique respectueuse du monde combattant. Ces hommes et ces femmes qui ressortissent de votre ministère n'ont pas d'influence sur la gestion capitaliste et spéculative de l'économie mondiale. Pourtant, ce sont eux qui, par leur engagement, ont répondu à l'appel de la Nation et défendu les valeurs de la République.

C'est pour cela qu'il ne faut pas les oublier. C'est pour cela que le budget consacré aux anciens combattants n'est pas un budget comme les autres. C'est pour cela que le budget des anciens combattants doit toujours comporter des mesures nouvelles, justes et respectueuses des situations réelles.

Le budget pour 2011 ne répond pas, selon moi, à ces critères. C'est aussi l'opinion de mes collègues du groupe socialiste. Dès lors, monsieur le ministre d'État, si vous campez sur vos positions, nous serons conduits à voter contre le budget que vous nous proposez.

I n t e r v e n t i o n . . .

Projet de loi de finances pour 2011 Anciens combattants

par Ronan KERDRAON, sénateur des Côtes-d'Armor

[séance du vendredi 26 novembre 2010]

Monsieur le président, monsieur le ministre d'État, madame, monsieur les rapporteurs, mes chers collègues, je veux tout d'abord rendre un hommage appuyé et chaleureux à toutes les associations d'anciens combattants, et en particulier, vous le comprendrez, à celles que j'ai l'occasion de rencontrer régulièrement dans mon département, les Côtes-d'Armor. Elles accomplissent un travail efficace et légitime pour défendre les anciens combattants, faire progresser leurs droits et entretenir le nécessaire devoir de mémoire.



Mes chers collègues, le budget des anciens combattants, cela a été rappelé, n'est pas un budget comme les autres : c'est un budget de reconnaissance. À cet instant, permettez-moi une citation, monsieur le ministre d'État : « la reconnaissance, c'est tout d'abord la représentation des anciens combattants au niveau du Gouvernement, par un interlocuteur privilégié. Il n'est pas dans mon intention de revenir sur cette disposition ». Chacun aura reconnu l'auteur de ces mots, prononcés en avril 2007 : le candidat à l'élection présidentielle, Nicolas Sarkozy. Je regrette que cet engagement, comme du reste celui d'avril 2007 sur les retraites, n'ait pas été tenu par le président élu, Nicolas Sarkozy.

Monsieur le ministre d'État, je vois mal comment, en dépit d'une capacité de travail que nous vous reconnaissons tous sur les travées de la Haute Assemblée, vous pourrez à la fois vous occuper des questions de défense, de la mairie de Bordeaux, d'éventuelles dissensions dans la majorité et des anciens combattants ! Peut-être chargerez-vous l'un de vos conseillers ou un directeur de

cabinet de cette question ? Or les anciens combattants méritent mieux, soyez-en convaincu. Néanmoins, nous comptons sur votre implication personnelle. Pouvez-vous nous rassurer à cet égard ? Le budget des anciens combattants doit traduire un droit imprescriptible à réparation et un devoir de mémoire. Il doit permettre d'exprimer notre solidarité envers celles et ceux qui se sont battus pour défendre nos libertés. Or le budget qui nous est transmis par l'Assemblée nationale est sans doute historiquement le plus mauvais que nous ayons connu. Tous les amendements visant à augmenter les crédits des anciens combattants, adoptés contre l'avis du Gouvernement, ont été annulés par les députés de la majorité.

Votre prédécesseur, monsieur le ministre d'État, s'est justifié en expliquant que, face à la crise, les anciens combattants devaient participer à l'effort collectif. Si personne ne peut nier la crise – et je ne la nie pas –, celle-ci ne doit pas servir à justifier des choix budgétaires contestables et contestés par l'ensemble des associations d'anciens combattants. Bien sûr, il est nécessaire de consentir des efforts, mais ils doivent être répartis équitablement. Aussi, monsieur le ministre d'État, permettez-moi de vous poser cette simple question : les anciens combattants doivent-ils vraiment être appelés à participer à cet effort ? Pour notre part, à gauche, nous refusons cette double peine. Comment en effet exiger d'eux qu'ils contribuent à la réduction des déficits publics alors qu'ils ont déjà tant donné ? S'il semble légitime de leur demander, en tant que simples citoyens, de participer à l'effort commun, il n'est pas acceptable de leur imposer, en tant qu'anciens combattants, les mêmes efforts qu'aux autres composantes de la société. Cela témoignerait d'un mépris intolérable à leur endroit !

Or la crise à laquelle votre gouvernement impute cette diminution du budget ne vaut pas pour tous. Permettez-moi de donner un exemple pour illustrer mon propos : un point d'augmentation de la retraite du combattant repré-

sente environ 17 millions d'euros. En comparaison, la ristourne accordée à Mme Bettencourt au titre du bouclier fiscal a été de 30 millions d'euros, soit l'équivalent de deux points perdus pour la retraite du combattant !

En introduction de mon intervention, je soulignais que ce budget n'était pas un budget comme les autres. C'est pourquoi nous devons veiller ensemble à ce qu'il ne soit pas traité comme les autres. Or, si nous ne modifions pas en profondeur le budget qui nous est soumis, l'année 2011 sera pour les anciens combattants un panier vide !

Monsieur le ministre d'État, c'est avec une certaine amertume, je vous l'avoue, que j'interviens aujourd'hui à la tribune, car le budget que vous nous présentez est un budget de renoncements, mais aussi de reniements. D'abord, les crédits sont en baisse en 2011 de 3,89 %, soit une diminution de 110 millions d'euros ! Et il est prévu qu'ils baissent encore dans les années à venir : de 3,7 % en 2012 et de 3,2 % en 2013. Ensuite, ce budget ne comporte aucune avancée réelle : rien, ou si peu, sur la carte du combattant ; rien, ou si peu, sur les retraites ; rien, ou si peu, sur la rente mutualiste ; rien, ou si peu, sur l'allocation différentielle en faveur des conjoints survivants ! Il a fallu attendre le discours de votre prédécesseur à l'Assemblée nationale pour entendre évoquer quelques rares et très modestes avancées. Enfin, et surtout, ce budget est un renoncement aux promesses antérieures du Gouvernement, et surtout à celles du Président de la République ! Certes, me direz-vous, nous devrions y être habitués... Sur la retraite, Nicolas Sarkozy n'avait-il pas en effet promis 48 points pour la fin de la législature, ce que Hubert Falco avait lui-même confirmé l'an dernier en évoquant le passage de 43 à 46 points en 2011, puis de 46 à 48 points en 2012 ? À l'évidence, mes chers collègues, nous ne les atteindrons pas.

Monsieur le ministre d'État, n'attendons pas que les anciens combattants ne soient plus là pour leur donner une juste reconnaissance ! Depuis des années, les associations d'anciens combattants réclament que leur budget soit équivalent au précédent. Le simple maintien du budget de 2011 au niveau de celui de 2010 aurait permis de satisfaire de nombreuses revendications. Un tel maintien aurait permis la revalorisation de trois points d'indice de la retraite du combattant en 2011 ; l'attribution de la carte du combattant aux militaires arrivés en Algérie avant le 2 juillet 1962 et justifiant de 120 jours de pré-

sence ; un niveau minimal de ressources assuré par l'allocation différentielle de solidarité en faveur des conjoints survivants les plus démunis et son extension aux anciens combattants eux-mêmes. Il aurait également permis une juste indexation des pensions militaires d'invalidité, laquelle ne devrait pas être inférieure à celle du coût de la vie. Je rappelle que la perte de pouvoir d'achat de ces dernières années est de l'ordre de 7 % en ce qui concerne les traitements bruts de la fonction publique.

Ce maintien aurait par ailleurs permis le relèvement du plafond de la retraite mutualiste du combattant de l'indice 125 à l'indice 130 pour achever le rattrapage. Aussi, et parce que les réponses apportées par votre prédécesseur lors de son audition par la commission élargie de l'Assemblée nationale le 11 octobre dernier n'ont convaincu personne, je profite de ce débat, monsieur le ministre d'État, pour vous demander de retirer le décret du 29 juillet 2010 sur les bonifications de campagne à égalité de droits entre combattants de tous les conflits, car il est quasiment inopérant, les conditions qu'il prévoit étant trop restrictives. Cependant, je dois bien admettre une avancée : la dé cristallisation des pensions militaires des anciens ressortissants de pays étrangers anciennement sous souveraineté française. Toutefois, c'est à une décision du Conseil d'État que l'on doit cette réévaluation du montant des pensions. Il est un autre point sur lequel je souhaite insister, monsieur le ministre d'État : que comptez-vous faire pour donner aux victimes de l'OAS leur place dans la mémoire nationale ? Dois-je vous rappeler le nombre de morts et de blessés liés aux attentats commis par cette organisation criminelle ?

Monsieur le ministre d'État, je souhaite que les cérémonies du 19 mars, qui regroupent incontestablement le plus grand nombre d'anciens combattants, soient l'occasion de réunir les autorités civiles et militaires de manière obligatoire. Pour conclure, pourriez-vous nous apporter des précisions sur le dossier de l'indemnisation des orphelins victimes de la barbarie nazie ? « Ils ont des droits sur nous » disait Georges Clemenceau à propos des anciens combattants. Ce que nous vous demandons avec force, c'est que la Nation assume envers eux ses devoirs ! À défaut, comme vous l'a dit avant moi ma collègue Gisèle Printz, le groupe socialiste ne votera pas le budget de la mission « Anciens combattants, mémoire et liens avec la Nation ».

I n t e r v e n t i o n . . .

Projet de loi de finances pour 2011 Ecologie, développement et aménagement durables

par Roland RIES, sénateur du Bas-Rhin

[séance du vendredi 26 novembre 2010]

Monsieur le président, madame le ministre, monsieur le ministre, mes chers collègues, le moins que l'on puisse dire, c'est que l'horizon du Grenelle s'est considérablement assombri au cours de ces derniers mois. Avec l'actuel démembrement du ministère



de l'écologie – perte du secteur de l'énergie, de la sécurité alimentaire et même de la sécurité routière –, pouvait-on envoyer plus mauvais signe en direction de nos concitoyens et des partenaires qui ont contribué au Grenelle ? À ce premier constat doivent être ajoutés les bilans d'étape publiés ces derniers temps, dont la plupart reconnaissent que, en dépit d'ambitions initiales tout à fait louables, le Grenelle de l'environnement a surtout été une occasion manquée.

Madame le ministre, je crains fort que le projet de budget soumis à la représentation nationale ne soit qu'une illustration supplémentaire du désinvestissement de l'État sur ce sujet essentiel. Il est vrai qu'avec un budget consacré aux transports en baisse de 6 % par rapport à l'exercice précédent, on peine à trouver les moyens concrets permettant d'atteindre les objectifs environnementaux ambitieux que le pays s'était fixés. Pourtant, les engagements du Gouvernement pris dans le cadre de la loi Grenelle 1 – le Parlement l'avait adoptée à la quasi-unanimité, je le rappelle – prévoyaient un véritable changement d'échelle dans les politiques publiques, afin d'accompagner la prise de conscience et l'évolution des comportements de nos concitoyens. Ces orientations nouvelles n'étaient pas seulement utiles d'un strict point de vue environnemental ; elles devaient aussi être efficaces sur le plan économique.

S'agissant du volet relatif aux transports du Grenelle, l'orientation globale visait à faciliter le report vers des modes autres que la voiture privative, en soutenant, notamment, l'offre de transport public. L'an dernier, en pleine crise financière, j'avais tenu à rappeler que ce soutien devait permettre de remplir aussi les carnets de commande des industriels, de favoriser la création d'emplois non délocalisables, d'accroître la qualité du service rendu aux usagers, d'inciter au report de l'usage privatif de l'automobile vers les transports collectifs et, au final, de réduire les émissions de gaz à effet de serre, comme le prévoyait le Grenelle.

Malheureusement, non seulement le volet « transports » de ce budget contient trop peu de mesures allant dans ce sens mais il accumule, de plus, les mauvais signaux s'agissant des mesures d'incitation au report modal. Que l'on songe, par exemple, au financement des trains d'équilibre du territoire sur lequel mon collègue Michel Teston ne manquera pas de revenir tout à l'heure. Sur les 210 millions d'euros de financement du déficit de fonctionnement prévu par le projet de loi de finances, 35 millions seront apportés par une taxe prélevée sur les sociétés d'autoroutes et les 175 millions d'euros restants par une taxe sur les billets de trains autres que les TER..

En d'autres termes, ce seront essentiellement les usagers du rail qui viendront combler les déficits des lignes interrégionales. Bel exemple de politique incitative en faveur du report modal ! L'augmentation de 15 % des crédits consacrés à l'AFITF fait partie des rares motifs de satisfaction que peut donner ce budget. Mais, en même temps, il faut reconnaître que l'implication de l'État dans le financement de cette agence est d'autant plus nécessaire que le Gouvernement a, une fois de plus, reporté la mise en œuvre de l'écotaxe-poids lourds – une mesure censée financer l'AFITF et par ailleurs destinée, je le rappelle, à répercuter sur le mode routier le coût réel de son empreinte environnementale.

S'il y a bien évidemment lieu de saluer cette augmentation de crédits, celle-ci ne doit pas nous faire oublier l'insuffisance globale du budget de l'Agence. L'étude menée par l'association Transport, Développement, Intermodalité, Environnement, ou TDIE, montre en effet que les besoins de financement d'ici à 2014 sont estimés à environ 13,4 milliards d'euros, là où les évaluations budgétaires les plus optimistes des recettes de l'AFITF sont de 11,9 milliards d'euros. J'ajoute que, pour l'année 2011, 40 % des crédits de paiement et près de 30 % des capacités d'engagement sont destinés à des projets routiers, ce qui est encore beaucoup trop, surtout si l'on a à l'esprit la réduction à la portion congrue des transports collectifs dans le cadre du plan de relance.

La vraie source de satisfaction a bien failli venir de l'Assemblée nationale, lorsque les députés ont adopté l'amendement déposé par le groupe socialiste – un élu UMP en avait déposé un rigoureusement identique – permettant aux agglomérations de moins de 100 000 habitants réalisant une infrastructure de transport collectif de porter le taux du versement transport – VT – de 0,6 % à 0,9 %. Cet amendement visait à corriger l'écart considérable avec les agglomérations de plus de 100 000 habitants, qui peuvent disposer d'un taux maximum de versement transport de 1,8 % de la masse salariale. Outre que cette différence n'est aujourd'hui plus justifiée, le faible taux de VT dont disposent les agglomérations de moins de 100 000 habitants constitue de fait un obstacle au développement d'une offre alternative à l'« auto-solisme », alors même que le problème de l'usage intensif de l'automobile se pose avec encore plus d'acuité aujourd'hui dans les agglomérations de taille moyenne que dans les grandes agglomérations.

M. Gilles Carrez, rapporteur général de la commission des finances de l'Assemblée nationale, avait soutenu cet amendement en soulignant la nécessité de donner à ces collectivités de nouveaux moyens financiers pour développer les transports en commun, conformément aux engagements du Grenelle. Il est difficile de ne pas souscrire à cette analyse dans la mesure où ce sont effectivement les collectivités territoriales qui mettent en œuvre le Grenelle en réalisant plus de 80 %, parfois même 90 % des investissements. Sans elles, le Grenelle de l'environnement serait peu ou prou réduit à une déclaration de bonnes intentions, sans incidence réelle sur la vie quotidienne de nos concitoyens.

On comprend, dans ces conditions, la sagesse des députés, qui ont su dépasser, au moins dans un premier temps, les clivages droite-gauche en votant à l'unanimité cet amendement après qu'il eut été adopté, là aussi à l'unanimité, en commission des finances.

Malheureusement, dès le lendemain, le Gouvernement faisait annuler ce vote en demandant une seconde délibération arguant de sa volonté ne pas alourdir la fiscalité des entreprises et, d'autre part, en rappelant l'engagement de l'État de subventionner la construction de nouveaux transports en commun en site propre, ou TCSP, à hauteur de 2,5 milliards d'euros d'ici à 2020, dans le cadre d'appels à projets.

Ces arguments ne me paraissent pas pertinents. Je rappellerai tout d'abord que la charge supplémentaire résultant de cet amendement ne reposerait pas uniquement sur les entreprises privées, mais aussi sur les grandes administrations, qui acquittent également le versement transport. C'est donc une contribution répartie entre collectivités et entreprises privées.

Cette augmentation resterait d'ailleurs très limitée. Dans l'éventualité où toutes ces agglomérations de moins de 100 000 habitants présenteraient un projet de TCSP, ce qui est bien évidemment loin d'être le cas, le produit supplémentaire escompté a été estimé par le GART – groupement des autorités responsables de transport – aux environs de 100 millions d'euros. J'ajoute que, si l'on ne tenait compte que des seules agglomérations ayant déposé un projet de TCSP dans le cadre du second appel, le produit escompté n'excéderait pas 13 millions d'euros par an. On voit donc clairement que l'augmentation proposée reste limitée pour les entreprises, tout en donnant une bouffée d'oxygène aux agglomérations concernées. C'est la raison pour laquelle j'ai décidé de présenter à nouveau cet amendement. Je crois savoir que mon collègue Louis Nègre, premier vice-président du GART, partage cette position. Il s'expliquera lui-même sur cette question, dans quelques instants.

J'en appelle donc à la sagesse des sénateurs pour soutenir les collectivités territoriales – n'est-ce pas, après tout, notre mission première ? – dans leur politique volontariste d'augmentation de l'offre de transports collectifs sur les territoires, en votant cet amendement.

Quant à l'argument avancé par le Gouvernement de subventionner la construction de nouveaux TCSP à hauteur de 2,5 milliards d'euros d'ici à 2020 pour rejeter l'augmentation du VT demandée, il ne me convainc pas vraiment

La première enveloppe gouvernementale était d'environ 800 millions d'euros. Dans le cadre du nouvel appel lancé cette année, 83 projets ont été recensés, pour un montant global d'investissement dépassant les 8 milliards d'euros. La somme des demandes de subventions dépasse dès lors 1,1 milliard d'euros. Or les chiffres annoncés par le ministère oscillent entre 400 millions et 500 millions d'euros, c'est-à-dire à un niveau, au mieux, inférieur de moitié et, au pis, au tiers du montant des subventions escomptées. On mesure donc l'ampleur du désinvestissement du Gouvernement sur ce sujet.

Madame la ministre, monsieur le secrétaire d'État, vous l'avez compris, dans ces conditions, le groupe socialiste votera contre le volet « transports » de ce budget, qui tourne le dos aux engagements du Grenelle.

En tant que président du GART, je souhaite néanmoins que notre amendement sur l'augmentation du VT de 0,6 % à 0,9 % de la masse salariale pour les agglomérations de moins de 100 000 habitants qui veulent développer un projet de TCSP puisse être retenu, dans la mesure où il ne pèse pas directement sur les finances publiques. Il permettrait d'étendre, au-delà des grandes agglomérations, la politique de transfert modal. Il s'agissait là d'un des axes forts du Grenelle dans la lutte contre le réchauffement climatique.

I n t e r v e n t i o n . . .

Projet de loi de finances pour 2011 Ecologie, développement et aménagement durables

par Michel TESTON, sénateur de l'Ardèche

[séance du vendredi 26 novembre 2010]

Monsieur le président, madame la ministre, monsieur le secrétaire d'État, chères et chers collègues, mon intervention porte principalement sur le programme 203, Infrastructures et services de transports, et plus précisément sur l'action 10, Infrastructures de



transports collectifs et ferroviaires. Je ferai également quelques remarques au sujet des programmes 113, Urbanisme, paysages, eau et biodiversité, et 117, Conduite et pilotage des politiques de l'écologie, de l'énergie, du développement durable et de la mer.

Au cours des dernières années, les investissements visant à développer le transport ferroviaire ont fait l'objet d'un grand battage médiatique. Il en est ainsi du plan de renouvellement et de régénération des voies sur la période 2006-2010, mis en place après le rapport Rivier issu de l'audit effectué par l'École polytechnique fédérale de Lausanne, ou encore du contrat de performance signé par l'État et RFF, et dont le montant s'élève à 13 milliards d'euros pour cinq ans.

Le Gouvernement a très fortement insisté sur le développement du transport ferroviaire dans la loi Grenelle 1 ou encore sur la place consacrée au mode ferroviaire dans le plan de relance. Il faut également mentionner l'engagement national pour le fret ferroviaire annoncé par le Gouvernement en septembre 2009, ainsi que le plan d'actions et d'investissements de 7 milliards d'euros qui a été présenté à ce sujet. Au-delà de toutes ces annonces, quelle est la réalité de l'engagement pour le ferroviaire, en particulier dans le projet de loi de finances initial pour 2011 ?

Le Gouvernement comme le rapporteur spécial ont fait apparaître, dans la présentation des financements accordés aux transports, une légère hausse des crédits, de l'ordre de 0,4 %. On pourrait donc croire que l'effort budgétaire de l'année 2011 se situe très légèrement au-dessus du niveau des crédits alloués en 2010. Or il n'en est rien !

En effet, l'analyse des documents budgétaires montre que le budget des transports s'élève en réalité à 3,574 milliards d'euros, un montant en baisse de 6 % par rapport à la loi de finances initiale pour 2010.

Pour l'action 10, Infrastructures de transports collectifs et ferroviaires, la baisse est d'un peu plus de 4 % tant en autorisations d'engagement qu'en crédits de paiement. En fait, ce qui progresse, ce sont les ressources extra-budgétaires : amendes-radars, nouvelle contribution dite de « solidarité » sur les billets de train ou encore fraction de la taxe d'aménagement du territoire payée par les sociétés d'autoroutes. Quel est, pour commencer, l'effort consenti afin d'assurer la régénération du réseau ? Des enveloppes financières plus importantes qu'auparavant ont certes été votées lors des précédentes lois de finances, mais sans respecter totalement les objectifs du plan cité précédemment, qui se situaient déjà en deçà du scénario optimal préconisé par le rapport Rivier. Si les crédits correspondants ont ainsi progressé pour atteindre 1,064 milliard d'euros en 2008, il est très difficile, depuis 2009, de les chiffrer avec précision en raison de la réforme de la tarification de l'usage des infrastructures. En effet, les concours de l'État à RFF ne sont désormais plus spécifiquement attachés à l'utilisation qu'en fait ce dernier : régénération, entretien, désendettement. Ils dépendent de l'équilibre économique résultant, pour le gestionnaire d'infrastructures, de l'utilisation du réseau par les différents types de services ferroviaires, tels que les transports express régionaux, les trains à grande vitesse, les trains Corail ou encore les trains de fret.

Il est seulement possible de constater que le concours de l'État à RFF pour la gestion de l'infrastructure s'élève à 2,487 milliards d'euros, ce qui correspond à une baisse de 166 millions d'euros, soit 6 % par rapport aux crédits inscrits en loi de finances initiale pour 2010.

Si les concours pour l'utilisation de l'infrastructure par les TER progressent, en revanche, ceux qui sont alloués pour l'utilisation de l'infrastructure par les trains nationaux classiques de voyageurs, les trains Corail, sont stables. Pour l'utilisation de l'infrastructure par les trains de fret, les concours passent de 826,6 millions d'euros en 2010 à 663 millions d'euros en 2011, ce qui est en totale contradiction avec les orientations du Grenelle 1. En réalité, si le nombre de kilomètres de voies renouvelées a sensiblement augmenté, cela est dû, certes, à un effort plus important de l'État, mais aussi, ne l'oublions pas, à un effort sans précédent des régions, qui, loin de se contenter de financer intégralement le renouvellement et la modernisation des matériels TER, ont été souvent contraintes, pour des raisons de sécurité, de s'engager dans le financement de la régénération des lignes utilisées par leur matériel roulant.

De tels financements de la part des régions ont été consentis dans le cadre des contrats de projet État-région et, parfois, de contrats spécifiques, les plans rail – c'est le cas du Midi-Pyrénées, du Limousin et de l'Auvergne –, afin d'accélérer la rénovation de petites lignes, parcourues à près de 80 % par les TER. Compte tenu de la baisse des concours de l'État à RFF, le maintien de l'effort de régénération – il concerne environ 1 000 kilomètres de lignes par an – proviendra donc de la hausse des péages acquittés par les opérateurs, principalement la SNCF, qui devra augmenter ses tarifs. En définitive, c'est l'utilisateur qui paiera !

S'agissant du fret, on notera que figurent dans le budget non pas les 7 milliards d'euros prévus dans l'engagement national pour le fret, mais seulement 200 millions d'euros, dont le Gouvernement a annoncé qu'ils seraient affectés pour l'essentiel à la future autoroute ferroviaire ouest. L'État est donc en retrait par rapport à l'engagement pris, et ce contrairement à la SNCF, principal opérateur de fret, qui va, comme cela avait été prévu, répartir 1 milliard d'euros sur cinq années, soit 200 millions d'euros par an, pour développer son activité en la matière.

Les ressources de l'AFITF progressent de 15 % par rapport à l'exercice 2010. En fait, la subvention d'équilibre de l'État est identique à celle de la loi de finances initiale pour 2010 : 974 millions d'euros. Elle compense le report de la taxe poids lourds en 2012 ou en 2013. La progression des ressources de l'Agence provient d'une dotation exceptionnelle de 400 millions d'euros, qui fait suite à la mise en concession autoroutière de l'A63 en 2010. À ce stade, il est très difficile de vérifier que cette « manne » de 400 millions d'euros figurera bien, en définitive, dans les comptes 2011 de l'AFITF.

Parmi les ressources extrabudgétaires appelées à financer les trains d'aménagement du territoire – ce qu'on appelle les Corail Intercités –, en plus des 180 millions d'euros en provenance des amendes-radars et d'une fraction de la taxe d'aménagement du territoire payée par les sociétés d'autoroutes qui se limite à 35 millions d'euros, une nouvelle ressource est constituée par la création d'une taxe acquittée par les entreprises de transport ferroviaire de voyageurs, affectée à un nouveau compte d'affectation spéciale. Cette contribution de 175 millions d'euros, qui ne se limite pas aux seuls billets de TGV, sera essentiellement supportée par la SNCF dans le cadre du contrat de service public conclu avec l'État. La SNCF la répercutera inévitablement sur les tarifs. Une fois encore, c'est l'utilisateur qui va payer !

L'État a présenté récemment l'avant-projet de schéma national des infrastructures de transport, document qui fait l'objet d'un groupe de suivi au Sénat. Lors d'une récente audition devant la commission de l'économie, M. Borloo avait indiqué que ce schéma était non pas programmatique mais stratégique. Il n'en demeure pas moins qu'un certain nombre de projets sont précisément fléchés, d'où les interrogations suivantes : selon quelles priorités ? Selon quels modes de financement, sachant que certains projets ont besoin d'être précisés et adaptés ?

Pour les réseaux à grande vitesse à réaliser et les grandes lignes classiques à aménager, il est essentiel de respecter les engagements pris, tant en matière de trajet que de temps de parcours. Il convient donc que le Gouvernement précise les modalités de concertation avec les représentants de chaque territoire, de telle sorte que le schéma définitif réponde réellement aux besoins d'aménagement du territoire.

Avec la baisse des concours de l'État à RFF et la privatisation des sociétés d'autoroutes par le Gouvernement Villepin, privatisation qui a constitué une erreur, et même une faute politique majeure en privant l'AFITF de ressources pérennes, c'est l'épargne populaire qui va être appelée à financer davantage les infrastructures de transports. Opposé à ces orientations, le groupe socialiste ne votera pas les crédits du programme 203.

J'en viens maintenant aux programmes spécifiquement consacrés à l'environnement, notamment les programmes 113, et 117.

Les membres majoritaires de la commission de l'économie, du développement durable, et de l'aménagement du territoire du Sénat se sont montrés très critiques à l'égard des normes liées à la politique environnementale du Gouvernement. Ces critiques les ont amenés à demander le rejet des programmes concernés. Les échanges qui ont eu lieu lors de la réunion de la commission ont montré que l'esprit et l'ambition du Grenelle de l'environnement avaient définitivement disparu.

Si les sénateurs socialistes ont, eux aussi, dénoncé certaines lourdeurs administratives, ils n'en ont pas moins rappelé que la plupart des difficultés rencontrées par les élus étaient les conséquences directes de la RGPP

Dans ce contexte, le groupe socialiste ne votera pas les crédits de la mission.

I n t e r v e n t i o n . . .

Projet de loi de finances pour 2011 Solidarité, insertion et égalité des chances

par Gisèle PRINTZ, sénatrice de la Moselle

[séance du vendredi 26 novembre 2010]

Monsieur le président, madame la ministre, madame la secrétaire d'État, mes chers collègues, nous examinons la mission « Solidarité, insertion et égalité des chances » dans un contexte de grande insécurité sociale, de pessimisme et de pauvreté croissante à tous les niveaux. Les statistiques d'accueil du Secours catholique en 2009, dont les résultats ont été rendus récemment, montrent que le nombre de personnes accueillies est en constante augmentation depuis deux ans. Il s'agit notamment du nombre de jeunes de moins de 25 ans, d'actifs et de ménages, avec un ou plusieurs enfants, qui sollicitent une aide. Parfois, cela va très vite, il suffit que l'un des parents perde son travail et c'est toute la famille qui bascule dans la pauvreté.



Certaines familles vivent avec 1,50 euro par jour et par personne ! Plus grave, le Secours catholique affirme que 70 % des personnes précaires, vivant avec 548 euros en moyenne par mois, ne font pas confiance aux dispositifs sociaux en place, qu'ils jugent trop complexes. Certains renoncent même à effectuer les démarches ! Malgré cela et en dépit des effets de la crise particulièrement visibles, les crédits de la mission « Solidarité, insertion et égalité des chances » sont en baisse. Ils s'élèvent à 12,3 milliards d'euros en crédits de paiement, contre 12,7 milliards d'euros en 2010, soit une baisse effective de 2,7 %. C'est le programme concernant la lutte contre la pauvreté, consacré pour l'essentiel au RSA, qui fait l'objet de la plus forte baisse : 705 millions d'euros, alors que les crédits pour 2010 s'élevaient à 1 607,6 millions d'euros, soit une réduction de 56 % !

C'est un désengagement évident de l'État

Sous le prétexte d'une montée en charge plus lente que prévue du RSA, plus particulièrement du RSA activité, vous réduisez fortement la subvention budgétaire accordée au Fonds national des solidarités actives en 2011. Or, le dispositif est, de l'avis de tous, insuffisant, pour ne pas dire inexistant, en matière d'accompagnement, pourtant indispensable à la réussite de chaque individu pour sortir de la situation dans laquelle il se trouve.

Au lieu d'intervenir pour remédier aux dysfonctionnements occasionnés par la mise en œuvre de ce dispositif et de donner les moyens nécessaires aux conseils généraux, que vous asphyxiez par ailleurs, vous diminuez les crédits de l'aide personnalisée de retour à l'emploi, ou APRE, qui passent de 150 millions d'euros à 84 millions d'euros. Les conditions d'attribution de cette aide devraient, d'ailleurs, être complètement revues. Uniquement liées à l'emploi occupé, elles sont beaucoup trop restrictives. Pour être vraiment efficace, l'aide devrait intervenir, de l'avis de tous, en amont, c'est-à-dire avant l'accès à l'emploi.

On peut aujourd'hui sérieusement se demander si le RSA a atteint ses objectifs par rapport au RMI. Il est permis d'en douter. Le RSA activité apporte un complément de revenu à environ 640 000 foyers, dont il faut déduire les pertes de droits connexes tant nationaux que locaux, notamment en matière de prime pour l'emploi. Un point noir en la matière est la couverture maladie universelle complémentaire, la CMUC, dont le plafond d'accès est de 634 euros par mois pour une personne seule. Il ne faut pas oublier que le RSA activité est une véritable trappe à bas salaires et à temps très partiels, puisqu'une partie du salaire est financée par la collectivité et non par l'employeur, qui bénéficie, par ailleurs, des exonérations de cotisations sociales patronales sur les contrats aidés comme sur les salaires inférieurs à 1,6 SMIC.

Seulement 30 % des emplois du RSA activité sont des contrats à durée déterminée de six mois ou des contrats à durée indéterminée. Parmi les personnes concernées, 55 % travaillent moins d'un mi-temps, 28 % entre un mi-temps et un trois quarts de temps, et seulement 17 % davantage !

De plus, une récente enquête auprès des centres communaux d'action sociale, ou CCAS, a montré que le RSA activité n'a pas entraîné de baisse des demandes d'aides facultatives. Les résultats restent donc modestes.

Pour ce qui est du programme Handicap et dépendance, il concentre à lui seul près de 80 % des crédits de la mission avec 9,9 milliards d'euros dont 7 milliards pour l'AAH, soit une augmentation d'environ 10 %, censée permettre aux 885 000 bénéficiaires la poursuite du plan de revalorisation de 25 % sur cinq ans. À terme, elle devrait atteindre 776,6 euros, ce qui reste encore bien au-dessous du seuil de pauvreté, à savoir 949 euros pour une personne seule.

Les personnes qui sont dans l'impossibilité de travailler n'ont donc aucune garantie, à terme, de l'attribution d'un revenu d'existence décent. Plus que jamais, une réforme importante de la politique des ressources des personnes handicapées est nécessaire. L'AAH doit être augmentée de façon importante. Je rappelle que nous souhaitons obtenir la parité de l'AAH avec le SMIC.

Concernant les maisons départementales des personnes handicapées, je rappelle que l'État s'était engagé, dans les conventions constitutives, à apporter sa contribution en moyens humains et financiers, à hauteur des moyens consacrés aux dispositifs auxquels les MDPH ont succédé. Dans la pratique, il n'a pas respecté ses engagements initiaux. Il en résulte aujourd'hui une dégradation dans leur fonctionnement – difficultés financières et instabilité de leurs personnels –, alors même que de nouvelles missions leur sont confiées.

Un effort financier est proposé, puisque les crédits de cette action devraient passer de 21,7 millions à 47,2 millions d'euros pour financer le fonctionnement courant et pour compenser les insuffisances de l'État, mais il n'en demeure pas moins que la dette des MDPH ne sera pas soldée.

Nous attendons d'autres propositions, madame la ministre, pour améliorer le fonctionnement des MDPH. Les indicateurs montrent qu'elles mettent plus de trois mois et demi à traiter un dossier, moyenne qui cache, en outre, des inégalités entre les territoires dans notre pays. S'agissant toujours du handicap, sachez que nous regrettons l'absence d'un secrétariat d'État dédié aux handicapés.

Nous dénonçons un nouveau désengagement de l'État à l'égard des personnes handicapées, dans le cadre de cette loi de finances, puisqu'il a été décidé de transférer une grande part de ses compétences en matière de formation et d'emploi des personnes en situation de handicap vers l'Association pour la gestion du fonds pour l'insertion professionnelle des handicapés, ou AGEFIPH. C'est un recul des droits car l'AGEFIPH a pour mission de favoriser l'insertion des personnes en milieu ordinaire de travail et non d'assurer leur formation.

Pour nous, l'emploi des personnes handicapées doit être traité dans le cadre du droit commun du travail, c'est une question de dignité.

Je souhaite, enfin, dire quelques mots sur le programme Égalité entre les hommes et les femmes. L'an dernier, à pareille époque, nous déplorions l'insuffisance des moyens qui y étaient consacrés. Force est de constater que nous n'avons pas été entendus, puisque, cette année, tous les postes sont en baisse, à l'exception des crédits en faveur de la lutte contre les violences faites aux femmes, crédits portant principalement sur le fonctionnement d'un centre d'appel téléphonique d'urgence, le 39-19, comme l'indiquait notre collègue Paul Blanc dans son rapport en commission des affaires sociales.

La lutte contre les violences faites aux femmes a été décrétée grande cause nationale en 2010, il faudra en dresser un bilan. Mais n'oublions pas que l'argent reste le nerf de la guerre. La loi que nous avons votée cette année, relative aux violences faites spécifiquement aux femmes, aux violences au sein des couples et aux incidences de ces dernières sur les enfants, aura besoin de beaucoup de moyens pour fonctionner, afin que puissent être mises en œuvre toutes ses dispositions, notamment la généralisation du port du bracelet électronique pour les conjoints violents.

Il faut aussi prévoir un suivi psychiatrique du conjoint violent, afin de ne plus laisser dans l'insécurité les femmes victimes de violences conjugales.

Cela mis à part, on se rend compte que l'État ne se donne toujours pas vraiment les moyens de parvenir rapidement à une réelle égalité entre les deux sexes, comme en témoigne la dissolution progressive du Service des droits des femmes et de l'égalité. En effet, ce service sert aujourd'hui à financer l'ensemble des associations remplissant des missions de service public et d'intérêt général, tels le planning familial ou les centres d'information sur les droits des femmes et des familles. Depuis la mise en place de la révision générale des politiques publiques, le Service des droits des femmes et de l'égalité souffre d'un important déficit de moyens, qui paralyse son action.

Les crédits baissent aussi en matière d'égalité professionnelle, alors que les inégalités salariales perdurent et que l'accès à la formation professionnelle reste discriminant. Il est indispensable d'agir, en amont, sur l'orientation professionnelle des filles, pourtant, on se contente du minimum. Il est regrettable de constater, aujourd'hui, dans les indicateurs de performance de la loi de finances pour 2011, qu'en terminale Sciences et technologies industrielles, dite STI, on ne compte que 10 % de filles, objectif prévu en 2010, avec une cible de 10,5 % en 2013. À ce rythme-là, il faudra plusieurs siècles pour arriver à 50 % de filles en terminale STI ! Mais comment peut-il en être autrement quand l'État ne consacre que 5 millions d'euros à l'égalité professionnelle ?

Il reste beaucoup à faire pour parvenir à l'égalité réelle entre hommes et femmes, mais, surtout, il faut s'en donner les moyens.

Je tiens à rappeler que le Gouvernement vient de montrer son peu d'égard pour la situation des femmes dans deux textes majeurs : la réforme des retraites et, surtout, la réforme des collectivités territoriales. Il le démontre encore aujourd'hui avec ce budget peu ambitieux.

Pour toutes ces raisons, nous ne voterons pas les crédits de la mission « Solidarité, insertion et égalité des chances » pour 2011.



Groupe Socialiste du Sénat

Le Bulletin du Groupe socialiste du Sénat
avec la participation des collaborateurs du groupe

Coordination : Nicolas BOUILLANT

AÏCHA KRAÏ

Secrétaire de rédaction - publication - réalisation et conception

Contact : 01 42 34 38 51 Fax : 01 42 34 24 26 - a.krai@senat.fr

Site du groupe socialiste : <http://www.senateurs-socialistes.fr/>

Reprographie : Sénat