

# SÉNAT

JOURNAL OFFICIEL DE LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

SESSION ORDINAIRE DE 2009-2010

COMPTE RENDU INTÉGRAL

Séance du vendredi 27 novembre 2009

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



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



# SOMMAIRE

## PRÉSIDENCE DE M. BERNARD FRIMAT

Secrétaires :

MM. Jean-Pierre Godefroy, Jean-Paul Virapoullé.

1. **Procès-verbal** (p. 11538).
2. **Loi de finances pour 2010**. – Suite de la discussion d'un projet de loi (p. 11538).

Justice (p. 11538)

MM. Roland du Luart, rapporteur spécial de la commission des finances ; Jean-René Lecerf, rapporteur pour avis de la commission des lois ; Nicolas Alfonsi, rapporteur pour avis de la commission des lois ; Yves Détraigne, rapporteur pour avis de la commission des lois.

Mme Nicole Borvo Cohen-Seat, MM. Jean-Pierre Sueur, Daniel Marsin, Laurent Béteille, Pierre Fauchon, Richard Yung.

M. Jean-Marie Bockel, secrétaire d'État à la justice.

État B (p. 11556)

Amendement n° II-17 rectifié *bis* de la commission. – MM. le rapporteur spécial, le secrétaire d'État, Jean-Jacques Hyest, président de la commission des lois ; Laurent Béteille, Jean Arthuis, président de la commission des finances ; Nicolas Alfonsi, rapporteur pour avis ; Yves Détraigne, rapporteur pour avis ; Richard Yung, Mmes Nathalie Goulet, Nicole Borvo Cohen-Seat. – Rejet.

Adoption des crédits.

MM. le président, le président de la commission.

*Suspension et reprise de la séance* (p. 11560)

Immigration, asile et intégration (p. 11560)

MM. Pierre Bernard-Reymond, rapporteur spécial de la commission des finances ; Robert del Picchia, en remplacement de M. André Trillard, rapporteur pour avis de la commission des affaires étrangères ; François-Noël Buffet, rapporteur pour avis de la commission des lois.

Mme Éliane Assassi, MM. Richard Yung, Daniel Marsin, Jean-René Lecerf, Philippe Dominati.

M. Éric Besson, ministre de l'immigration, de l'intégration, de l'identité nationale et du développement solidaire.

État B (p. 11575)

Adoption des crédits.

Économie (p. 11589)

Compte spécial : Gestion et valorisation des ressources tirées de l'utilisation du spectre hertzien

MM. André Ferrand, rapporteur spécial de la commission des finances ; François Rebsamen, rapporteur spécial de la commission des finances ; Gérard Cornu, en remplacement de M. Pierre Hérisson, rapporteur pour avis de la commission de l'économie ; Gérard Cornu, rapporteur pour avis de la commission de l'économie ; Mme Odette Terrade, rapporteur pour avis de la commission de l'économie.

M. Daniel Marsin, Mme Bariza Khiari, MM. Michel Bécot, Jean-Claude Danglot, Michel Teston.

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

État B (p. 11589)

Adoption des crédits de la mission « Économie ».

État C (p. 11589)

Adoption des crédits du compte spécial « Gestion et valorisation des ressources tirées de l'utilisation du spectre hertzien ».

Article 53 (p. 11589)

MM. Jean-Claude Danglot, Michel Teston.

Adoption de l'article.

Article 54 (p. 11590)

M. Jean-Claude Danglot.

Adoption de l'article.

Article 54 *bis* (p. 11591)

MM. Jean-Claude Danglot, le président.

Adoption de l'article.

*Suspension et reprise de la séance* (p. 11592)

M. le président.

Culture (p. 11592)

MM. Yann Gaillard, rapporteur spécial de la commission des finances ; Philippe Nachbar, rapporteur pour avis de la commission de la culture ; Serge Lagache, rapporteur pour avis de la commission de la culture.

Mme Françoise Laborde, MM. Jack Ralite, Jean-Jacques Pignard, Mmes Maryvonne Blondin, Catherine Dumas, MM. David Assouline, Serge Lagache.

M. Frédéric Mitterrand, ministre de la culture et de la communication.

*Suspension et reprise de la séance* (p. 11608)

## État B (p. 11608)

Amendement n° II-77 du Gouvernement. – MM. le ministre, le rapporteur spécial. – Adoption.

Amendement n° II-100 du Gouvernement. – MM. le ministre, le rapporteur spécial. – Adoption.

Amendement n° II-58 de M. Charles Revet. – MM. Philippe Dominati, le rapporteur spécial, le ministre, Serge Lagache. – Adoption.

Adoption des crédits modifiés.

## Article 52 (p. 11610)

Amendement n° II-69 de M. Jack Ralite. – MM. Jack Ralite, le rapporteur spécial, le ministre, Serge Lagache, Jacques Legendre, président de la commission de la culture. – Rejet.

Amendements n°s II-6 de la commission, II-70 de M. Jack Ralite et II-52 de M. Philippe Nachbar, rapporteur pour avis. – MM. le rapporteur spécial, Ivan Renar, Philippe Nachbar, rapporteur pour avis ; le ministre. – Retrait de l'amendement n° II-6 ; adoption des amendements n°s II-70 et II-52.

Amendement n° II-51 de M. Philippe Nachbar, rapporteur pour avis. – MM. Philippe Nachbar, rapporteur pour avis ; le rapporteur spécial, le ministre, David Assouline. – Adoption

Amendement n° II-71 de M. Jack Ralite. – MM. Ivan Renar, le rapporteur spécial, le ministre, Jack Ralite. – Rejet.

Amendements identiques n°s II-7 de la commission, II-53 de M. Philippe Nachbar, rapporteur pour avis, et sous-amendement n° II-118 du Gouvernement. – MM. le rapporteur spécial, Philippe Nachbar, rapporteur pour avis ; le ministre. – Adoption du sous-amendement n° II-118 et des amendements n°s II-7 et II-53 modifiés.

Amendement n° II-54 rectifié de M. Philippe Nachbar, rapporteur pour avis et sous-amendement n° II-117 du Gouvernement. – MM. Philippe Nachbar, rapporteur pour avis ; le ministre, le rapporteur spécial, Mme Maryvonne Blondin, MM. le président de la commission des finances, Serge Lagache, Jacques Legendre, président de la commission de la culture ; Joseph Kergueris. – Rejet du sous-amendement ; adoption de l'amendement.

Amendements n°s II-8 de la commission et II-55 de M. Philippe Nachbar, rapporteur pour avis. – MM. le rapporteur spécial, Philippe Nachbar, rapporteur pour avis ; le ministre, le président de la commission des finances. – Adoption des deux amendements.

Adoption de l'article modifié.

Article 52 *bis* (p. 11617)

Amendement n° II-56 de M. Philippe Nachbar, rapporteur pour avis. – MM. Philippe Nachbar, rapporteur pour avis ; le rapporteur spécial, le ministre. – Adoption.

Adoption de l'article modifié.

## Médias (p. 11633)

## Compte spécial : Avances à l'audiovisuel public

MM. Jean Arthuis, président de la commission des finances, en remplacement de M. Claude Belot, rapporteur spécial ; David Assouline, rapporteur pour avis de la commission de la culture ; Michel Thiollière, rapporteur pour avis de la commission de la culture ; Joseph Kergueris, rapporteur pour avis de la commission des affaires étrangères.

Mme Françoise Laborde, MM. Jack Ralite, Louis Duvernois, Jean-Jacques Pignard, Serge Lagache, Mme Claudine Lepage, M. David Assouline.

M. Frédéric Mitterrand, ministre de la culture et de la communication.

## État B (p. 11633)

Adoption des crédits de la mission « Médias ».

## État D (p. 11633)

Adoption des crédits du compte spécial « Avances à l'audiovisuel public ».

Articles additionnels  
après l'article 54 *ter* (p. 11633)

Amendement n° II-73 de M. Jack Ralite. – MM. Ivan Renar, le président de la commission des finances, le ministre, David Assouline, Serge Lagache. – Rejet.

Amendement n° II-74 de M. Jack Ralite. – MM. Ivan Renar, le président de la commission des finances, le ministre, David Assouline, Jacques Legendre, président de la commission de la culture ; Serge Lagache. – Rejet.

**3. Renvoi pour avis** (p. 11637).

**4. Ordre du jour** (p. 11637).

# COMPTE RENDU INTÉGRAL

## PRÉSIDENTE DE M. BERNARD FRIMAT

vice-président

Secrétaires :

M. Jean-Pierre Godefroy,  
M. Jean-Paul Virapoullé.

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

*(La séance est ouverte à neuf heures quarante-cinq.)*

1

## PROCÈS-VERBAL

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

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

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

2

## LOI DE FINANCES POUR 2010

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

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

### Justice

**M. le président.** Le Sénat va examiner les crédits relatifs à la mission « Justice ».

La parole est à M. le rapporteur spécial.

**M. Roland du Luart, rapporteur spécial de la commission des finances.** Monsieur le président, monsieur le secrétaire d'État, mes chers collègues, la mission « Justice » est dotée, dans le projet de loi de finances pour 2010, de 6,859 milliards d'euros de crédits de paiement, soit une augmentation de 3,4 %.

Dans un contexte budgétaire globalement tendu, cette progression des crédits illustre l'importance attachée à la justice et la priorité accordée aux moyens de celle-ci, depuis plusieurs années.

Le programme « Justice judiciaire » compte 2,838 milliards d'euros en crédits de paiement, soit une légère hausse de 0,6 %.

Son plafond d'emplois progresse de 358 unités et se fixe à 29 653 équivalents temps plein travaillés, ou ETPT. Cet accroissement profite largement aux effectifs des magistrats, qui augmentent de 386 ETPT.

Il convient de se féliciter de ces moyens humains supplémentaires, qui visent à mieux répondre aux besoins de justice exprimés par nos concitoyens. Toutefois, cette progression n'a de sens que si elle s'accompagne d'un effort encore plus important en faveur des greffiers, afin de ramener le ratio entre le nombre des fonctionnaires et celui des magistrats – actuellement égal à 2,46 – à un niveau plus satisfaisant.

En 2010, l'un des principaux enjeux du programme « Justice judiciaire » renverra à la poursuite de la mise en œuvre de la réforme de la carte judiciaire. Une enveloppe de 104,8 millions d'euros en autorisations d'engagement et de 53,5 millions d'euros en crédits de paiement est prévue pour la financer. À ces crédits s'ajoutera une mobilisation du compte d'affectation spéciale « Gestion du patrimoine immobilier de l'État », à hauteur de 15 millions d'euros en crédits de paiement. Au total, le coût de cette réforme est estimé à 427 millions d'euros sur cinq ans.

Une remarque importante s'impose : ces montants s'entendent hors transfert du tribunal de grande instance de Paris, dont l'implantation définitive se fera sur le site des Batignolles, dans le XVII<sup>e</sup> arrondissement de la capitale, et dont le coût est estimé actuellement entre 800 millions d'euros et un milliard d'euros.

Par ailleurs, le budget du programme « Justice judiciaire » anticipe sur le projet de loi portant fusion des professions d'avocat et d'avoué près les cours d'appel, en permettant de recruter, au bénéfice des greffes des juridictions, quelque 380 personnes, qui seraient choisies en majorité parmi les salariés des offices d'avoués.

En dépit de cette appréciation globalement positive sur le programme « Justice judiciaire », un point noir doit toutefois être souligné. Il s'agit du redémarrage inquiétant des frais de justice. Au rythme actuel de leur consommation, l'autorisation initiale de crédits pourrait être dépassée de 31 millions d'euros à la fin de l'année 2009.

Or, monsieur le secrétaire d'État, pour 2010, l'enveloppe allouée à ces frais s'élève à 395 millions d'euros, soit un niveau inférieur à celui de 2009, qui était déjà probablement insuffisant.

Ce montant amène donc à s'interroger sur la sincérité du budget proposé pour le programme « Justice judiciaire ». C'est la raison pour laquelle la commission des finances, à l'unanimité, a décidé de proposer au Sénat un amendement sur les crédits de cette mission.

**Mme Nathalie Goulet.** Très bien !

**M. Roland du Luart, rapporteur spécial.** Le programme « Administration pénitentiaire » comporte 2,699 milliards d'euros de crédits de paiement, soit une progression importante de 9,7 %.

En 2010, ses effectifs enregistrent un nouvel accroissement de 840 équivalents temps plein. Cette augmentation permettra, notamment, de répondre aux besoins liés à l'ouverture de nouveaux établissements pénitentiaires.

À cet égard, la préoccupation majeure en matière de surpopulation carcérale réside dans les onze établissements ou quartiers d'établissements dont la densité reste supérieure à 200 %. Pour mémoire, ces prisons accueillent actuellement 2 060 détenus.

À l'issue du programme dit « 13 200 » de construction et de rénovation, le nombre des places de détention s'élèvera à 64 000. Cette augmentation doit être mise dans la perspective du scénario moyen d'évolution de la population pénale, évaluée à 75 000 personnes en 2012.

D'ores et déjà, un nouveau plan de création de 11 000 places est projeté, le Président de la République ayant par ailleurs annoncé 5 000 places nouvelles.

Cette politique de construction et de rénovation d'établissements répond à une volonté depuis longtemps exprimée par le Sénat. Toutefois, je souhaite attirer votre attention, monsieur le secrétaire d'État, sur les deux conditions qui sont nécessaires à sa pleine réussite.

Premièrement, l'ouverture de nouveaux établissements doit s'accompagner d'un redimensionnement correspondant des moyens en policiers et en gendarmes sur les territoires où sont implantés ces nouveaux établissements. Si tel n'est pas le cas, une charge excessive risque de peser sur les forces de sécurité, qui doivent, notamment, assurer les transfèremens de détenus.

Deuxièmement, le calcul de la dotation globale de fonctionnement des communes doit tenir compte, sans décalage dans le temps, de l'accroissement mécanique de la population lié à l'implantation d'un nouvel établissement pénitentiaire. Or tel n'est pas le cas actuellement, du fait d'une base de calcul qui s'appuie sur un recensement quinquennal, et non pas annuel, de la population des communes.

L'amélioration du taux d'occupation des établissements tient autant au programme pénitentiaire immobilier qu'à l'accent mis sur le développement des aménagements de peines et des alternatives à l'incarcération. Le budget pour 2010 prévoit ainsi, notamment, le financement de 7 000 bracelets électroniques.

Alors que ce bracelet peut également se révéler très efficace dans la lutte contre la récidive des délinquants sexuels, on peut d'ailleurs s'étonner que seuls une trentaine de placements sous surveillance électronique mobile, les PSEM, soient actuellement ordonnés.

S'agissant du programme « Administration pénitentiaire », je veux enfin souligner la pénurie de psychiatres intervenant en milieu carcéral,...

**M. Jean-Pierre Sueur.** La grave pénurie !

**M. Roland du Luart, rapporteur spécial.** ... qui est d'autant plus préjudiciable qu'environ 20 % à 25 % des détenus souffrent de troubles psychiatriques. Ce problème doit trouver des solutions dans les années à venir. Il est impéra-

tivement nécessaire de le régler – j'attire votre attention sur ce point, monsieur le secrétaire d'État – dans les nouveaux établissements que nous ouvrons actuellement.

**M. Jean-Pierre Sueur.** Et aussi dans les anciens !

**M. Roland du Luart, rapporteur spécial.** Je vous l'accorde, mon cher collègue.

Le programme « Protection judiciaire de la jeunesse » s'appuie sur une enveloppe de 776,8 millions d'euros en crédits de paiement, en légère baisse de 0,9 %.

Depuis 2009, il est marqué par un recentrage sur la prise en charge des mineurs délinquants, qui représente 71 % de ses crédits de paiement. Ses effectifs s'élèvent à 8 618 équivalents temps plein, en baisse de 333 par rapport à 2009.

Au total, l'action de la protection judiciaire de la jeunesse débouche sur un résultat encourageant : 64 % des jeunes pris en charge au pénal n'ont ni récidivé, ni réitéré, ni fait l'objet de nouvelles poursuites dans l'année qui a suivi la clôture de la mesure.

Les moyens du programme « Accès au droit et à la justice » diminuent de 7,2 % en crédits de paiement, passant de 317,9 millions d'euros à 295 millions d'euros.

En particulier, l'aide juridictionnelle voit sa dotation baisser de 7,6 %. Cette diminution doit toutefois être relativisée, dans la mesure où elle se fonde sur un rétablissement de crédits à hauteur de 24 millions d'euros au titre du recouvrement de l'aide juridictionnelle.

Ce taux de recouvrement reste toutefois faible, avec un objectif cible de 11 % pour 2010. Par ailleurs, le nombre des admissions à l'aide continue de progresser et celle-ci devrait bénéficier, en 2010, à 935 000 personnes. Dans un tel contexte, la réforme de l'aide juridictionnelle ne peut plus guère être différée.

Le programme « Conduite et pilotage de la politique de la justice » comporte 244,1 millions d'euros de crédits de paiement, en progression de 3 % par rapport à 2009.

Son principal enjeu réside dans la poursuite des efforts en faveur du développement des applications informatiques de la justice. Le budget de cette action est ainsi doté de 86,2 millions d'euros en crédits de paiement.

À cet égard, il faut se féliciter de l'aboutissement, prévu pour 2010, du déploiement de l'application CASSIOPEE, qui procède à la dématérialisation de la chaîne pénale.

En revanche, on ne peut que le déplorer, les indicateurs de retard et de coût pour les opérations immobilières conduites par le ministère n'enregistrent aucune amélioration significative. En la matière, des progrès sont nécessaires.

De taille très réduite, le programme « Conduite et pilotage de la politique de la justice, hors Chorus » n'appelle, pour sa part, aucun commentaire particulier.

Monsieur le président, monsieur le secrétaire d'État, mes chers collègues, en conclusion, et sous la réserve du vote de l'amendement que je vous présenterai, la commission des finances propose au Sénat l'adoption des crédits de la mission « Justice » et de chacun de ses programmes.

**M. le président.** Merci, mon cher collègue, d'avoir strictement respecté votre temps de parole, car nous avons devant nous une journée très chargée !

**M. Roland du Luart, rapporteur spécial.** Ce que l'on demande aux autres, il faut se l'appliquer à soi-même !

**M. le président.** La parole est à M. Jean-René Lecerf, rapporteur pour avis.

**M. Jean-René Lecerf, rapporteur pour avis de la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale.** Monsieur le président, monsieur le secrétaire d'État, mes chers collègues, le programme « Administration pénitentiaire » représente 39 % de la mission « Justice », soit une dotation en crédits de paiement de 2,7 milliards d'euros, en augmentation très significative, puisqu'elle s'accroît de 9,8 % par rapport à l'an passé.

La progression des effectifs se poursuit, le plafond d'autorisations d'emplois au titre du projet de loi de finances pour 2010 s'élevant à 33 860 équivalents temps plein travaillés, contre 33 020 en 2009.

En outre, compte tenu de la réactivation de plusieurs équivalents temps plein non utilisés, du fait de l'insuffisance de la masse salariale, les créations effectives devraient être portées à 1 113 emplois.

Ces seules données chiffrées amènent la commission des lois à donner un avis favorable à l'adoption des crédits du programme « Administration pénitentiaire » de la mission « Justice » inscrits dans le projet de loi de finances pour 2010.

Toutefois, je souhaiterais utiliser le temps dont je dispose, si court soit-il, pour vous exprimer, monsieur le secrétaire d'État, les préoccupations, mais surtout l'ambition, de la commission des lois et, je crois, du Sénat tout entier, en ce qui concerne les prisons de notre République.

L'année 2009 n'a pas été une année ordinaire. Elle a vu l'adoption par le Parlement, au terme de débats fructueux, de la loi pénitentiaire si longtemps attendue et sa promulgation toute récente par le Chef de l'État.

L'enjeu des prochaines années sera la mise en œuvre effective de l'ensemble des dispositions de ce texte, dans le respect de l'esprit des travaux parlementaires. Or, force est de constater que, par un effet d'inertie bien compréhensible, le projet de loi de finances pour 2010 est encore déterminé, pour une large part, par la mise en service progressive des nouveaux établissements pénitentiaires, dans le cadre du « programme 13 200 places », engagé par la loi d'orientation et de programmation pour la justice de 2002.

Ainsi, toutes les implications de la loi pénitentiaire n'ont pu être encore vraiment prises en compte. À l'évidence, l'application de la loi ne saurait être appréciée à la seule aune de l'effort financier dégagé en faveur de l'administration pénitentiaire. Néanmoins, comme le souligne d'ailleurs l'étude d'impact qui accompagnait le projet de loi, toute politique de prise en charge ambitieuse des détenus est nécessairement coûteuse.

Permettez-moi de donner quelques exemples sur lesquels notre attention sera particulièrement soutenue dans les années à venir.

La réussite des aménagements de peine et des alternatives à l'incarcération impose un rééquilibrage au sein des recrutements des personnels pénitentiaires en faveur des services pénitentiaires d'insertion et de probation.

L'étude d'impact estimait à 1 000 les créations de postes de conseillers d'insertion et de probation nécessaires. À l'époque, monsieur le secrétaire d'État, vous avez écouté avec attention et, semble-t-il, bienveillance les souhaits de la commission des lois de voir un programme pluriannuel

de création d'emplois soumis au Parlement à l'occasion du prochain projet de loi de finances. Pourriez-vous nous préciser ce qu'il en est ?

La réussite du nouveau régime des fouilles, qui fait partie intégrante du respect de la dignité des personnes détenues ainsi que des personnels et qui devrait désormais faire des fouilles par palpation la règle, impose la mise en place de moyens de détection électroniques, à l'image de ceux qui sont par exemple utilisés dans les aéroports. Peut-on espérer voir se développer dans un délai raisonnable les expérimentations menées dans les maisons centrales de Saint-Maur et de Lannemezan ?

La réussite de l'obligation d'activité passe par une redéfinition de certains indicateurs de performance, pour lesquels la cible fixée semble bien en deçà de nos objectifs. Tel est le cas pour le taux de détenus bénéficiant d'une activité rémunérée, qui ne prévoit aucune progression d'ici à deux ans par rapport à la situation actuelle. L'objectif est même en baisse, passant, pour l'année 2011, de 41,5 % dans le projet de loi de finances pour 2009 à 37 % dans le projet de loi de finances pour 2010.

J'ai visité hier les établissements pénitentiaires de la Plaine de l'Orbe, près de Lausanne, avec Jean-Pierre Michel, de la commission des lois, Christiane Demontès et Gilbert Barbier, de la commission des affaires sociales, dans le cadre de la mission sur la responsabilité pénale des malades mentaux. En Suisse, les personnes détenues sont soumises à une obligation de travail, mais, dans ces établissements tout au moins, 100 % d'entre elles se voyaient proposer un travail carcéral rémunéré.

Nous avons des progrès à accomplir. Mais je suis convaincu qu'ils sont à notre portée.

**M. Jean-Jacques Hiest, président de la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale.** Très bien !

**M. Jean-René Lecerf, rapporteur pour avis.** Tous les indicateurs ne sont pas au rouge. La loi pénitentiaire a été adoptée. Le nombre de personnes écrouées au 1<sup>er</sup> octobre 2009 s'élevait à 61 781, en baisse de 2,2 % sur une année.

Avec les 4 146 places supplémentaires mises en service en 2009, le taux d'occupation des prisons s'élève à 114,9 %, contre 124 % voilà un an. Le nombre de détenus en surnombre a diminué de 20 % par rapport à l'an passé.

Nous avons l'opportunité exceptionnelle de réintégrer les prisons de notre République, dans le respect scrupuleux de l'État de droit et de la dignité des personnes. Ce serait une formidable avancée. Ne la laissons pas s'échapper. *(Applaudissements sur les travées de l'UMP et de l'Union centriste.)*

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

**M. Nicolas Alfonsi, rapporteur pour avis de la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale.** Monsieur le président, monsieur le secrétaire d'État, mes chers collègues, le programme 182 « Protection judiciaire de la jeunesse » représente environ 10 % des crédits de la mission « Justice ».

Pour la deuxième année consécutive, les crédits alloués à la protection judiciaire de la jeunesse, PJJ, diminuent : 1 % en moyenne cette année, après une baisse de 2 % l'an dernier. La PJJ disposera en 2010 de 777,8 millions d'euros en crédits de paiement. Ses effectifs réels diminueront de 140 personnes.

Dans ce contexte de restrictions budgétaires, la PJJ a engagé un effort de modernisation sous trois formes.

Premièrement, l'organisation des services déconcentrés de la PJJ est adaptée à des territoires d'intervention pertinents. Je pense à la mise en place des directions interrégionales et, bientôt, à celle de cinquante-cinq directions territoriales qui remplaceront les actuelles directions départementales.

Deuxièmement, une équipe permanente d'une centaine d'auditeurs est en cours de constitution et permettra de renforcer le contrôle et l'évaluation au sein de la PJJ.

Troisièmement, les pratiques professionnelles sont adaptées afin de renforcer la prise en charge éducative des mineurs délinquants.

Ces efforts doivent être salués et encouragés, même si on peut regretter que la carte des directions interrégionales de la PJJ ne coïncide pas avec les ressorts des cours d'appel.

Ces évolutions suscitent des inquiétudes parmi les personnels de la PJJ, qui exercent souvent leurs fonctions dans des conditions difficiles ; la presse s'en est récemment fait l'écho.

Lors de son audition par la commission des lois, Mme la garde des sceaux nous a donné des assurances sur les mesures de dialogue social qu'elle entendait mettre en œuvre au sein de la direction de la protection judiciaire de la jeunesse pour répondre à ces inquiétudes.

La réduction globale des crédits alloués à la PJJ en 2010 recouvre cependant un important redéploiement des crédits en faveur de la seule prise en charge des mineurs délinquants. Ainsi, en 2010, les crédits alloués à la prise en charge de ces mineurs augmentent de 13 %, tandis que ceux qui sont alloués à la prise en charge des mineurs en danger et des jeunes majeurs diminuent de 50 %. Sur la période 2008-2010, les crédits alloués à la prise en charge des mineurs délinquants augmentent de 32 %, tandis que ceux qui sont alloués à la prise en charge des mineurs en danger et des jeunes majeurs diminuent de 70 %.

À terme, l'État ne financera plus, au civil, que les mesures d'investigation.

Par ailleurs, le Gouvernement a annoncé que le décret du 18 février 1975 fixant les modalités de mise en œuvre d'une action de protection judiciaire en faveur de jeunes majeurs serait abrogé au cours de l'année 2010.

Ce recentrage de l'action de la PJJ sur la seule prise en charge des mineurs délinquants a été formalisé dans le cadre du troisième conseil de modernisation des politiques publiques du 11 juin 2008. Il n'en suscite pas moins des interrogations, dans son principe comme dans ses modalités.

Dans son principe, on constate qu'un quart à un tiers des mineurs suivis par la PJJ étaient des mineurs en danger avant de devenir des mineurs délinquants. Dans leur cas, la question de la continuité du suivi et de la prise en charge nous semble essentielle.

Dans ses modalités, le recentrage de la PJJ sur les seuls mineurs délinquants a nécessairement des conséquences financières pour les conseils généraux.

Certes, juridiquement, il n'y a pas à proprement parler de transfert de compétences, car les départements sont compétents en matière de protection de l'enfance depuis les lois de décentralisation de 1982-1983. Il n'en demeure pas moins que les conseils généraux seront désormais amenés à financer des mesures de protection qui étaient jusqu'à présent prises en charge par l'État.

Or, comme l'a relevé la Cour des Comptes dans son récent rapport consacré à la protection de l'enfance, les conséquences financières de cette évolution sur les budgets des départements n'ont pas été évaluées.

En outre, le Gouvernement a fait savoir cette année qu'il n'avait pas l'intention de créer le Fonds national de financement de la protection de l'enfance, prévu à l'article 27 de la loi du 5 mars 2007 réformant la protection de l'enfance. Ce fonds aurait dû être doté de 30 millions d'euros par an pour accompagner financièrement les départements dans la mise en œuvre de leurs compétences en matière de protection de l'enfance en danger.

L'Assemblée des départements de France, qui vient de saisir le Conseil d'État d'un recours contre cette décision du Premier ministre, m'a fait part de ses plus vives inquiétudes quant aux incidences financières du recentrage pénal de la PJJ pour les finances des départements, déjà mises à mal par la crise économique.

En outre, il apparaît que les modalités selon lesquelles les départements mettent en œuvre les mesures judiciaires de protection sont très variables d'un département à l'autre. Dans certains départements par exemple, les placements en foyer sont exécutés jusqu'à six mois après la décision judiciaire.

La Cour des Comptes a insisté sur le fait que l'État devait être plus attentif aux conditions dans lesquelles les décisions des juges des enfants sont exécutées.

C'est la raison pour laquelle la commission des lois souhaite attirer votre attention sur deux points.

D'une part, il faut faire en sorte de mieux évaluer les conséquences pour les conseils généraux du recentrage au pénal de la PJJ. Le cas échéant, monsieur le secrétaire d'État, quelles mesures l'État entend-il adopter pour accompagner financièrement les départements dans l'exécution des mesures judiciaires de protection ?

D'autre part, quelles dispositions l'État peut-il mettre en œuvre afin d'assurer que les jeunes en danger, comme les jeunes majeurs, bénéficient d'un même niveau de protection sur l'ensemble du territoire national, au nom du principe d'égalité ?

Je terminerai par une observation personnelle sur le budget de la PJJ. Il importe selon moi de mettre les choses en perspective. Quand on examine la situation d'un point de vue assez large, les détails et les saillies s'évanouissent. Depuis l'adoption de la loi d'orientation et de programmation pour la justice en 2002, les programmes ont été réalisés ; alors que 1 500 mineurs se trouvaient en détention voilà quelques années, ils ne sont que 755 cette année.

Sous le bénéfice de ces observations, la commission des lois a émis un avis favorable à l'adoption des crédits du programme « Protection judiciaire de la jeunesse ». *(Applaudissements sur les travées de l'UMP.)*

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

**M. Yves Détraigne, rapporteur pour avis de la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale.** Monsieur le président, monsieur le secrétaire d'État, mes chers collègues, l'évolution des crédits de la mission « Justice » en 2010 vous a été présentée. Je n'y reviens donc pas.

J'évoquerai en revanche la mesure de la performance au sein du programme « Justice judiciaire ». On peut en effet regretter que les indicateurs de performance soient établis selon une approche uniquement quantitative.

Ainsi, l'indicateur relatif au délai de traitement moyen des procédures pénales ne fait pas le départ entre les différents modes de poursuite, comparution immédiate ou information judiciaire par exemple.

De même, en matière civile, l'amalgame des données a pour conséquence que le tribunal de grande instance de Bobigny connaît un délai moyen de jugement de 4,6 mois, alors que la valeur cible nationale est de 6,5 mois, car cette juridiction reçoit la masse du contentieux lié à la zone d'attente de Roissy, qui est traité dans des délais très courts. Les résultats de l'indicateur s'en trouvent faussés.

Aussi paraît-il souhaitable que le ministère de la justice mette à profit la définition de nouveaux outils informatiques pour définir des indicateurs de performance plus fins, qui intègrent des éléments qualitatifs.

La mise en place de l'application PHAROS, dédiée à la gestion et à la mesure de la performance, qui sera très utile, rend d'ailleurs plus nécessaire que jamais l'amélioration des indicateurs de performance, afin de ne pas imposer aux juridictions des contraintes de productivité fondées sur une appréciation essentiellement quantitative.

J'en viens aux moyens alloués à la justice. Des efforts importants ont été réalisés depuis plusieurs années pour augmenter le nombre de magistrats. Nous ne pouvons que nous en féliciter.

Toutefois, vous le savez, un magistrat ne travaille pas seul.

**M. Jean-Pierre Sueur.** Oui !

**M. Yves Détraigne, rapporteur pour avis.** Il doit être entouré de greffiers, qui jouent un rôle essentiel.

**M. Jean-Pierre Sueur.** Leur nombre diminue !

**M. Yves Détraigne, rapporteur pour avis.** Or le ratio entre le nombre de greffiers et le nombre de magistrats, qui s'établit en 2009 à 2,46 greffiers pour un magistrat, ne cesse de se dégrader depuis 2005.

**M. Jean-Pierre Sueur.** C'est scandaleux !

**M. Yves Détraigne, rapporteur pour avis.** Cette situation semble d'autant plus difficile à supporter pour les fonctionnaires qu'ils sont soumis à des contraintes de productivité et à des amplitudes horaires souvent élevées.

J'ai d'ailleurs pu ressentir, lors de mes auditions et de mes déplacements dans les juridictions, un malaise grandissant chez les fonctionnaires de la justice. Il semble donc indispensable que le ministère renoue le dialogue avec les fonctionnaires des greffes.

Toujours en matière de moyens, la mise en œuvre de la réforme de la carte judiciaire doit se traduire par plus de 400 opérations immobilières. Il s'agit, dans la plupart des cas, de « densifier » les locaux de la juridiction d'accueil ou de recourir à des locaux provisoires. Or ces opérations conduisent souvent à quitter des locaux appartenant à des collectivités locales et entretenus par leur soin, ce qui ne coûte pas grand-chose à la justice.

Pouvez-vous nous assurer, monsieur le secrétaire d'État, que les solutions choisies par le ministère pour la mise en œuvre de cette réforme de la carte judiciaire dans son volet immobilier n'aboutiront pas à un renchérissement du coût d'hébergement des juridictions ?

En outre, la réforme de la carte judiciaire rend particulièrement indispensable le développement des dispositifs d'accès au droit.

À cet égard, les maisons de la justice et du droit de nouvelle génération – cinq devraient voir le jour en 2010 – seront équipées de bornes interactives. Pourtant, il n'est pas certain que ces bornes constituent l'outil le plus adéquat pour assurer l'accès des plus modestes au droit et à la justice.

Permettez-moi d'insister sur la nécessité de mettre en place, parallèlement à la réorganisation de la carte judiciaire, des dispositifs d'accès au droit, dans les aires géographiques touchées par la suppression d'une juridiction et de les rendre aisément utilisables, ce qui nécessite souvent une présence humaine attentive.

Monsieur le secrétaire d'État, les deux processus seront-ils concomitants : suppression de juridictions, d'un côté, mais développement des dispositifs d'accès au droit, de l'autre ?

Le projet de loi de finances pour 2010 prévoit une baisse de 27,65 millions d'euros des crédits alloués à l'aide juridictionnelle.

Cette réduction paraît surprenante dans une période de crise, qui pourrait conduire à une augmentation du nombre de personnes éligibles à l'aide juridictionnelle.

Par ailleurs, dans le cadre de la réforme de la procédure pénale, le rôle de l'avocat pourrait être renforcé, pour lui permettre de prendre en charge la défense des parties mises en cause au cours de l'instruction.

Dès lors, il convient d'assurer une montée en puissance de cette aide juridictionnelle. Le ministère a lancé une mission de réflexion sur la réforme de son financement. Le rapport de la commission Darrois énonce également un ensemble de préconisations relatives à l'amélioration de la gestion des demandes d'aide juridictionnelle.

Monsieur le secrétaire d'État, à quelle échéance la réforme de l'aide juridictionnelle pourra-t-elle être mise en œuvre et sur quelles bases ?

Je souhaite également évoquer l'usage des nouvelles technologies dans l'activité judiciaire.

Le ministère de la justice s'efforce de favoriser le recours à la visioconférence. Celle-ci est diversement reçue dans les juridictions, mais les magistrats que j'ai rencontrés à Bordeaux, où la cour d'appel est pionnière dans ce domaine, évoquent plusieurs avantages à l'utilisation de cette nouvelle technologie. Installés dans une salle de la maison d'arrêt ou du centre pénitentiaire, dépourvue du décorum impressionnant du palais de justice, et sans public, les détenus seraient plus calmes et les interrogatoires s'en trouveraient facilités.

Ce procédé devrait, à l'avenir, connaître un développement important si les magistrats, qui restent libres d'y recourir, en découvrent les avantages pratiques. Il convient de veiller à ce que la visioconférence reste un moyen. Son utilisation devra donc être évaluée non seulement au regard des aspects quantitatifs, mais surtout au regard de son impact qualitatif sur le fonctionnement des juridictions.

Je voudrais enfin traiter de la gestion des projets d'équipement informatique du ministère de la justice.

Le schéma directeur pour l'informatique et les télécommunications, adopté par le ministère de la justice pour la période 2009-2013, recense un grand nombre de chantiers à poursuivre ou à entreprendre pour moderniser le système d'information du ministère de la justice.



Je m'arrêterai seulement sur le projet CASSIOPÉE, qui a vocation à remplacer l'ensemble des applications pénales existantes, afin de supprimer les saisies multiples et, par là, de limiter les sources d'erreurs.

Or, paradoxalement, la mise en place de cette application a amené certaines juridictions à devoir saisir plusieurs fois le même dossier et a rendu impossible la correction de certaines erreurs. Son installation a d'ailleurs dû être suspendue pendant six semaines, pour permettre à ces juridictions de retrouver un fonctionnement normal.

À l'issue de mes nombreux déplacements dans les juridictions, il m'apparaît que la définition de CASSIOPÉE ne s'est pas suffisamment appuyée sur les enseignements des applications existantes.

Ainsi, pour une affaire de vol avec dégradation, l'utilisation de CASSIOPÉE a porté à onze heures le temps nécessaire pour enregistrer la procédure, alors qu'avec les anciennes applications cet enregistrement pouvait être réalisé en une heure ! Ce n'est qu'un exemple parmi d'autres que l'on m'a cités !

Le ministère de la justice devrait accorder davantage d'attention à la conception des nouvelles applications et les soumettre à des tests avant de les implanter dans les juridictions, où les défauts de conception se traduisent rapidement par une désorganisation de l'activité et une charge de travail encore plus lourde pour des greffiers qui devraient normalement voir leur travail simplifié avec la mise en œuvre de ces applications.

Comme vous le voyez, monsieur le secrétaire d'État, cette année encore, la commission des lois a porté un regard exigeant sur le budget du ministère de la justice, exigence qu'il faut interpréter comme un hommage rendu par la commission à la noblesse de cette mission, qui est essentielle à l'équilibre de notre pays.

**Mme Nathalie Goulet.** Oui !

**M. Yves Détraigne, rapporteur pour avis.** Sous le bénéfice de ces observations, la commission des lois a donné un avis favorable à l'adoption des crédits consacrés aux services judiciaires et à l'accès au droit. (*Applaudissements sur les travées de l'Union centriste et de l'UMP, ainsi que sur certaines travées du RDSE.*)

**Mme Nathalie Goulet.** Bravo !

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

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

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

Dans la suite de la discussion, la parole est à Mme Nicole Borvo Cohen-Seat.

**Mme Nicole Borvo Cohen-Seat.** Monsieur le président, monsieur le secrétaire d'État, mes chers collègues, la France est le pays d'Europe qui dépense le moins, par habitant, pour sa justice. Le budget de cette année n'y changera pas grand-chose, malgré son augmentation de 3,42 % !

Ce budget est d'ailleurs empreint de la réforme de l'État et de son corollaire, la révision générale des politiques publiques, la RGPP. Sommée de participer à la diminution des dépenses publiques, la justice est touchée par la conception managériale actuelle.

On lui demande tout à la fois d'être économe, rentable, efficace. Mais que signifie la mesure de l'efficacité d'une décision judiciaire à l'aune de la dépense publique ? Est-ce la rapidité, quand on connaît les atteintes aux droits causées par la multiplication des comparutions immédiates ?

Notre commission des lois a regretté une approche essentiellement quantitative.

Quand on parle de justice, on parle de situations humaines, individuelles, souvent complexes. L'efficacité n'est-elle pas précisément dans la prise en compte individualisée de ces situations ? Sur ce point, avec ce budget, le bât blesse !

L'augmentation de 2,2 % des crédits relatifs aux dépenses de personnel du programme « Justice judiciaire » est, pour une part, destinée à financer vos réformes, le recrutement de 380 salariés venant des études d'avoués et des mesures d'accompagnement de la réforme de la carte judiciaire.

Concernant le nombre de magistrats, la commission des lois a confirmé le risque de dégradation rapide due aux départs en retraite dans les années à venir. Pourtant, les places ouvertes aux concours d'entrée à l'École nationale de magistrature, l'ENM, diminuent chaque année.

De plus, on constate une volonté de recentrer le juge sur sa mission, qui est de dire le droit, et on oublie ainsi son rôle de régulateur social.

Les greffiers, quant à eux, ne peuvent attendre de ce budget les renforts nécessaires. L'embauche de 380 personnes venant des études d'avoués est loin du compte.

Les crédits du programme « Accès au droit et à la justice » connaissent une diminution de 27,65 millions d'euros pour l'aide juridictionnelle, alors qu'avec la crise le nombre des justiciables qui en ont besoin s'accroît.

Dans le même temps, la réforme de la carte judiciaire – qui, je le souligne, coûtera cher – éloignera les citoyens de leur justice. Je ne suis pas, bien évidemment, opposée au développement de techniques modernes, donc à la dématérialisation d'un certain nombre d'actes, mais on ne remplace pas un tribunal d'instance et la présence de juges par des bornes interactives ou par la visioconférence !

Monsieur le secrétaire d'État, je souhaiterais obtenir quelques précisions. J'ai appris que l'État rendait à la Ville de Paris des locaux actuellement utilisés pour accueillir les tribunaux d'instance dans les mairies d'arrondissement.

J'ai interrogé M. du Luart à ce sujet, mais sa réponse a été assez contradictoire. Monsieur le secrétaire d'État, l'objectif est-il ou non de supprimer ces tribunaux pour, le cas échéant, les concentrer au sein de la future cité judiciaire qui accueillera aux Batignolles le tribunal de grande instance de Paris ?

Les crédits du programme « Administration pénitentiaire » augmentent, quant à eux, de 9,58 %. Mme la garde des sceaux, lors de son audition par la commission des lois, a indiqué que la mise en œuvre de la loi pénitentiaire était une priorité de son ministère.

Le Gouvernement nous a fait débattre de ce projet de loi en urgence, l'hiver dernier, mais il ne l'a mis à l'ordre du jour de l'Assemblée nationale que cet automne ! On peut donc

s'interroger sur sa priorité, surtout au vu de son contenu, puisque ce texte est bien en deçà de la grande loi pénitentiaire attendue par les professionnels et les associations.

Ce manque d'ambition est perceptible dans le budget qui nous est proposé, les crédits allant principalement à la construction des nouvelles places de prison déjà prévues.

Les crédits accordés ne permettront pas l'amélioration des droits des détenus en prison, au regard du travail, par exemple, comme l'a dit le rapporteur.

Seulement 17,3 % des crédits seront consacrés à l'action « Accueil et accompagnement des personnes placées sous main de justice », autrement dit à la maintenance et à l'entretien des bâtiments pénitentiaires, à l'accès aux soins, au maintien des liens familiaux ou encore aux activités de réinsertion, c'est-à-dire à tout ce qui fait l'objet de la loi pénitentiaire !

Il est également symptomatique que l'effort budgétaire consacré aux services pénitentiaires d'insertion et de probation, les SPIP, soit bien en deçà des besoins avec 260 emplois, comme Mme la garde des sceaux l'a dit lors de son audition.

Ce programme bénéficie, certes, de créations de postes, mais il en faudrait 1 200 pour les seuls nouveaux établissements qui, on le voit notamment avec la maison d'arrêt de Lyon-Corbas ouverte en mai dernier, posent de sérieux problèmes. Or, seulement 1 113 postes sont créés, il n'en restera donc pas pour d'autres établissements !

Si les nouvelles prisons offrent, bien sûr, un cadre décent, elles sont en revanche déshumanisées tant pour les personnels que pour les détenus, avec de nouvelles technologies se substituant à l'intervention des surveillants. Ainsi, de plus en plus de détenus demandent à retourner dans leur ancienne prison et, à Corbas, où la violence se développe, 25 % des surveillants étaient récemment en arrêt maladie ! La réforme prend pour modèle la prison américaine.

Le recours systématique aux partenariats public-privé pour la construction et la maintenance des lieux laisse une large latitude aux entreprises propriétaires des prisons pour réduire leurs coûts et augmenter leurs marges, ce qui augure peut-être des économies sur les conditions de travail des personnels et sur les conditions de détention !

**M. Jean-Pierre Sueur.** C'est tout à fait exact !

**Mme Nicole Borvo Cohen-Seat.** Les effets escomptés de l'affichage d'une loi pénitentiaire seulement destinée à nous conformer aux préconisations européennes ne sont pas à l'ordre du jour.

Quant au programme « Protection judiciaire de la jeunesse », ou PJJ, après une diminution de 2 % en 2009, ses crédits baissent encore en 2010 de 1 % !

La PJJ fait l'objet d'une réorganisation administrative visant à diminuer les emplois et à transformer les missions éducatives.

On nous dit qu'il devient difficile de recruter, ce qui expliquerait la présence d'un grand nombre de contractuels au sein de la PJJ. Les évolutions en cours ne sont pas particulièrement attrayantes !

Alors que la PJJ s'est construite depuis 1945 sur la double compétence civile et pénale, en se consacrant aux enfants en danger et aux enfants délinquants, l'orientation est à la spécialisation des missions des éducateurs vers les mineurs délinquants. Le budget de la PJJ donne ainsi priorité aux mesures judiciaires en direction de ces derniers, leur accor-

dant 71,35 % de sa totalité, soit une augmentation de 13 %, contre seulement 9,26 %, soit une baisse de 50 %, pour l'enfance en danger ou les jeunes majeurs.

Cette séparation totalement artificielle entre enfants en danger et enfants délinquants a aussi des conséquences financières directes sur les départements.

*Quid du Fonds national de financement de la protection de l'enfance créé par la loi du 5 mars 2007 sur la protection de l'enfance pour compenser l'accroissement des responsabilités des départements en matière de protection sociale et d'aide sociale à l'enfance ?*

Non seulement ce fonds n'est toujours pas doté, mais le décret d'application de la loi n'est pas paru, ce qui représente rien que pour cela, sur trois ans, 90 millions d'euros au détriment des conseils généraux !

L'État abandonne ses responsabilités, ce sont les départements qui en ont la charge. Nous avons dénoncé cette situation. Un rapport de la précédente défenseure des enfants, Mme Claire Brisset, l'a confirmé. Il y a rupture de l'égalité devant la loi. Quand il n'existera plus de défenseur des enfants, cela ne se verra plus !

De plus, certains départements supportent des sujétions particulières en raison de la présence sur leur territoire d'aéroports et/ou de ports. Je pense au département de Seine-Saint-Denis avec Roissy, aux Bouches-du-Rhône avec Marseille et j'y ajoute Paris, où sont concentrés des jeunes en grande souffrance.

En réalité, les orientations de ce budget sont conformes à celles du Gouvernement en matière de justice des mineurs : la sanction doit désormais primer sur l'éducation et la prévention.

Plutôt que de décider l'affichage d'un couvre-feu pour les mineurs, le Gouvernement ferait mieux de se préoccuper d'un nombre suffisant de places en foyer pour les enfants en danger !

Le jour même où une responsable de la PJJ parisienne commettait un acte très grave – elle s'était jetée par la fenêtre – 43 enfants restaient en errance à Paris, sans foyer d'hébergement pour le soir même !

Avec ce budget, les juridictions vont continuer à manquer de moyens humains et matériels ; les détenus attendront pour le respect de leurs droits ; et les mesures d'éducation et de protection ordonnées par les juges des enfants attendront encore de longs mois leur exécution.

Vous comprendrez que nous nous prononçons contre ce budget. (*Applaudissements sur les travées du groupe CRC-SPG et du groupe socialiste.*)

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

**M. Jean-Pierre Sueur.** Monsieur le secrétaire d'État, même si je connais depuis longtemps votre art de la dialectique, je me demande comment vous allez pouvoir défendre ce budget.

Pour ma part, je ferai sept observations en m'efforçant, monsieur le président, de respecter le temps qui m'est imparti.

**M. le président.** Je vous y aiderai !

**M. Jean-Pierre Sueur.** Merci, monsieur le président.

Premier point : les magistrats.

Vous allez nous dire que les effectifs sont inchangés.

**M. Roland du Luart, rapporteur spécial.** Non, ils progressent !

**M. Jean-Pierre Sueur.** Hélas, cela ne va pas durer !

Il est acquis que 205 magistrats prendront leur retraite en 2011, suivis de 198 autres en 2012. Or, le nombre d'auditeurs de justice qui sortiront de l'École nationale de la magistrature, l'ENM, ces mêmes années est, lui aussi, connu. Ils sont 160 cette année, ce qui correspond au nombre de postes ouverts au concours de 2007 ; mais ce nombre va beaucoup baisser en 2010 et en 2011, puisque vous n'avez offert que 60 places aux concours 2008 et 2009.

Ces deux prochaines années, il y aura donc 120 arrivées et 403 départs à la retraite de magistrats, ce qui montre bien que l'on s'oriente vers une réduction de leur nombre. Si j'ai tort, monsieur le secrétaire d'État, je vous saurais gré d'apporter les précisions nécessaires.

De plus, vous avez fait un véritable tour de passe-passe – ce qui n'est pas du meilleur effet pour le ministère de la justice – en nous laissant penser qu'il y aurait une augmentation du nombre de magistrats de 486 équivalents temps plein. Or, il n'a pas échappé à nos rapporteurs que vous avez réintégré dans votre propre budget 419 équivalents temps plein d'auditeurs de justice, qui relevaient auparavant du budget de l'ENM.

**M. Richard Yung.** C'est un scandale !

**M. Jean-Pierre Sueur.** Vous comprendrez donc bien que nous ne soyons pas convaincus.

Deuxième point : les greffiers.

Comme M. Détraigne l'a rappelé avec éloquence, leur nombre insuffisant conduit, malgré le dévouement des personnels, à une « asphyxie progressive de l'institution », pour reprendre les termes de l'Union syndicale des magistrats. À ce sujet, l'USM cite les statistiques établies par la commission européenne pour l'efficacité de la justice, la CEPEJ. Selon ses calculs, il n'y a en moyenne que deux greffiers par magistrat en France – 2,4, a dit M. Détraigne – contre cinq en Espagne. En la matière, il faut s'inspirer des bons exemples européens !

**Mme Nicole Borvo Cohen-Seat.** Tout à fait !

**M. Jean-Pierre Sueur.** Pour ce qui est des greffiers, vous ne manquez pas de nous rappeler que 116 personnels de catégorie C sont reclassés en catégorie B. Dans le même temps, ce sont 36 postes d'encadrement et 394 postes de catégorie C qui disparaissent. Malgré toute votre dialectique, vous aurez du mal à nous démontrer que la situation va s'améliorer.

Troisième point : la carte judiciaire.

**Mme Nathalie Goulet.** Aïe !

**M. Jean-Pierre Sueur.** Mme Goulet sent que les choses vont se gâter, et elle a raison !

En 2007, Mme Dati déclarait ici même – nous nous en souvenons – ...

**Mme Nicole Borvo Cohen-Seat.** Ah oui !

**M. Jean-Pierre Sueur.** ... que, pour financer la carte judiciaire, il faudrait 900 millions d'euros.

**Mme Nathalie Goulet.** Tout à fait !

**M. Jean-Pierre Sueur.** Certes, M. le secrétaire général du ministère a revu le chiffre à la baisse quelque temps plus tard. J'ai la faiblesse d'accorder plus de crédit aux propos de Mme la ministre qu'à ceux de M. le secrétaire général. C'est ma conception républicaine de l'État.

Pour justifier la modération des crédits prévus en 2008 ou 2009, Mme Rachida Dati nous avait aussi dit que l'essentiel de l'effort serait réalisé en 2010. Le budget pour 2010 prévoit au titre de la réforme de la carte judiciaire, cela ne vous aura pas échappé, monsieur le secrétaire d'État, 100 millions d'euros en autorisations d'engagement et 30 millions d'euros seulement en crédits de paiement.

Monsieur le secrétaire d'État, je vous fais crédit du fait que ces 100 millions en autorisations d'engagement ne seront pas réduits au cours de l'année. Comme vous le constatez, je suis coopératif ! Et, si j'ajoute ce qui a été affecté au titre des deux dernières lois de finances, j'arrive à 190 millions d'euros.

Or, comme Mme Rachida Dati nous disait que les 900 millions d'euros du financement de la réforme de la carte judiciaire seraient répartis sur quatre exercices budgétaires, et que nous en sommes, s'il n'y a aucune réfaction cette année, à 190 millions d'euros affectés en trois ans, j'en conclus que les 710 millions d'euros de crédits restants figureront dans la loi de finances de l'année prochaine...

**M. Richard Yung.** Belle démonstration !

**M. Jean-Pierre Sueur.** Peut-être pourriez-vous vous engager sur ce montant ? A condition, bien sûr, que ce ne soit pas un engagement sans valeur !

Quatrième point : l'aide juridictionnelle.

Les discours sont très positifs à ce sujet ; mais les crédits, eux, sont négatifs. Je vous rappelle que le budget voté en 2009 pour l'aide juridictionnelle était de 320 millions d'euros. En 2010, il n'est plus que de 295 millions d'euros. Cela représente 25 millions d'euros en moins, soit 8 % de baisse.

L'USM, citant toujours le rapport du CEPEJ, rappelle que le Royaume-Uni consacre à l'aide juridictionnelle un budget annuel de deux milliards de livres sterling.

**M. Roland du Luart, rapporteur spécial.** Mais ce n'est pas la même procédure !

**M. Jean-Pierre Sueur.** Cet effort est sans comparaison avec celui de notre pays. Or, monsieur le secrétaire d'État, votre administration dénombre régulièrement les bénéficiaires de l'aide juridictionnelle. Ceux-ci étaient 831 000 en 2004 et 908 000 en 2009 ; ils seront, d'après vos prévisions, 935 000 en 2010.

Beaucoup de nos concitoyens étant victimes de la crise, du chômage, des difficultés de la vie, il est prévisible que la demande augmente encore. Comment pourrez-vous y faire face avec des crédits qui diminuent ? Vous le voyez bien, monsieur le ministre, le bilan est loin d'être positif.

Cinquième point : l'aide aux victimes.

À ce sujet, les discours sont particulièrement remarquables. Le Gouvernement nous dit : « Vous ne vous occupez pas des victimes. Nous, nous le faisons ! » Mais s'il en a vraiment l'intention, qu'il mette ses crédits en rapport avec ses déclarations !

Le budget de l'aide aux victimes est passé de 18 millions d'euros l'an dernier à 4 millions d'euros cette année. Apparemment, cette baisse serait liée à la prochaine mise en

place, encore expérimentale, d'un juge délégué aux victimes, ainsi qu'à la nouvelle carte judiciaire. Vous aurez du mal à nous expliquer que cela justifie une division des crédits par 4,5.

Sixième point : l'accès au droit.

Là encore, les crédits de fonctionnement diminuent, passant de 2,2 millions d'euros à 0,8 million d'euros cette année.

Vous citez l'exemple du Loiret. Je tiens à dire que la directrice de la maison de la justice et du droit d'Orléans fait un travail remarquable, notamment en utilisant la vidéo pour permettre à des personnes situées à plusieurs dizaines de kilomètres de s'informer sans se déplacer. Selon vous, l'utilisation de la vidéo permet de réduire les dépenses de fonctionnement ; mais le malheur, monsieur le secrétaire d'État, c'est que l'inverse est vrai. Avec la vidéo, il y a beaucoup plus de consultations, ce qui donne aux agents un surcroît de travail. La baisse des crédits n'est donc pas justifiée.

Septième et dernier point : la protection judiciaire de la jeunesse.

Je remarque que les crédits de paiement que vous y consacrez baissent de 14 %, ce que vous aurez du mal à présenter comme une évolution « positive » !

Pour conclure, je souhaiterais attirer votre attention sur un fait étrange : les crédits du secrétariat général de votre ministère, qui s'élevaient à 11 millions d'euros en 2009, passeront à 244 millions d'euros en 2010. De surcroît, les crédits prévus pour le programme « Conduite et pilotage » du ministère de la justice augmenteront de 16 millions d'euros.

Alors qu'il y a tant de besoins, alors que tant de crédits finançant des missions essentielles sur l'ensemble du territoire sont en baisse, alors que vous demandez au personnel du ministère de la justice de faire plus avec moins de moyens, comment pouvez-vous justifier cette augmentation du budget de l'administration centrale ?

Voilà les raisons qui motivent notre vote contre votre budget. *(Applaudissements sur les travées du groupe socialiste et du groupe CRC-SPG.)*

**M. le président.** La parole est à M. Daniel Marsin.

**M. Daniel Marsin.** Monsieur le président, monsieur le secrétaire d'État, mes chers collègues, dire que notre justice connaît un certain malaise est une lapalissade !

Cette réalité constitue sans doute un symptôme des maux qui frappent notre société : remise en cause de l'autorité, radicalisation d'une frange désocialisée de la jeunesse, dégradation de la fonction de transmission de l'éducation nationale, désacralisation des institutions, perte du sens civique.

Or, il ne peut y avoir de démocratie sans justice, car celle-ci permet le règlement pacifique des différends tout en canalisant les pulsions naturelles de l'homme. Hélas, nos compatriotes semblent perdre de plus en plus confiance en leur justice, comme l'a montré une enquête d'opinion parue il y a quelques semaines, qui faisait état que près d'un Français sur deux doute de son indépendance. Cette défiance porte atteinte à la légitimité du travail des magistrats, auxquels je tiens d'ailleurs à rendre ici un hommage appuyé.

L'activisme législatif et l'instabilité chronique des normes de droit remettent incontestablement en cause la qualité de la justice. Notre Haute Assemblée vient de voter son quinzième texte de droit pénal en sept ans, et s'apprête à

se saisir du seizième, le projet de loi sur la récidive. Nous débattons au printemps de la suppression du juge d'instruction, sur laquelle il y aurait beaucoup à redire.

Notre droit de la garde à vue est aujourd'hui sérieusement remis en cause par la Cour européenne des droits de l'homme ; mon collègue Jacques Mézard avait d'ailleurs déposé une question orale avec débat sur ce sujet. L'état de nos prisons demeure « une honte pour la République », ainsi que le qualifiaient en 2000 le président Jean-Jacques Hyst et l'ancien président du RDSE Guy-Pierre Cabanel, malgré le vote de la loi pénitentiaire qui ne met pas de frein à la surpopulation carcérale.

C'est dans ce contexte difficile que nous est soumis le budget pour 2010 de la justice. Il nous est aussi agréable qu'à vous, monsieur le secrétaire d'État, de constater que ce budget progresse de 3,42 %, surtout dans le contexte financier actuel. S'agissant de son exécution, je remarque toutefois que le rythme de la régulation budgétaire – annulations et reports de crédits – ne faiblit pas, en dépit des recommandations générales de la Cour des comptes.

Cette hausse globale des crédits n'est également pas suffisante pour combler le retard qui est le nôtre sur le plan européen, tandis que le budget de la justice en Allemagne ou en Espagne est trois fois supérieur au nôtre à périmètre comparable. Le Conseil de l'Europe n'a pas manqué de stigmatiser cet écart, qui ne cesse de se creuser avec nos partenaires.

Il y a une certaine incohérence à vouloir, d'un côté, renforcer la sévérité de la justice en durcissant les peines et en aggravant les incriminations, alors que, de l'autre, nos prisons sont incapables d'accueillir dignement les détenus, ou encore à chercher à développer des mesures alternatives à l'enfermement sans y allouer les moyens nécessaires. Or la justice reste l'un des parents pauvres de la puissance publique malgré toute la bonne volonté de notre garde des sceaux.

Pour illustrer mon propos, je prendrai deux exemples.

D'une part, le rapport Warsmann-Blanc sur les moyens de la justice et le suivi socio-judiciaire a montré que, onze ans après la création des médecins coordinateurs, près de 40 TGI, dans 17 départements, attendaient toujours l'affectation d'un seul de ces médecins. Or le projet de loi sur la récidive prévoit d'ores et déjà d'étendre un tel dispositif, mais sans y affecter les moyens corrélés. Comment comptez-vous remédier à une telle situation ?

D'autre part, l'ancien garde des sceaux expliquait que le Gouvernement tiendrait son ambitieux programme de réhabilitation et de construction d'établissements pénitentiaires, afin de parvenir à 62 000 places en 2012. Je conviens, comme beaucoup d'ailleurs, que la réalisation de ce programme constituerait une réponse positive au problème de surpopulation carcérale, dont le taux atteint aujourd'hui 120 %. Mais, compte tenu du rythme actuel des flux d'entrées, il faudrait plutôt 80 000 places en 2012.

Ces deux exemples illustrent les conditions très difficiles dans lesquelles les magistrats et tous les fonctionnaires de l'administration de la justice doivent travailler. Ce n'est donc faire preuve ni de démagogie ni de gabegie que de déplorer l'insuffisance des moyens en personnels. Certes, l'essentiel de la hausse des crédits constatée dans le budget 2010 sera absorbée par la création de 1 100 EPTP, dont 80 % seront affectés à l'administration pénitentiaire, qui en a bien besoin. Mais alors que 1 100 postes de conseillers en probation seraient nécessaires, seuls 262 sont créés !

Mon collègue Jean-Pierre Sueur l'a souligné tout à l'heure, le flux des sorties d'élèves de l'École nationale de la magistrature ne compensera plus les flux des départs à la retraite dès 2011.

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

**M. Daniel Marsin.** La création de 386 nouveaux postes de magistrat est largement obérée par la réintégration, dans le programme « Justice judiciaire », de 419 postes d'auditeur de justice auparavant affectés à l'École nationale de la magistrature.

**M. Jean-Pierre Sueur.** C'est un vrai tour de passe-passe !

**M. Daniel Marsin.** Par ailleurs, le nombre des personnels de greffe atteint un plancher record. Tout cela pose sérieusement la question de la qualité de notre justice.

**M. Roland du Luart, rapporteur spécial.** Elle s'est améliorée !

**M. Daniel Marsin.** Le ratio entre le nombre des greffiers et celui des magistrats subit dans notre pays une dégradation continue depuis 1975, tandis qu'il est par exemple cinq fois plus élevé en Espagne.

La qualité de la justice, tant dans son accès que dans l'égalité des armes, devient de plus en plus préoccupante. La baisse de 25 millions d'euros des crédits affectés à l'aide juridictionnelle, alors que le nombre de bénéficiaires ne cesse d'augmenter, va complètement à contre-courant de la réalité. La situation perdure depuis 1991. Songeons que nous y affectons 320 millions d'euros, et le Royaume-Uni 2 milliards de livres ! La dégradation de la qualité de notre justice commence d'ailleurs à faire l'objet d'un examen attentif de la Cour européenne des droits de l'homme.

Je ne reviendrai pas sur le financement insuffisant de la réforme de la carte judiciaire, évoqué tout à l'heure par M. le rapporteur spécial, mais je ne saurais passer sous silence l'état des deux établissements pénitentiaires de Guadeloupe, Basse-Terre et Baie-Mahault, que j'ai eu l'occasion de visiter voilà quinze jours. J'ai ainsi pu constater que la vétusté des locaux, le manque de places et l'insalubrité étaient le quotidien des détenus et des personnels de l'administration pénitentiaire. Cette situation est non seulement inacceptable, mais surtout indigne de notre pays et de l'image qu'elle renvoie sur le plan international.

Le centre pénitentiaire de Baie-Mahault, construit en 1996, a été *ab initio* sous-dimensionné en termes de capacité d'accueil. Aujourd'hui, 640 détenus s'entassent dans un établissement prévu pour 400 personnes, capacité à peine portée à 500 avec des aménagements de bric et de broc. Bien évidemment, par manque de moyens, il n'est pas question d'y différencier les longues et les courtes peines, les détenus en détention provisoire et les condamnés, voire les hommes et les femmes, et ce en violation flagrante du code de procédure pénale. Une telle promiscuité ne peut manquer de créer de graves problèmes de sécurité pour les détenus.

L'établissement de Basse-Terre est situé, quant à lui, dans un ancien couvent construit en 1664 qui n'a jamais bénéficié de travaux d'envergure. J'ai pu constater que des cellules de 10 mètres carrés accueillent six à huit détenus, certains dormant à même le sol, alors que les normes européennes prévoient plutôt une cellule de 9 mètres carrés par personne. En l'espèce, chaque détenu dispose, en moyenne, d'un espace vital de 3,35 mètres carrés. De plus, le suivi sanitaire et médical s'avère très dégradé dans la mesure où – j'insiste

sur ce point – les structures *ad hoc* dépendent du CHU de Pointe-à-Pitre, lequel n'engage pas les moyens matériels et humains nécessaires.

Les directeurs d'établissement se retrouvent ainsi contraints de délivrer des autorisations de sortie pour soins – 371 en 2008, soit 2 par jour ouvré – sans pouvoir garantir des conditions de sécurité optimales.

À ces conditions de détention contraires à la dignité humaine s'ajoute le manque criant de préparation à la sortie de prison. L'exemple probant du système carcéral canadien démontre que la sortie doit être préparée dès l'entrée du détenu, afin de donner toute sa dimension à la peine de privation de liberté. Malgré une proportion de 70 % de mineurs, aucun de ces deux établissements n'a prévu de programme d'insertion et de réinsertion.

Monsieur le secrétaire d'État, je sais que des projets de réhabilitation ont été annoncés. Je souhaiterais donc que vous puissiez nous assurer qu'ils seront bien adaptés à la situation que je viens de décrire.

Au moment où le Président de la République souhaite faire entrer Albert Camus au Panthéon, je rappellerai cette citation extraite de ses *Carnets* : « Si l'homme échoue à concilier la justice et la liberté, alors il échoue à tout. » Monsieur le secrétaire d'État, j'écouterai vos réponses avec un grand intérêt ! (*Applaudissements sur les travées du RDSE, ainsi que sur plusieurs travées du groupe socialiste et de l'Union centriste.*)

**Mme Nathalie Goulet.** Très bien !

**M. le président.** La parole est à M. Laurent Béteille.

**M. Laurent Béteille.** Monsieur le secrétaire d'État, le projet de budget que vous nous présentez est à la hauteur des objectifs que Mme le garde des sceaux et vous-même vous êtes fixés depuis votre arrivée place Vendôme, afin de promouvoir une justice plus moderne, réactive, efficace, transparente et à l'écoute des citoyens.

Les crédits consacrés à la justice sont non seulement préservés, mais progressent encore de près de 3,5 % par rapport à 2009, ce qui mérite évidemment d'être souligné dans un contexte budgétaire que nous savons particulièrement contraint.

La constance de l'effort budgétaire depuis 2008 et la mise en œuvre de réformes d'envergure démontrent que la justice est bien une priorité absolue du Gouvernement. Le groupe UMP s'en félicite, s'agissant de notre premier ministre régalien.

Il est à noter que la mission « Justice » est pour la première fois dotée des quatre objectifs principaux suivants, considérés comme les plus fondamentaux : rendre des décisions de qualité dans des délais raisonnables en matière civile ; amplifier la généralisation de la réponse pénale, la diversifier et améliorer l'exécution des peines ; développer les aménagements de peine ; enfin, optimiser la prise en charge des mineurs délinquants.

Le groupe UMP se réjouit d'un tel choix, car ces objectifs traduisent les améliorations fondamentales à apporter à notre système judiciaire pour rendre le meilleur service aux justiciables et assurer la sécurité de nos concitoyens.

Cette vision d'une justice « ambitieuse » et « efficace » s'appuie, en outre, sur une politique d'emploi cohérente.

Alors que 34 000 emplois doivent être supprimés dans la fonction publique de l'État l'année prochaine, la mission « Justice » bénéficiera de la création de

1 030 emplois. C'est l'un des seuls budgets dans ce cas, et cette exception mérite, à l'évidence, d'être saluée tant elle illustre la détermination continue du Gouvernement à renforcer les moyens en personnel du ministère de la justice et des libertés.

Permettez-moi, à ce stade du débat, de rendre hommage, au nom de mes collègues de l'UMP, au travail de l'ensemble des fonctionnaires de la justice, qui, par leur investissement et leur dévouement, participent, au quotidien, aux côtés des magistrats, à l'amélioration du fonctionnement de notre justice.

Monsieur le secrétaire d'État, ce budget est volontaire et particulièrement cohérent avec les priorités actuelles du ministère que sont la mise en œuvre de la loi pénitentiaire, la réforme de la carte judiciaire et la prise en charge des mineurs délinquants.

L'année 2010 sera importante, et ce à plus d'un titre.

Tout d'abord, ce sera la première année d'application de la loi pénitentiaire, véritable texte fondateur, tant attendu et maintes fois repoussé.

Plusieurs des dispositions prévues ont des implications significatives sur le plan immobilier, compte tenu notamment du droit des personnes détenues au respect de leur dignité, du principe de l'encellulement individuel et de l'adaptation de la taille des cellules. Elles rendent nécessaires la fermeture des établissements les plus vétustes et la construction de nouveaux appelés à les remplacer.

Il nous faut en effet poursuivre les efforts engagés afin de rendre les prisons françaises plus dignes et de les mettre en conformité avec les règles pénitentiaires européennes.

Monsieur le secrétaire d'État, le programme « 13 200 » étant en voie d'achèvement, pouvez-vous nous donner les premiers éléments concernant le futur programme immobilier envisagé, en termes d'ouverture de places nouvelles, de fermetures de places anciennes et de calendrier ?

Je prendrai plus particulièrement l'exemple du centre pénitentiaire de Fleury-Mérogis, situé dans mon département, centre qui, comme chacun le sait, est la plus grande prison de France et d'Europe. Les lieux souffrent d'une dégradation si importante que des étages complets ont dû être fermés. Pendant trente ans, l'entretien et la modernisation de cette prison ont été honteusement négligés, avec pour conséquence un coût élevé de rénovation : on parle de 112 000 euros par cellule, soit un montant supérieur à celui du coût de construction, estimé à environ 100 000 euros. Pouvez-vous donc nous indiquer l'état d'avancement du programme d'extension et de réaménagement de Fleury-Mérogis, qui a débuté en janvier 2006 ?

Par ailleurs, nous le savons, les aménagements de peine constituent une alternative à la construction des prisons et figurent depuis longtemps au rang des priorités du Sénat. Ils ont triplé depuis 2007 et concernent désormais 14 % des condamnés. L'objectif de 18 % qui a été fixé sera-t-il atteint en 2011 ? L'un des objectifs prioritaires de la loi pénitentiaire est en effet de développer de tels aménagements en vue de mieux anticiper la sortie et de réduire la récidive.

Ensuite, 2010 sera également une année importante puisqu'elle marquera l'entrée dans sa phase opérationnelle de la nouvelle carte judiciaire.

Engagement du Président de la République, la réforme de l'organisation judiciaire, maintes fois reportée depuis bientôt soixante ans, suit son cours. Le Gouvernement mène avec courage, détermination et responsabilité cette réforme de bon sens, qui va dans l'intérêt même du justiciable.

Ce faisant, la justice gagnera en qualité, en efficacité et en crédibilité, tout en restant proche des citoyens. Je me félicite à cet égard de la publication du décret prévu pour spécialiser un certain nombre de juridictions, notamment dans le domaine de la lutte contre la contrefaçon.

Des décisions ont même été prises de façon anticipée dans certaines juridictions. Dans la mesure où la fermeture de tribunaux s'est déroulée dans des conditions meilleures que celles qui étaient annoncées, où en est le regroupement prévu des 178 tribunaux d'instance et comment se dessine celui des 23 tribunaux de grande instance programmé pour 2011 ?

Monsieur le secrétaire d'État, l'enveloppe globale de 375 millions d'euros prévue pour l'ensemble de la réforme sera-t-elle maintenue ? Pouvez-vous également nous indiquer comment se déroule l'accompagnement social de la réforme, notamment pour les personnels les plus touchés que sont les greffiers et les autres fonctionnaires de justice, souvent en poste depuis longtemps ?

Par ailleurs, 2010 sera une année importante pour la prise en charge des mineurs délinquants, autre chantier du ministère et désormais mission centrale de la protection judiciaire de la jeunesse.

Force est de constater que, pour les mineurs, la semi-liberté est très peu prononcée. Or cette formule peut être parfaitement adaptée pour les jeunes incarcérés en établissement pénitentiaire pour mineurs dans la mesure où elle permet de suivre une formation à l'extérieur et de reprendre ainsi contact avec la société, tout en continuant à bénéficier de l'encadrement éducatif renforcé propre à de telles structures.

Un autre axe important de la réforme de la justice concerne la nécessaire modernisation des procédures.

À l'heure du numérique et des nouvelles technologies, la justice doit être capable de dématérialiser, de fluidifier la transmission des pièces et des écritures. L'informatisation des juridictions a longtemps été lacunaire et mise en œuvre dans des conditions pour le moins discutables ; nous n'y reviendrons pas.

Nous saluons par conséquent l'effort actuellement poursuivi pour rendre les juridictions plus efficaces encore, par le renforcement de l'utilisation des nouvelles technologies telles que la numérisation, la dématérialisation des procédures et la visioconférence.

Je souhaiterais donc que vous puissiez nous indiquer le calendrier de mise en service des principaux projets informatiques de la Chancellerie et nous préciser ce qu'ils apporteront en termes d'amélioration du fonctionnement de la justice, en particulier au regard de la fusion annoncée des professions d'avocat et d'avoué à la cour.

Mes chers collègues, 2010 sera une année importante pour notre justice, qui, dotée d'un budget significatif, verra la mise en œuvre de réformes essentielles dans les domaines de la récidive, de l'instruction ou encore de la délinquance des mineurs, avec la révision de l'ordonnance de 1945 et de l'aide aux victimes.

Monsieur le secrétaire d'État, ce budget porte la marque de la détermination pleine et entière de Mme le garde des sceaux et de la vôtre pour œuvrer en faveur d'une justice ferme, humaine, ouverte à tous et modernisée. Le groupe UMP le votera avec conviction ! (*Applaudissements sur les travées de l'UMP.*)

**M. le président.** La parole est à M. Pierre Fauchon.

**M. Pierre Fauchon.** Monsieur le président, monsieur le secrétaire d'État, mes chers collègues, mon intervention portera non sur des questions budgétaires – je ne parle pas d'argent ! –, mais sur un aspect particulier de la mission de justice : je veux parler de la médiation.

Avant d'en venir à cet aspect, je tiens à apporter un témoignage modeste, celui d'un sénateur tout juste sorti – c'était hier ! – de ce qu'il est convenu d'appeler une « journée d'immersion » dans un parquet général, celui de Rouen. De cette expérience, j'ai retiré un sentiment très positif et extrêmement encourageant : j'ai perçu tout à la fois l'intensité et le caractère réaliste de l'action du parquet général. J'ai apprécié la qualité des méthodes employées. J'ai pu me rendre compte de l'état d'esprit au travail, qui mêle sens des responsabilités et esprit d'équipe.

Si ce système est « hiérarchique » sur le papier, il ne l'est pas du tout au sens militaire du terme. En effet, il associe ce qu'il faut de prise de responsabilités et d'initiatives individuelles à ce qu'il faut de cohérence et d'orientations générales, tout cela étant mené dans un esprit de cordialité et une intensité qui m'ont frappé.

Grâce aux visioconférences, la relation avec les procureurs de terrain est beaucoup plus forte qu'autrefois – j'ai ainsi assisté à une visioconférence au cours de laquelle les procureurs de Bernay, de Dieppe et du Havre ont pu dialoguer avec nous –, ce qui me paraît constituer un réel progrès.

Je suis sorti de cette expérience très admiratif et extrêmement confiant à l'égard de la réforme en préparation, qui vise à augmenter de façon importante les responsabilités du parquet.

Ce préambule achevé, j'en viens à la médiation, au sujet de laquelle je voudrais surtout exprimer une certitude : il s'agit non pas seulement d'une voie nouvelle contribuant à désengager les juridictions, mais tout autant et probablement davantage d'une méthode, d'un esprit, dont la valeur d'exemplarité doit servir de leçon pour toutes les juridictions.

Introduite dans notre droit par une loi de 1995, soutenue très activement par M. Canivet, alors conseiller à la Cour de cassation, et par M. Magendie, Premier président de la cour d'appel de Paris, cette technique apporte plus d'humanité dans le déroulement des procédures. Ce qui est essentiel, c'est qu'elle associe bien davantage les parties à la résolution de leurs litiges en les incitant à construire elles-mêmes une solution plus adaptée et mieux comprise. Et c'est cet aspect de la médiation, souligné par M. Magendie dans son rapport, qui me paraît exemplaire dans la mesure où il contraste avec le caractère passablement artificiel de nos procédures.

En effet, compte tenu de l'effet combiné de la transposition des éléments vécus des conflits dans la thématique et le jargon juridique, complètement incompris du public, du mode de fonctionnement de la justice, trop souvent indifférente aux délais, et des usages si particuliers voire pittoresques de la justice, les parties ne se reconnaissent plus dans leur procès ! M. Magendie n'hésite pas à dire qu'ils vivent parfois un parcours – dans la fonction qui est la

sienne, il doit choisir ses mots et ne peut même pas dire « quelquefois », mais moi, je dirai « souvent », et même « trop souvent – « kafkaïen » ! Je lui laisse la responsabilité de l'adjectif !

La médiation est là, par contraste, pour nous rappeler le péril constant d'une justice de moins en moins comprise. Nous le savons et nous le vivons quand nous nous adressons aux justiciables, elle est de moins en moins bien admise et de moins en moins aimée.

Bien entendu, la médiation ne doit pas être considérée comme une déjudiciarisation, une volonté masquée de se débarrasser d'une partie du contentieux, ce qui pourrait être perçu comme une sorte de démission de la justice. Il faut rappeler la mesure phare du rapport Magendie, qui proposait d'enjoindre aux parties de s'informer sur la médiation avant de lancer toute procédure judiciaire. Cette obligation, qui existe d'ailleurs déjà dans le domaine de la médiation familiale, pourrait être étendue à l'ensemble des conflits en matière civile.

Je souhaiterais donc connaître – ce sera ma conclusion, monsieur le secrétaire d'État – les orientations et initiatives que la Chancellerie envisage de mettre en œuvre à ce sujet. Je sais que M. Jean-François Thony a mis en place à l'École nationale de la magistrature une formation spéciale des magistrats pour leur expliquer ce qu'est la médiation. Je lui adresse mes félicitations, ainsi qu'à toute son équipe bordelaise.

J'aimerais savoir ce que la Chancellerie est prête à faire pour que cette forme de résolution des conflits soit prise en compte avec le plus grand sérieux, certes dans sa dimension d'allègement de la charge de la justice, mais plus encore dans la dimension d'exemplarité dont je me suis efforcé de souligner l'importance et la portée. (*Applaudissements sur les travées de l'Union centriste et de l'UMP.*)

**Mme Nathalie Goulet.** Bravo !

**M. le président.** La parole est à M. Richard Yung.

**M. Richard Yung.** Monsieur le président, monsieur le secrétaire d'État, mes chers collègues, l'essentiel de mon intervention portera sur le budget de l'administration pénitentiaire.

Ma première observation est essentiellement relative à l'évolution du nombre de détenus. L'événement important de ces derniers mois est la baisse du nombre de détenus. Selon les chiffres en ma possession, le nombre de personnes détenues au 1<sup>er</sup> octobre était de 61 787, soit une diminution de 1 056 sur une période d'un an, alors que le nombre de places opérationnelles en détention était de 53 351, en augmentation de 2 400. C'est dire que le taux de couverture progresse de 3 500 places. Nous nous réjouissons de cette évolution positive. Nous souhaitons qu'elle se poursuive parce qu'elle est le signe d'une amélioration des conditions de détention dans les prisons françaises, ce scandale tant et tant dénoncé au long des années et au fil de très nombreux rapports !

Si cette tendance se confirmait, nous n'en serions que plus heureux. Malheureusement, il semble que le mois de novembre soit moins bon, puisque les chiffres remontent très légèrement.

Pour l'avenir, trois paramètres doivent être examinés.

Le premier concerne le nombre de cellules mises à la disposition de l'administration pénitentiaire.

Monsieur le secrétaire d'État, j'attire votre attention sur la nécessité de suivre une politique plus régulière en matière de projets immobiliers. C'est une habitude française que de lancer de grands projets, ce qui peut être une bonne chose, puis d'arrêter pendant toute une période. Cette pratique, qui intervient au détriment d'une politique planifiée, compromet l'augmentation régulière du nombre de cellules mises à disposition de l'administration pénitentiaire.

Le deuxième paramètre est constitué par les mesures d'aménagement de peines. Elles ont augmenté de 16 % en 2009, et leur nombre avoisine 7 000. Cette évolution, nous l'avons appelée de nos vœux depuis des années et souhaitons que les mesures d'aménagement de peine augmentent encore ; il serait ainsi envisageable qu'elles doublent dans les prochaines années.

Enfin, le troisième et dernier paramètre, malheureusement contradictoire avec les deux précédents, tient aux effets négatifs de la législation répressive et sécuritaire que nous votons une ou deux fois par an.

Je vous rappelle la loi d'orientation et de programmation pour la justice, ou LOPJ, de 2002 qui a étendu la procédure de comparution immédiate aux délits passibles de six à dix mois d'emprisonnement et qui a entraîné une augmentation des condamnations à des peines de courte durée.

Je vous rappelle la loi du 10 août 2007 renforçant la lutte contre la récidive des majeurs et des mineurs, qui a eu pour effet d'encourager les magistrats à prononcer des peines d'emprisonnement plus lourdes. Cette même loi a prévu des dispositions en matière de peines plancher qui devraient envoyer chaque année environ 3 000 personnes de plus en prison.

Je vous rappelle la loi relative à la rétention de sûreté. Et bien d'autres textes sont programmés !

Bref, cette législation a pour effet d'augmenter le nombre de détenus et elle va à l'encontre des progrès que j'évoquais tout à l'heure.

Ma deuxième observation porte sur la nécessité d'améliorer les conditions de travail des personnels de l'administration pénitentiaire – je pense en particulier aux gardiens – en reconnaissant mieux la pénibilité de leur travail. Je vous rappelle que la prime de pénibilité s'élève à 750 euros par an, soit 2 euros par jour, pour le travail délicat que ces gardiens doivent mener.

Il faut améliorer la formation de ces personnels, sur les plans quantitatif et qualitatif. Ils ont besoin d'une formation plus importante et plus spécialisée pour répondre aux nouvelles exigences. En effet, on leur demande de plus en plus de faire face à des cas difficiles, non seulement porteurs de danger, mais aussi lourds, en termes psychiatriques, notamment. Or, un gardien de prison n'a pas appris à traiter un paranoïaque ou un détenu atteint d'une maladie psychiatrique du même genre.

Enfin, il est nécessaire d'assurer, là où c'est utile, une aide ou un soutien psychologique. Ce qui se fait pour la police doit être étendu à l'administration pénitentiaire.

Les crédits pour l'accueil et l'accompagnement des personnes placées « sous main de justice » – pour reprendre cette expression qui fleure bon le XIX<sup>e</sup> siècle – ne représentent que 17 % du budget de l'administration pénitentiaire. Or les conditions de vie dans les prisons en dépendent.

Je citerai deux exemples. D'abord, le problème du maintien des liens familiaux, dont on connaît l'importance et pour lequel la France a un retard considérable. Nous

avons trente et une unités de vie familiale en fonctionnement. Trente et une unités pour 60 000 détenus, vous avouerez que c'est extrêmement faible !

Ensuite, monsieur le secrétaire d'État, nous voudrions être informés sur l'évolution du taux d'activité en prison. Ce point a déjà été évoqué par plusieurs de mes collègues. Je crains que l'évolution ne se fasse dans le mauvais sens.

J'évoque brièvement la grande misère de la psychiatrie en prison. Les lits disponibles à l'extérieur ont été ramenés à la plus simple expression. On a transféré aux prisons la charge de situations psychiatriques lourdes sans leur donner les moyens adéquats.

**M. Roland du Luart, rapporteur spécial.** On ne trouve plus de psychiatres !

**M. Richard Yung.** J'en arrive aux services pénitentiaires d'insertion et de probation, les SPIP, dont l'importance est connue de tous : ils ont pour vocation de préparer la sortie de prison dans de bonnes conditions.

La réinsertion dans la société constitue évidemment le deuxième volet de la politique pénitentiaire. Le condamné doit purger sa peine vis-à-vis des victimes et vis-à-vis de la société, mais il est de notre devoir de le préparer à se réinsérer de la meilleure façon possible. En la matière, même s'il y a eu des efforts, force est de constater qu'on est assez loin du compte, en particulier pour les effectifs. M. le rapporteur a indiqué que l'objectif qui avait été assigné était de l'ordre de 1 000 postes supplémentaires pour les SPIP. Or, les documents dont je dispose font état de deux chiffres différents, s'agissant des postes créés pour 2010 : 262 et 148. Pourriez-vous nous éclairer sur cet aspect ?

En tout état de cause, nous sommes loin du compte, à savoir les 1 000 postes nécessaires ! Or le développement des aménagements de peines nécessitera un nombre encore accru d'agents. Il y a donc là une lacune importante.

Permettez-moi, dans le temps qui me reste, d'aborder une question qui concerne non pas l'administration pénitentiaire, mais la situation des Français établis hors de France, celle des graves dysfonctionnements du service de la nationalité au tribunal d'instance du 1<sup>er</sup> arrondissement de Paris.

**M. Jean-Jacques Hyest, président de la commission des lois.** C'est vrai !

**M. Richard Yung.** Comme vous le savez, monsieur le secrétaire d'État, on a concentré dans ce tribunal la délivrance des certificats de nationalité, ce qui était plutôt une bonne idée. Or ce service est malheureusement dans l'incapacité, pour des raisons qu'il conviendrait d'analyser, de délivrer des certificats de nationalité dans des délais inférieurs à deux, trois, voire quatre années ! (*Murmures d'indignation sur diverses travées.*) Cette situation tout à fait anormale est préjudiciable aux Français nés à l'étranger, qu'ils habitent ou non en France. Or les certificats de nationalité sont de plus en plus fréquemment demandés. Même pour refaire un passeport ou une carte d'identité, on demande désormais d'en fournir un !

Cette situation est vraiment désastreuse. La moitié de notre travail de parlementaires représentant les Français établis hors de France consiste à écrire au greffe du tribunal du 1<sup>er</sup> arrondissement, qui ne répond même plus, ou répond n'importe quoi. Ce n'est pas normal !

Nous vous demandons donc, monsieur le secrétaire d'État, d'intervenir auprès de ce tribunal, car il s'agit là d'un petit scandale de la République !



Dans ces conditions, nous ne pourrons pas voter les crédits de la mission « Justice ». (*Applaudissements sur les travées du groupe socialiste.*)

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

**M. Jean-Marie Bockel, secrétaire d'État à la justice.** Monsieur le président, mesdames, messieurs les sénateurs, je vais m'efforcer de répondre aux différentes interrogations soulevées.

Monsieur le rapporteur spécial, vous avez évoqué dans votre intervention et dans le rapport, parmi d'autres questions importantes, le ratio entre fonctionnaires et magistrats. C'est précisément parce que nous partageons votre analyse que Mme le garde des sceaux ne crée pas de postes de magistrat, mais renforce les effectifs de fonctionnaires et de greffiers. D'autres sénateurs nous ont également fait part de leur attente en la matière.

S'agissant de l'évolution des frais de justice, des conséquences de la gestion 2009 et de la sincérité du budget, nous partageons votre analyse, même si nous n'aboutissons pas à la même conclusion ; nous aurons l'occasion d'en reparler ultérieurement.

Il est vrai que ces frais subissent une pression à la hausse, mais la Chancellerie multiplie les initiatives pour en contenir l'évolution. L'échange plus détaillé d'arguments que nous aurons tout à l'heure sur ce sujet sera certainement intéressant, car vous mettez le doigt sur une vraie question ; nous en avons conscience et nous y travaillons.

Vous avez également évoqué deux conditions pour la mise en œuvre de la politique pénitentiaire : le redimensionnement des forces de sécurité, en liaison avec les nouveaux établissements, et le calcul de la DGF. Ces questions concernent M. le ministre de l'intérieur, que vous avez également saisi. Nous dialoguons avec lui sur ce sujet, car celui-ci nous intéresse aussi sur le plan très concret du bon fonctionnement de la justice ; nous ne pouvons cependant pas apporter seuls une réponse. Mais vous avez eu raison de soulever ce point.

La réforme de l'aide juridictionnelle, dont nous aurons l'occasion de reparler bientôt, ne doit pas être différée. Plusieurs sénateurs ont, comme vous, abordé la question des conséquences de l'application du nouveau code de procédure pénale, et notamment de la présence accrue de l'avocat pendant la garde à vue ; celle-ci ne manquera pas d'avoir un effet sur l'aide juridictionnelle, si nous voulons une justice égalitaire. Votre rapport d'information relatif à l'aide juridictionnelle, paru en octobre 2007, comportait d'ailleurs à cet égard des propositions fort intéressantes. Ces dernières, et d'autres, sont sur la table ; nous en discuterons avec la représentation nationale.

**M. Roland du Luart, rapporteur spécial.** Il faut passer à l'acte !

**M. Jean-Marie Bockel, secrétaire d'État.** Tout à fait !

Soyez assuré que Mme le garde des sceaux a engagé concrètement cette démarche ; j'y reviendrai en réponse à une autre question.

Pour le reste, nous sommes en phase sur l'essentiel.

Chacun connaît, monsieur Lecerf, votre engagement en faveur de la politique pénitentiaire, et nous avons pu nous en rendre compte lors de l'examen de la loi pénitentiaire. J'ai retrouvé cet engagement, sans surprise, dans votre rapport budgétaire et dans votre intervention. Nous sommes naturellement prêts à travailler avec vous, et avec les autres

parlementaires intéressés par ces questions, pour définir des objectifs et des indicateurs de performance encore plus cohérents avec le contenu de la loi pénitentiaire, qui vient d'être publiée au *Journal officiel*.

S'agissant du projet de loi de finances pour 2010, je vous remercie pour tous les *satisfecit* que vous avez bien voulu adresser. Vous avez d'ailleurs contribué à ces progrès par votre engagement. J'indique à M. Hyst que 260 emplois sont créés dans les SPIP, ce qui est une première étape du renforcement de leur mission. Vous êtes déjà attentifs à la suite – c'est normal ! –, c'est-à-dire à l'évolution de cette démarche et à la poursuite des objectifs. La suite, ce sera bien sûr le budget triennal, actuellement en cours de négociation. Vous suivez de près ces travaux, monsieur le rapporteur pour avis, et je tiens à vous en remercier.

Les besoins de fonctionnement et d'investissement sont à la hauteur des objectifs, d'autant plus que nous avons été en mesure de terminer la gestion 2009 dans des conditions améliorées.

Je voudrais maintenant évoquer plusieurs préoccupations que vous avez relevées dans votre rapport.

J'aborderai, tout d'abord, l'évolution de la population pénale. Fin novembre, elle s'élevait à 62 073 personnes, soit une augmentation par rapport à la fin du mois d'octobre, mais aussi une diminution de près de 1 600 personnes d'une année sur l'autre, qui porte à la fois sur les prévenus, dont le nombre a baissé de 1 000 en un an, et sur les condamnés, qui sont quelque 500 de moins. Le renforcement de l'ensemble des mesures alternatives à l'emprisonnement, mais aussi, comme le dit souvent Mme le garde des sceaux, alternatives « à rien du tout », permet cette stabilisation, de même que l'évolution de notre politique immobilière, qui permet de lutter contre la densité excessive de population dans les prisons.

Cette politique immobilière comprend plusieurs étapes : l'achèvement du plan « 2002 », puis l'adoption du réaménagement des « vieilles prisons », avant le lancement du plan « 5000 » annoncé par le Président de la République. Le réaménagement des vieilles prisons concernera 12 000 places à fermer, puis à rouvrir, ce qui sera l'occasion d'une réflexion immobilière et fonctionnelle majeure.

En ce qui concerne la taille des établissements, nous refusons la course au gigantisme, mais nous n'idolâtrons pas davantage le *small is beautiful*, c'est-à-dire la construction de prisons de plus en plus petites. Il suffit de visiter certaines grandes prisons, en France, mais aussi en Europe, pour se convaincre qu'il est possible, avec une bonne organisation fondée sur la mutualisation, de concilier des établissements d'une certaine taille, mais pas trop grands, et des sous-ensembles plus petits ; le fonctionnement des établissements est ainsi plus humain.

Nous souhaitons des constructions sécurisées, certes, mais pas de « tout électronique » sans la présence humaine nécessaire. Ce plan va être adopté dans les prochaines semaines par Mme le garde des sceaux. Vous connaissez sa méthode de travail, que je partage : tous les élus seront évidemment associés à ces fermetures et ouvertures, et aux conséquences de cette démarche.

Plusieurs sénateurs ont évoqué la question des activités en prison, notamment le travail. Le plan Entreprendre, mis en œuvre au début de 2008, a le mérite d'exister et de fonctionner, malgré la crise qui en complique les effets. J'ai constaté à plusieurs reprises *de visu* que, dans le domaine du travail rémunéré, nous ne sommes pas si mauvais par rapport

aux autres pays européens, même si la situation peut encore être grandement améliorée. C'est au niveau de l'activité en général, même hors travail, que nous avons d'énormes progrès à faire. Nous avons tout à fait conscience du fait que nous devons préserver les acquis et les développer.

La crise actuelle explique que l'objectif 2009 ne sera pas globalement atteint. Mme le garde des sceaux prendra donc très prochainement de nouvelles initiatives pour relancer le travail en prison.

**Mme Nathalie Goulet.** Surtout en dehors !

**M. Jean-Marie Bockel, secrétaire d'État.** Je ne développerai pas plus avant ce sujet, car cela prendrait trop de temps, mais sachez qu'il nous tient à cœur, le travail étant essentiel pour l'équilibre psychologique des détenus.

Nous sommes particulièrement attentifs, avec Michèle Alliot-Marie, au contexte social. Vous évoquez, dans le rapport, un « malaise persistant des personnels ». Je voudrais nuancer votre propos. Nous avons avec les personnels de l'administration pénitentiaire un dialogue social intense, que nous avons voulu renforcer encore. Si j'en crois le compte rendu des diverses réunions de nos cabinets avec les syndicats signataires du protocole, la situation s'améliore nettement. Les syndicats se font l'écho, certes, des difficultés quotidiennes et du stress auxquels sont confrontés les personnels, mais ils ont aussi conscience que nous sommes engagés dans la bonne voie. En tout état de cause, nous tiendrons nos engagements.

Les rapports commandés ont été rédigés, y compris le rapport Pochard qui vient d'être remis à Mme le garde des sceaux et qui sera bientôt présenté aux syndicats. De plus, lors de sa visite à Clairvaux la semaine dernière, après la prise d'otage, Mme le garde des sceaux, après avoir reçu en tête à tête le surveillant pris en otage, a annoncé la création d'un groupe de travail sur les menaces dont sont victimes les personnels de l'administration pénitentiaire. Comme vous le voyez, conscients des difficultés de leurs missions, nous sommes sans cesse à l'écoute des personnels pénitentiaires, nous prenons des initiatives et avons la volonté de progresser.

Je ne saluerai jamais assez la qualité de ces personnels, de la base aux équipes de direction ; sans leur engagement, nous ne pourrions rien faire de durable.

Monsieur Alfonsi, je souhaite vous remercier sincèrement, car votre rapport explicite les objectifs que nous avons retenus pour la protection judiciaire de la jeunesse, ainsi que les moyens nécessaires à la mise en œuvre de cette politique. Le point central est, comme vous l'indiquez, un recentrage sur les mineurs délinquants. Ce recentrage annonce la fin programmée de la protection judiciaire des jeunes majeurs, et donc l'abrogation du décret de février 1975. C'est une question dont on parle depuis vingt ans et, sur le fond, personne ne me semble en désaccord.

Vous souhaitez, comme certains de vos collègues, une évaluation des conséquences de cette évolution. Nous allons y travailler. Les conséquences de l'abrogation du décret de février 1975 seront étudiées par la Commission consultative d'évaluation des normes, puis s'engagera un dialogue avec les élus, notamment les conseils généraux qui sont directement concernés.

Le suivi des jeunes majeurs est une question sérieuse ; en tant que maire, je le constate régulièrement sur le terrain. Même si la protection judiciaire de la jeunesse n'est plus, à

terme, chargée de ce dossier, il faudra tout de même veiller à ce que les territoires et les départements ministériels puissent s'organiser pour assurer ce suivi.

Vous avez également évoqué, dans votre rapport, la question de la réforme de l'ordonnance de 1945 relative à l'enfance délinquante.

Mme le garde des sceaux l'a déjà dit, et je le répète aujourd'hui, cette réforme s'effectuera dans le cadre de la rénovation de la procédure pénale à laquelle nous travaillons actuellement de manière intense. Cette concordance de la démarche nous paraît être un gage de sa cohérence. Nous aurons l'occasion d'en reparler dans quelques semaines.

Sur cette question de la prévention de la délinquance des mineurs, j'ai engagé, aux côtés de Mme le garde des sceaux, un travail de réflexion et de proposition inspiré à la fois des débats que nous avons eus, des textes adoptés récemment, mais aussi de mon expérience locale, car je me suis personnellement beaucoup engagé en la matière, avec de multiples partenariats. C'est un sujet qui me tient à cœur, monsieur Alfonsi, et nous aurons l'occasion d'en débattre à nouveau.

S'agissant plus précisément du budget de la PJJ, dans l'anticipation de l'évolution – assumée – que j'évoquais tout à l'heure, nous consacrerons dès 2010 une part plus importante de celui-ci, soit 66 % contre 62 % en 2009, aux mineurs ayant commis des actes de délinquance.

Monsieur Détraigne, votre rapport *Justice et accès au droit* est remarquablement dense et je n'en reprendrai que quelques éléments.

Vous regrettez d'emblée l'application décevante de la LOLF. Pourquoi en est-il ainsi ? Il faudrait que nous puissions approfondir cette question.

S'il s'agit des indicateurs, je vous répondrai, comme à M. Lecerf tout à l'heure, que nous sommes prêts à entendre vos propositions concrètes, en rappelant que, là où vous demandez plus d'indicateurs, d'autres en demandent moins. Il s'agit donc de trouver la bonne mesure. Je puis toutefois vous dire que, personnellement, étant tout à fait partisan de l'évaluation des politiques publiques, j'irai plutôt dans votre sens.

Quant au qualitatif, il en faut, et nous le savons ; tout ne relève en effet pas du quantitatif. Mais l'admettre, ce n'est pas donner raison à ceux qui refusent les critères d'appréciation : être magistrat – et les magistrats eux-mêmes le savent – n'est pas incompatible avec la prise en compte du travail effectué, laquelle doit, bien sûr, se faire dans le respect des professionnels et la reconnaissance des difficultés qu'ils rencontrent.

Vous évoquez également les évolutions d'effectifs, et je dois avouer que certaines de vos affirmations à ce propos – mais il est bien de pouvoir en débattre – me surprennent quelque peu.

Ainsi, vous insistez sur la nécessité pour le ministère de renouer le dialogue avec les fonctionnaires ; mais comme je le disais tout à l'heure, ce dialogue existe, il est actif et s'intensifie même, comme je peux en témoigner pour avoir très souvent assisté aux côtés du garde des sceaux à ses rencontres avec les syndicats, notamment en juillet, lors du comité technique paritaire ministériel qu'elle a elle-même présidé et qui a bien montré l'état d'esprit dans lequel nous travaillons. Elle a d'ailleurs proposé aux syndicats une charte du dialogue social sur laquelle travaille actuellement le secrétaire général avec les syndicats.

Enfin, tant le garde des sceaux que moi-même, à chaque déplacement sur le terrain, nous rencontrons les personnels ainsi que les syndicats, que ce soit dans les juridictions ou dans le monde pénitentiaire. C'est cela, la réalité, et, monsieur le rapporteur pour avis, si je ne conteste pas votre constat, je dis que nous progressons.

Concernant les frais de justice, votre analyse est particulièrement détaillée. Elle illustre à la fois la complexité et la diversité de la situation, ainsi que la volonté du ministère d'améliorer la gestion de ces frais sans soumettre les affaires concernées à une exigence *a priori* seulement comptable.

D'une part, la gestion 2009 est marquée par une volonté claire de la direction des services judiciaires de « sortir les cadavres des armoires » ; mais, pour autant les dépenses de neuf des trente-cinq cours d'appel seront moindres en 2009 qu'en 2008.

D'autre part, l'adoption de plusieurs initiatives récentes doit être soulignée : une circulaire de la directive de la direction des services judiciaires sur les envois postaux, la préparation d'un décret sur les tarifs postaux et, enfin, l'engagement de nouvelles négociations avec les opérateurs de télécommunications, ce qui, certes, ne constitue qu'un des aspects du problème mais mérite d'être souligné.

Sur les programmes informatiques, votre analyse est également des plus claires. Les difficultés de CASSIOPEE sont connues, et elles ne sont pas contestables.

Cependant, l'heure est non plus aux lamentations ou aux remises en cause, mais à la mise en œuvre : il s'agit aujourd'hui d'éviter tant de nouveaux retards que de nouvelles difficultés, car tout le monde s'accorde à reconnaître que c'est une nécessité et que ce sera un progrès à l'arrivée.

Naturellement, il faut que nous exigions du partenaire industriel d'être à la hauteur de ses obligations contractuelles et, ajouterai-je, de ses engagements.

Il faut que nous apportions aux juridictions et à leurs personnels toute la formation et l'accompagnement nécessaires.

En outre, j'attends que l'interface qui existe déjà avec la gendarmerie se mette enfin en place avec la police nationale, en espérant que, au cas où cette dernière éprouverait des difficultés, l'intensification du dialogue police-gendarmerie sous l'égide du ministère de l'intérieur lui permettra de s'inspirer de la bonne manière dont les choses se sont passées avec la gendarmerie.

S'agissant de l'aide juridictionnelle, une fois encore, monsieur le rapporteur pour avis, vous avez dit l'essentiel. Je n'ajouterai donc qu'une seule information, que j'annonçais d'ailleurs tout à l'heure en répondant à Roland du Luart et qui concerne la mission confiée par le garde des sceaux au conseiller d'État Philippe Belaval et au magistrat de la Cour des comptes Jean-Loup Arnaud pour étudier les propositions de la commission Darrois : leur rapport sera remis pour Noël.

Les idées existent. Ce rapport va les recenser, et, sur la base des propositions qui nous seront faites, nous serons en mesure d'avancer rapidement, ce qui sera d'autant plus nécessaire que les besoins vont se renforcer, concomitamment avec le nouveau code de procédure pénale.

Nous avons d'ailleurs déjà commencé à travailler de manière très efficace, comme j'ai pu m'en rendre compte moi-même en allant sur le terrain, tant à améliorer l'accueil – et l'on sait qu'un bon accueil peut éviter à des plaideurs de

se lancer dans des procès dépourvus de sens – qu'à améliorer l'examen des dossiers, ce qui permettra de mieux s'assurer que l'aide juridictionnelle n'est accordée qu'aux justiciables qui remplissent véritablement les conditions.

De telles améliorations ont un effet très concret aussi, et c'est en cumulant les efforts sur tous les aspects que nous pourrions progresser.

**M. Roland du Luart, rapporteur spécial.** Très bien !

**M. Jean-Marie Bockel, secrétaire d'État.** S'agissant de la vidéosurveillance, sujet que, comme plusieurs de vos collègues, vous avez longuement abordé, monsieur Détraigne, il faut en effet veiller à ce qu'elle reste un moyen au service de la justice, moyen qui devra, lui aussi, être évalué en permanence afin qu'il ne soit pas dévoyé.

Madame Borvo Cohen-Seat, vous m'avez interrogé sur le sort des tribunaux d'instance dans le cadre du projet de transfert du tribunal de grande instance à Batignolles.

Permettez-moi tout d'abord de vous indiquer que le montant nécessaire à l'acquisition du terrain auprès de la SNCF et aux études préalables, soit 53 millions d'euros, est inscrit dans le projet de loi de finances rectificative qui sera soumis prochainement à votre assemblée.

Quant aux tribunaux d'instance, Mme le garde des sceaux vous a répondu lors de son audition par la commission des lois : le dossier est sur notre bureau, car nous voulons trouver le bon équilibre entre la proximité et l'efficacité, entre le site de Batignolles et les sites locaux.

Parmi les raisons motivant votre décision de ne pas voter le projet de budget exposées dans votre intervention, je ne reviendrai que sur cet aspect précis, madame Borvo Cohen-Seat, les aspects plus généraux que vous avez évoqués ayant été abordés à plusieurs reprises dans la discussion, sous l'angle tant de la critique que des réponses à celle-ci.

Monsieur Sueur, vous avez évoqué un certain nombre de points sur une partie desquels je vais tenter de vous répondre, en m'excusant par avance de ne pouvoir être exhaustif.

S'agissant du nombre de magistrats, ma réponse sera précise. Les chiffres relatifs aux effectifs des prochaines promotions de l'École nationale de la magistrature que vous avez cités ne sont pas ceux que nous considérons nous-mêmes comme les bons chiffres : les deux prochaines promotions sortantes représentent environ 250 personnes, auxquelles il faut naturellement ajouter les recrutements parallèles.

J'ajoute que, dans le même temps, la carte judiciaire se rénove peu à peu, ce qui donne lieu à des adaptations qui auront, elles aussi, des effets.

À propos du taux d'encadrement des greffiers et des fonctionnaires, vous avez évoqué l'exemple de l'Espagne : fort bien ! En France, le projet de budget le démontre, nous avons décidé d'augmenter le nombre de greffiers et de fonctionnaires, et nous allons continuer à le faire...

**M. Jean-Pierre Sueur.** Le projet de budget démontre le contraire !

**M. Jean-Marie Bockel, secrétaire d'État.** Monsieur Sueur, pourquoi m'interrompre alors que je n'ai même pas terminé de vous répondre ?

**M. Pierre Fauchon.** Vous ne connaissez pas M. Sueur, monsieur le ministre ! (*Sourires.*)

**M. Jean-Marie Bockel, secrétaire d'État.** Je le connais très bien, et c'est justement pourquoi je ne me laisse pas impressionner par ses interruptions intempestives !

**M. Jean-Pierre Sueur.** Monsieur le ministre, je ne peux pas vous laisser dire que ce chiffre augmente alors qu'il diminue !

**M. Jean-Marie Bockel, secrétaire d'État.** Monsieur Sueur, en ce qui concerne les comparaisons internationales, je me contenterai de dire que comparaison n'est pas raison. Je suis évidemment très attentif à ce qui se passe dans les autres pays européens. On peut s'inspirer de l'exemple des pays qui ont progressé plus vite que nous, mais ce n'est pas toujours le cas. En l'espèce, s'agissant des greffiers et des fonctionnaires, il faut comparer ce qui est comparable !

S'agissant du coût de la restructuration de la carte judiciaire, vous avez cité les déclarations de Mme Dati évoquant, me semble-t-il, la somme de 800 millions d'euros...

**M. Jean-Pierre Sueur.** Non, 900 millions d'euros !

**M. Jean-Marie Bockel, secrétaire d'État.** Si vous citez Mme Dati, citez-la complètement : elle a fait une première estimation qu'elle a ensuite elle-même recadrée à quelque 400 millions d'euros – c'est d'ailleurs sur cette dernière estimation que le garde des sceaux et moi-même nous nous fondons – à l'issue de l'expertise qu'elle a demandée pour préciser les choses.

**Mme Nicole Borvo Cohen-Seat.** On passe comme ça de 900 millions à 400 millions d'euros !

**M. Jean-Pierre Sueur.** Cela diminue de 450 millions en quelques semaines !

**M. Jean-Marie Bockel, secrétaire d'État.** Mes réponses vous intéressent-elles ou dois-je répondre tout de suite à l'orateur qui vous a succédé, monsieur Sueur ?

**M. Pierre Fauchon.** Ce serait mieux ! (*M. Jean-Pierre Sueur s'exclame.*)

**M. Jean-Marie Bockel, secrétaire d'État.** Quand je réponds à quelqu'un, poliment et de manière complète, et que cette personne me parle en même temps, j'ai l'impression qu'elle ne m'écoute pas !

**M. Pierre Fauchon.** Bien sûr !

**M. Jean-Pierre Sueur.** Quand vous dites des choses fausses, je vous le signale !

**M. Jean-Marie Bockel, secrétaire d'État.** La courtoisie minimale, c'est d'écouter mes réponses. Vous pourrez, le cas échéant, les contester ensuite !

**M. Roland du Luart, rapporteur spécial.** C'est vrai !

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

**M. Jean-Marie Bockel, secrétaire d'État.** Je devrais répondre à l'orateur suivant,...

**M. Jean-Pierre Sueur.** C'est votre choix !

**M. Jean-Marie Bockel, secrétaire d'État.** ...mais – et j'ai beaucoup de mérite – je ne vais pas le faire parce que, malgré tout, je vous aime bien. (*Sourires.*)

**M. Jean-Pierre Sueur.** Le « malgré tout » est très important !

**M. Jean Arthuis, président de la commission des finances.** On voit, monsieur le secrétaire d'État, que vous êtes passé par le Sénat ! (*Nouveaux sourires.*)

**M. Jean-Marie Bockel, secrétaire d'État.** Ensuite, monsieur Sueur, vous faites semblant de vous étonner de l'écart entre les montants des autorisations d'engagement et des crédits de paiement. Permettez-moi de m'étonner de votre étonnement !

Vous avez certainement vous-même, lorsque vous étiez maire, conduit des programmes immobiliers, et vous savez très bien qu'il y a un temps de latence. Nous sommes dans ce temps de latence, et c'est tout à fait normal. Vous ne souhaiteriez tout de même pas que nous engagions les crédits dans la précipitation.

**M. Jean-Pierre Sueur.** Trente millions d'euros, quand même...

**M. Jean-Marie Bockel, secrétaire d'État.** Vous savez d'ailleurs que le respect des règles entraîne des délais de plus en plus longs ; nous n'y pouvons rien, même si nous essayons de les réduire.

En ce qui concerne l'augmentation des crédits de la centrale, il est certes intéressant de reprendre un argumentaire que vous avez entendu, mais cet argumentaire syndical, s'il est tout à fait respectable, est tout de même un peu simple. Entre 2009 et 2010, le périmètre du programme a évolué avec l'intégration du programme Chorus. (*M. Jean-Pierre Sueur proteste.*)

Monsieur Sueur, j'ai été vraiment exemplaire dans ma volonté de vous répondre jusqu'au bout alors que vous ne semblez pas du tout intéressé par mes réponses !

**M. Jean-Pierre Sueur.** Je suis réactif, monsieur le ministre, et d'autant plus réactif que je suis intéressé !

**M. Jean-Marie Bockel, secrétaire d'État.** L'ayant néanmoins fait, je me tourne vers Daniel Marsin.

Monsieur le sénateur, si vous le permettez, je ne reprendrai pas l'ensemble de vos considérations, interpellations et fortes attentes, déjà exprimées par plusieurs de vos collègues et sur lesquelles le Gouvernement a déjà commencé à vous apporter une réponse qu'il approfondira ensuite, pour concentrer ma réponse sur les deux importantes questions concrètes que vous avez posées concernant la situation carcérale inadmissible outre-mer en général, et à la Guadeloupe en particulier.

Il est vrai que le projet de construction d'un nouveau centre pénitentiaire à Basse-Terre s'impose.

Vous le savez, plusieurs sites ont déjà été étudiés, et nous ne sommes pas encore au bout de notre travail.

Nous nous orientons vers la construction d'un nouveau bâtiment de 150 places sur le site de Baie-Mahault ainsi que vers la réhabilitation lourde, c'est-à-dire la démolition puis la reconstruction, de la maison d'arrêt de Basse-Terre, pour une capacité de 200 places. Ainsi, la capacité sur site atteindra plus de 750 places.

Nous voulons engager ces opérations fin 2010, début 2011.

Je dirai, pour être encore un peu plus précis, que, pour procéder à la réhabilitation lourde pour une capacité de 200 places que j'évoquais à l'instant, nous avons mandaté l'Agence publique pour l'immobilier de la justice, l'APIJ.

Cette opération revêt un caractère prioritaire, mais, bien sûr, le foncier conditionnera sa faisabilité. Son périmètre porte donc non seulement sur la parcelle actuelle de l'établissement, mais aussi sur les parcelles situées derrière, qui sont en partie privées, et sur le terrain adjacent de la DDE.

Une fois les besoins précisés par l'administration, l'APIJ établira les éléments de faisabilité – foncier, fonctionnel, calendrier, financement –, avec toujours pour objectif, je le répète, d'engager cette opération fin 2010, début 2011.

Nous avons, c'est vrai, un travail important à réaliser ; le meilleur moyen de le mener à bien aux côtés de l'administration, de bien percevoir les difficultés propres à cette opération et notamment l'urgence de sa mise en œuvre est d'aller sur place. C'est ce que j'ai prévu de faire – et j'irai d'ailleurs également en Martinique – à la mi-décembre. Nous aurons donc ensemble l'occasion, monsieur le sénateur, de vérifier *de visu* avec les différentes administrations concernées l'état d'avancement de ce dossier et de constater les difficultés restant à surmonter.

C'est vous dire la motivation qui est la mienne, bien sûr partagée par le garde des sceaux et par notre administration, pour dépasser une situation dont, en Guadeloupe en particulier, on ne peut évidemment pas se satisfaire.

Certes, des actions ont déjà été engagées dans le cadre du plan de relance ; mais si je m'étais borné à dire cela, vous n'auriez pas eu la réponse que vous attendiez, raison pour laquelle j'ai essayé d'être plus précis.

Monsieur Béteille, je vous remercie d'abord infiniment de votre soutien étayé à la politique que nous menons...

**Mme Isabelle Debré.** Soutien mérité !

**M. Jean-Marie Bockel,** *secrétaire d'État.* ... et aux efforts que nous consentons dans ce projet de budget.

Vous avez soulevé par ailleurs un certain nombre de questions, notamment sur la situation et les perspectives de rénovation du centre pénitentiaire de Fleury-Mérogis.

Cette rénovation a déjà été conduite entre 2000 et début 2009 sur le réseau électrique, l'accueil des familles et le mess. Quatre autres lots restent à réaliser.

Je pense en particulier à celui qui regroupe les cinq bâtiments d'hébergement et les ateliers de main-d'œuvre pénale. Il s'agit d'un programme très lourd, commencé fin 2006 et destiné à s'achever en 2018, pour un coût d'environ 119 millions d'euros. Je précise que la « tripale D3 » sera achevée à l'été prochain.

Nous nous tenons au pourcentage que nous nous sommes fixé pour les peines alternatives, à savoir 18 %. Nous avons d'ailleurs l'intention de faire encore mieux au cours des prochaines années.

J'en viens à l'accompagnement social de la réforme de la carte judiciaire, question très importante et sensible que je vous remercie de m'avoir posée. Aucune réforme ne peut être réalisée contre les personnels et sans leur adhésion. Nous attachons une très grande importance à ce dossier. À la demande de Mme le garde des sceaux, je fais actuellement le tour des juridictions les plus touchées par la nouvelle carte judiciaire : je dialogue avec les magistrats, les fonctionnaires, les personnels, et examine sur le terrain la façon dont la réforme est mise en œuvre.

L'accompagnement social évolue dans le bon sens. J'en parlais encore hier avec le secrétaire général de l'administration. Seuls quelques cas, qui se comptent sur les doigts d'une main, posent encore problème. Nous prenons cette affaire très au sérieux.

J'ai évoqué tout à l'heure le calendrier des programmes informatiques. Le programme CASSIOPEE, engagé en 2001, suscite beaucoup d'attentes et soulève de nombreuses questions. Aujourd'hui, le tiers des TGI en dispose. Pour une bonne partie d'entre eux, réception ne veut pas dire règlement des difficultés. C'est pourquoi Mme le garde des sceaux et moi-même sommes particulièrement sensibles à la formation du personnel, à la nécessité de faire revenir les équipes parisiennes pour répondre aux questions posées localement. Nous voulons que ce programme soit mis en œuvre rapidement pour que toutes les juridictions puissent être équipées. Les juridictions parisiennes le seront en 2011. Nous espérons en terminer avec ce programme assez vite après cette date. Je ne peux pas m'engager plus précisément aujourd'hui, mesdames, messieurs les sénateurs, mais vous disposez ainsi d'une indication quant au terme.

Monsieur Fauchon, vous avez eu raison de commencer votre intervention en rappelant votre expérience d'immersion, et je vous remercie d'avoir indiqué qu'il s'agissait d'une très bonne formule. Il est en effet extrêmement important de voir le travail réel des magistrats, des fonctionnaires, l'état d'esprit dans lequel ils travaillent, les progrès réalisés. C'est la question de la bouteille à moitié vide et à moitié pleine. Nous avons tous conscience des efforts accomplis et, parallèlement, des difficultés, des dysfonctionnements. Le meilleur moyen de les surmonter est de saluer et d'encourager le travail déjà effectué, sans lequel nous ne pourrions mettre en œuvre toutes ces réformes.

La médiation n'est pas une question purement budgétaire, vous avez raison. Pourtant, son développement a de nombreuses conséquences sur le fonctionnement des juridictions. Bien que cette pratique ne corresponde pas à la culture française, notre état d'esprit a évolué. Nous sommes de plus en plus ouverts à l'importance et à l'intérêt que revêt la multiplication des médiations, dans le respect, bien évidemment, du jugement et du droit continental, auquel, vous le savez, je suis très attaché. Il faut de plus en plus rechercher un accord en vertu du vieil adage selon lequel mieux vaut le meilleur accord possible qu'un long procès.

Monsieur Yung, vous avez évoqué plusieurs sujets très importants et de manière extrêmement équilibrée, à tel point d'ailleurs que la chute de votre propos – votre décision de ne pas voter les crédits de la mission « Justice » – m'a fort étonné, tant j'ai trouvé votre intervention constructive.

S'agissant de la continuité de la politique immobilière, nous partageons votre point de vue. Il est nécessaire de pratiquer de plus en plus une gestion prévisionnelle psychosociale sérieuse. Qu'il s'agisse des effets de la carte judiciaire, du programme pénitentiaire – j'ai rappelé tout à l'heure que c'est une priorité –, notre démarche est maintenant plus une action « au long cours », un continuum – et je crois que cela commence à se voir sur le terrain –, qu'une action par à-coups, dont nous avons conscience qu'elle serait préjudiciable, même si les choses ont pu parfois se passer ainsi.

Vous avez évoqué, comme plusieurs orateurs, la santé en prison. Le partenariat entre notre département ministériel et le ministère chargé de la santé – Mme Alliot-Marie et Mme Bachelot-Narquin se sont d'ailleurs rencontrés dès le mois de juillet – est de nature à apporter une meilleure

réponse aux problèmes posés. Ce n'est pas toujours facile. Nous sommes confrontés non seulement à la question des moyens, mais aussi à la difficulté de convaincre un certain nombre de praticiens de procéder à des vacations en prison. Je continue de penser que la réforme de 1994 était bonne. Comme vous l'avez-vous-même indiqué et comme je l'ai moi-même écrit dernièrement dans une tribune parue dans *Le Monde*, nombre de condamnés ayant besoin de soins étaient placés, voilà quelques années, dans des structures hospitalières fermées ou en tout cas très contrôlées. À une certaine époque, les structures psychiatriques ont été ouvertes, sûrement pour de bonnes raisons mais peut-être un peu vite. De ce fait, une grande partie des malades se sont retrouvés en prison alors qu'ils n'y ont pas leur place. Nous multiplions les unités spécialisées, mais cela ne se fait pas en un jour. Il faut également développer les soins en prison, les mesures alternatives assorties d'un suivi médical adapté. Dans ce domaine, nous sommes bien conscients de la nécessité de réaliser des progrès.

Vous avez parlé des unités de vie familiale. Vous auriez pu évoquer également les parloirs dits « familiaux » qui, en fait, sont des parloirs intimes. Je suis profondément convaincu que, dans ce domaine où nous avons des objectifs ambitieux de renforcement de ces unités, nous devons aller plus vite et plus loin. Certaines prisons anciennes ne sont pas configurées pour faciliter la mise en œuvre d'unités de vie familiale, véritables petits appartements. Cependant, comparaison n'est pas raison. Je cite souvent en exemple l'Espagne où, lors de la visite de certaines prisons, j'ai noté des aspects très favorables. L'objectif français de ne pas limiter la démarche d'humanisation à des parloirs intimes et de prendre également en compte la dimension familiale, à condition de se donner vraiment les moyens de l'atteindre – telle est bien notre intention –, est une bonne appréhension du problème.

Monsieur Yung, vous avez évoqué les SPIP. Les effectifs continueront à augmenter progressivement.

Nous avons tout à fait conscience de l'engorgement du tribunal d'instance de Paris par les dossiers de nationalité. Nous travaillons sur ce point, de manière à pouvoir vous apporter des réponses concrètes quant à une amélioration de la situation. En tout cas, vous avez eu raison de m'interpeller sur ce point.

Si j'ai conscience de ne pas avoir répondu à toutes les questions posées, croyez bien cependant, mesdames, messieurs les sénateurs, que toutes vos interpellations sont prises au sérieux. Quelles que soient les travées sur lesquelles vous siégiez, elles contribuent à notre objectif commun d'une amélioration, malgré des moyens forcément limités, quoique en progrès, du fonctionnement de la justice. (*Applaudissements sur les travées de l'UMP et au banc des commissions. M. Daniel Marsin applaudit également.*)

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

## ÉTAT B

(En euros.)

MISSION	AUTORISATIONS d'engagement	CRÉDITS de paiement
Justice	7 365 717 156	6 844 217 981
Justice judiciaire	2 878 530 730	2 835 070 254
<i>Dont titre 2</i>	1 992 223 062	1 992 223 062
Administration pénitentiaire	3 062 783 476	2 691 346 984

<i>Dont titre 2</i>	1 698 530 326	1 698 530 326
Protection judiciaire de la jeunesse	770 433 356	774 047 435
<i>Dont titre 2</i>	424 934 904	424 934 904
Accès au droit et à la justice	342 622 695	294 856 278
Conduite et pilotage de la politique de la justice	306 025 018	243 566 875
<i>Dont titre 2</i>	98 975 187	98 975 187
Conduite et pilotage de la politique de la justice (hors Chorus)	5 321 881	5 330 155
<i>Dont titre 2</i>	745 000	745 000

**M. le président.** L'amendement n° II-17 rectifié *bis*, présenté par M. du Luart, au nom de la commission des finances, est ainsi libellé :

Modifier comme suit les crédits des programmes :

(En euros.)

PROGRAMMES	AUTORISATIONS d'engagement		CRÉDITS DE PAIEMENT	
	+	-	+	-
Justice judiciaire <i>Dont titre 2</i>	10 000 000		10 000 000	
Administration pénitentiaire <i>Dont titre 2</i>				
Protection judiciaire de la jeunesse <i>Dont titre 2</i>				
Accès au droit et à la justice		10 000 000		10 000 000
Conduite et pilotage de la politique de la justice <i>Dont titre 2</i>				
Conduite et pilotage de la politique de la justice (hors Chorus) <i>Dont titre 2</i>				
TOTAL	10 000 000	10 000 000	10 000 000	10 000 000
SOLDE		0		0

La parole est à M. le rapporteur spécial.

**M. Roland du Luart, rapporteur spécial.** L'amendement que j'avais déposé initialement tendait à une modification des crédits de la mission « Justice » portant sur 30 millions d'euros. Pourquoi ? Pour 2009, les crédits alloués aux frais de justice s'élevaient à 409 millions d'euros. Or, pour 2010, la somme inscrite dans le projet de loi de finances est de 395 millions d'euros, c'est-à-dire 14 millions d'euros de moins. Nous savons parfaitement aujourd'hui que, en fin d'année, une somme de 20 millions d'euros d'impayés s'inscrira en négatif sur l'année à venir. Considérant insincères les frais de justice qui nous étaient présentés et auxquels nous attachons une grande importance, ces frais qui, par le financement d'enquêtes, de recherches d'ADN, d'écoutes, permettent une bonne et saine justice, nous avons donc déposé, au nom de la commission des finances, un amendement tendant à corriger cette situation.

Après une discussion en aparté avant la séance avec plusieurs d'entre vous, mes chers collègues, j'ai accepté de rectifier cet amendement initial : l'amendement n° II-17 rectifié *bis* tend donc à n'augmenter ces frais que de

10 millions d'euros, pris sur la somme prévue pour l'action n° 1 « Aide juridictionnelle » du programme « Accès au droit et à la justice ». Vous me rétorquerez qu'il ne faut pas fragiliser l'aide juridictionnelle. Mais le taux de recouvrement de cette dernière n'est que de 11 %. Or je pense très sérieusement que, en demandant aux magistrats de s'impliquer tout de suite dans le recouvrement de l'aide juridictionnelle, ce taux pourrait être porté à 16 %, ce qui couvrirait la diminution de 10 millions d'euros proposée. D'aucuns soutiendront que cette action nécessitera un plus grand nombre de magistrats. Ce n'est pas vrai. Il suffit de mettre en place le recouvrement immédiatement à la sortie du tribunal pour faire progresser de 5 % le taux, et donc pour trouver les 10 millions d'euros que je vous propose de supprimer.

Je vous rappelle que j'avais proposé dès le mois d'octobre 2007 une réforme en profondeur de l'aide juridictionnelle. Elle va avoir lieu très prochainement, et je vous remercie, monsieur le secrétaire d'État, de l'avoir indiqué tout à l'heure. Mais à partir du moment où le recouvrement sera amélioré, les frais de justice seront en adéquation avec les besoins. Il est impossible que la justice française démarre l'année 2010 avec des arriérés de paiement qui créent des problèmes dans l'ensemble des cours d'appel !

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

**M. Jean-Marie Bockel, secrétaire d'État.** Monsieur le rapporteur spécial, votre question est tout à fait pertinente et précise. Des efforts ont été accomplis, notamment entre 2005 et 2008, pour réguler, voire diminuer, la dépense.

**M. Roland du Luart, rapporteur spécial.** Elle avait dérapé de 25 % ; elle dérape aujourd'hui un peu moins !

**M. Jean-Marie Bockel, secrétaire d'État.** La situation n'est pas aussi dramatique qu'on pourrait le penser. Il est toutefois incontestable qu'un problème est posé. Des demandes, souvent légitimes, sont exprimées.

À votre bonne question, ai-je apporté une bonne réponse ?

L'amélioration du recouvrement de l'aide juridictionnelle est une priorité pour le Gouvernement, affichée par Mme le garde des sceaux. Il faudra évaluer les intentions. Mais les décisions de recouvrement ne sont pas toujours prises, alors qu'elles pourraient l'être, comme vous le savez bien. Tout ne dépend donc pas de la volonté gouvernementale. Peut-être faudrait-il améliorer le dispositif ? Ces questions doivent être posées. Elles ne pourront pas être résolues tout de suite. Les décisions adéquates devront être prises auparavant.

La proposition que vous présentez dans votre amendement fonctionnera-t-elle ? On ne peut pas en être sûr.

De surcroît, le calendrier ne nous facilite pas les choses. Nous sommes d'accord sur ce qu'il convient de faire pour ce qui concerne tant les frais de justice que l'aide juridictionnelle. Mme le garde des sceaux et moi-même nous inspirons de différentes idées, notamment de votre rapport de 2007.

On peut également s'inspirer de ce que certains pays ont réussi à faire. Je pense notamment au Canada, où le barreau est organisé pour mieux exercer l'aide juridictionnelle. Nous devons progresser rapidement sur ce point, mais les décisions ne sont pas encore prises. Nous sommes encore dans un entre-deux !

J'ai bien compris que cet amendement visait à inciter fortement le Gouvernement à trouver des solutions. J'ai bien compris aussi l'esprit constructif qui est celui tant de la commission des finances que de la commission des lois. D'ailleurs, monsieur le rapporteur spécial, vous avez fait

évoluer la rédaction de votre amendement, même s'il est ciblé sur un aspect particulier, celui de l'aide juridictionnelle.

Toutefois, en l'état actuel, le Gouvernement ne peut pas être favorable à cet amendement qui serait source de difficultés sur une question aussi sensible que celle de l'aide juridictionnelle, pour laquelle nous attendons des réponses.

En dépit de l'état d'esprit ouvert et constructif de cette discussion et de la volonté de trouver la meilleure solution possible, je n'ai pas la possibilité, même après avoir entendu votre argumentation, de vous apporter ce matin une autre réponse. Mais sachez que j'ai compris votre interpellation comme une demande d'avancer très vite sur ces questions.

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

**M. Jean-Jacques Hiest, président de la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale.** J'ai lu l'amendement initial et consulté tous les rapporteurs pour avis. Un certain nombre de crédits alloués sont en diminution, notamment ceux qui sont consacrés à la protection judiciaire de la jeunesse ou encore à l'action informatique ministérielle.

Comme vous l'avez dit vous-même, monsieur le secrétaire d'État, les choses sont un peu compliquées ! J'admire d'autant plus la commission des finances, qui est parvenue à modifier avec célérité l'amendement n° II-17 ! Je suis jaloux, monsieur le président, car je ne saurais le faire ! *(Sourires.)*

**M. Roland du Luart, rapporteur spécial.** Il faut être réactif ! *(Nouveaux sourires.)*

**M. Jean-Jacques Hiest, président de la commission des lois.** Monsieur le rapporteur spécial, monsieur le président de la commission des finances, il est évident que le montant des frais de justice pose un problème.

Cela dit, dans le cas de la cour administrative d'appel de Versailles, que vous avez cité, il s'agit plus, me semble-t-il, d'un problème de trésorerie dû à un programme nouveau que d'un problème de dotation budgétaire ; il n'est donc pas aussi dramatique que vous voulez bien le dire. M. Yves Détraigne, rapporteur pour avis, qui a spécifiquement traité cette question, pourra sans doute le confirmer.

Monsieur le rapporteur spécial, rappelez-vous que, sur l'initiative de la commission des finances, des efforts de rationalisation des coûts ont été demandés. Je pense en particulier à une grande réunion présidée par M. Jean Arthuis, au cours de laquelle il avait bien été dit, à propos des expertises ADN, qu'il était peut-être possible, sans remettre du tout en cause la liberté des magistrats, de faire appel à des laboratoires dont les coûts ne varient pas de un à trois ! Des progrès ont donc été accomplis.

**M. Roland du Luart, rapporteur spécial.** Tout à fait !

**M. Jean-Jacques Hiest, président de la commission des lois.** Franchement, je ne suis pas sûr qu'en matière de frais de justice la situation soit si dramatique.

Monsieur le rapporteur spécial, il serait possible selon vous – pour ma part, je ne suis pas un spécialiste des questions budgétaires – d'améliorer le recouvrement : ce sera en fait le recouvrement non de l'aide juridictionnelle, mais des amendes et de tout ce qui alimente le budget. Mais la compensation ne se fait pas comme cela !

S'agissant des frais de justice, il ne doit pas y avoir de rupture de paiement, sauf à devoir effectuer un report sur l'année suivante. Vous proposez donc, monsieur le rapporteur spécial, une augmentation de 10 millions d'euros en autorisations d'engagement et en crédits de paiement.

Mais parallèlement, vous proposez de diminuer les crédits alloués à l'aide juridictionnelle, laquelle constitue déjà un vrai problème dans la mesure où les crédits inscrits dans le projet de loi de finances sont en baisse de 27,65 millions d'euros. M. le secrétaire d'État confirme ce que nous disons depuis longtemps : il faut réformer l'aide juridictionnelle ; c'est sûr ! Mais, si vous diminuez encore les crédits, je crains un nouveau report sur l'année suivante. Les avocats ne seront pas payés et les problèmes ne s'amélioreront pas !

Par conséquent, monsieur le président, je suis bien embarrassé. Je comprends la situation, mais je ne suis pas sûr que la solution apportée soit la bonne. Aussi suis-je porté à suivre l'avis du Gouvernement.

**M. le président.** La parole est à M. Laurent Béteille, pour explication de vote.

**M. Laurent Béteille.** Mon intervention ira dans le même sens. Je comprends que les frais de justice posent problème et que l'on souhaite améliorer le recouvrement de l'aide juridictionnelle. Il faudrait d'ailleurs s'intéresser au recouvrement des frais de justice, car, dans certains cas, des frais pourraient être récupérés.

**Mme Nicole Borvo Cohen-Seat.** Absolument !

**M. Laurent Béteille.** En matière d'aide juridictionnelle, le recouvrement n'est certes pas fameux, mais j'attire l'attention de notre assemblée sur le fait qu'il est souvent extrêmement difficile, voire impossible.

En matière pénale, il n'y a pas de recouvrement possible : les frais d'avocat payés pour la défense d'un prévenu qui bénéficie de l'aide juridictionnelle ne peuvent être recouverts sur personne !

En matière civile, pour un grand nombre de procédures de divorce, les deux parties sont éligibles à cette aide ! Là encore, il n'y a donc plus de recouvrement possible.

Ne nous faisons pas d'illusions, nous ne trouverons pas des millions en améliorant le recouvrement ! Même si les juridictions doivent effectivement être convaincues de la nécessité du recouvrement, je ne crois pas qu'il soit possible d'obtenir des résultats phénoménaux dans ce domaine-là. Par conséquent, mieux vaut s'en tenir à la position du Gouvernement.

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

**M. Jean Arthuis, président de la commission des finances.** Le Sénat l'a bien compris, la première préoccupation de la commission des finances est de faire en sorte que la justice soit exercée dans les meilleures conditions possible.

La seconde est de veiller à ce que les lois de finances soient l'expression sincère des besoins qu'a le Gouvernement pour conduire sa politique. Or, en l'occurrence, les crédits inscrits dans le projet de loi de finances pour 2010 posent un problème évident de sincérité. En effet, ils ne seront pas suffisants pour faire face aux besoins.

C'est vrai pour les frais de justice.

**M. Roland du Luart, rapporteur spécial.** Il y aura un report !

**M. Jean Arthuis, président de la commission des finances.** D'ores et déjà des reports de charges 2009 ne pourront-ils pas être payés en 2009.

C'est sans doute vrai aussi pour des frais de santé. Il en va de la dette pour les hôpitaux comme de la dette pour les frais de justice. Il s'agit donc d'un vrai problème.

L'objectif de la commission des finances est de rendre le Gouvernement particulièrement attentif à la situation : des arbitrages n'ont pas été rendus comme ils auraient dû l'être. Nous ne pouvons pas laisser passer une loi de finances avec un déficit de sincérité !

Le président de la commission des lois me pardonnera, mais nous essayons d'agir en temps réel. Toute situation de crise nous oblige à développer des capacités d'adaptation !

**M. Jean-Jacques Hyst, président de la commission des lois.** Vous êtes formidables ! (*Sourires.*)

**M. Jean Arthuis, président de la commission des finances.** La commission des finances n'est pas autiste ; elle a entendu les arguments développés par les rapporteurs pour avis et par le Gouvernement.

Il n'est pas question de toucher aux frais informatiques. Ils constituent trop souvent une variable d'ajustement, moyennant quoi on traîne des systèmes inopérants.

**M. Jean-Jacques Hyst, président de la commission des lois.** Eh oui !

**M. Jean Arthuis, président de la commission des finances.** Et si un ministère en souffre, c'est bien celui de la justice ! Il suffit de se rendre dans une juridiction pour constater le décalage entre le matériel existant et le matériel qui serait optimal !

**M. Hubert Haenel.** Ce n'est pas nouveau !

**M. Jean Arthuis, président de la commission des finances.** Les officiers de police judiciaire dressant des procès-verbaux avec un système informatique qui n'est pas compatible avec celui des greffes, il faut tout ressaisir. Cela prend quinze jours, un mois... Beaucoup de temps perdu ! On peut toujours faire des lois pour accélérer le cours de la justice, le problème demeure ! Par conséquent, nous renonçons à prélever sur les dépenses informatiques.

Le rapporteur spécial, M. Roland du Luart, a fait des propositions en matière d'aide juridictionnelle, d'accès à la justice. Il faudra donc qu'un débat ait lieu. Ne pourrait-on imaginer un petit ticket modérateur ? Il y a manifestement un recours abusif à l'aide juridictionnelle, et c'est ainsi que l'on encombre les juridictions.

**M. Jean-Marie Bockel, secrétaire d'État.** Tout à fait !

**M. Jean Arthuis, président de la commission des finances.** C'est le signal que vous proposez de lancer la commission des finances. Mais, chers collègues, je voudrais vous convaincre du fait que nous sommes en phase totale avec les avis exprimés par nos collègues Laurent Béteille et Jean-Jacques Hyst, président de la commission des lois.

Je ne suis pas sûr qu'un tel amendement, s'il était adopté, ce que je souhaite, survivrait à la commission mixte paritaire. Mais il constituerait au moins un signal et une façon d'aider le Gouvernement en vue d'une bonne administration de la justice.

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



**M. Nicolas Alfonsi**, *rapporteur pour avis*. Je suivrai l'avis de la commission des finances, que je remercie d'avoir été sensible aux arguments des rapporteurs pour avis.

Je devine d'ailleurs l'embarras du rapporteur spécial. Lui qui a toujours insisté sur l'intérêt qu'il portait à l'aide juridictionnelle se voit aujourd'hui contraint, d'une certaine façon, de proposer la réduction des crédits alloués à un domaine sur lequel il a beaucoup travaillé et insisté.

Enfin, je crois que nous n'avons le choix qu'entre des inconvénients ! Si je suis la commission des finances, c'est sans doute parce que c'est sur ce terrain que la question de la sincérité des crédits inscrits est la plus perceptible.

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

**M. Nicolas Alfonsi**, *rapporteur pour avis*. Il est inconcevable d'inscrire dans la loi de finances pour 2010 un montant de crédits moins important que celui des crédits déjà consommés en 2009. C'est cet argument-là qui me paraît le plus décisif, car, s'agissant de l'aide juridictionnelle, nous n'avons pas une vision très claire des difficultés éprouvées ni des conséquences d'une baisse des crédits, qui est déjà de 27,65 millions d'euros.

Il n'en demeure pas moins que le principe de réalité commande de voter l'amendement.

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

**M. Yves Détraigne**, *rapporteur pour avis*. Je vous rappelle qu'en 2006, lors de la mise en œuvre de la LOLF, la vraie problématique sur les crédits des services judiciaires portait déjà sur ces deux secteurs : l'aide juridictionnelle et les frais de justice !

Depuis, nous avons évolué, comme cela vient d'être rappelé. S'agissant des frais de justice, des travaux sont encore en cours au ministère pour améliorer la situation. Des choses ont également été faites pour l'aide juridictionnelle. J'ai moi-même été rapporteur de la loi du 19 février 2007 portant réforme de l'assurance de protection juridique qui permet d'éviter d'attribuer à tort l'aide juridictionnelle lorsque la personne qui se retrouve devant la justice dispose d'une assurance protection juridique.

**M. Jean-Jacques Hyest**, *président de la commission des lois*. Tout à fait !

**M. Yves Détraigne**, *rapporteur pour avis*. Mais il est vrai que la mise en œuvre de ces dispositions est extrêmement lente et difficile.

De plus, des procédures que je qualifierai « de type accéléré » se multiplient devant la justice à la suite de notre volonté d'un moindre encombrement des tribunaux et d'une justice plus rapide, ce qui ne signifie pas pour autant une justice expéditive !

Voilà quelques années, j'ai participé à la mission d'information de la commission des lois sur les procédures accélérées de jugement en matière pénale, présidée par notre collègue Laurent Bételle. À l'époque, nous avons tiré un bilan tout à fait positif de la manière dont ces procédures se mettaient en œuvre.

Mais dans le cadre de procédures accélérées telles que la comparution sur reconnaissance préalable de culpabilité, ou CRPC, par exemple, l'on n'a pas forcément les moyens de vérifier si la personne a une assurance protection juridique. Bien souvent, elle ne le sait pas elle-même, car cette assurance figure en annexe d'une autre !

**M. Roland du Luart**, *rapporteur spécial*. C'est vrai !

**M. Yves Détraigne**, *rapporteur pour avis*. Les avocats sont souvent commis d'office. J'évoquais dans mon intervention les indicateurs de performance du tribunal de Bobigny, qui est l'un des plus importants de France. Le nombre des avocats commis d'office est impressionnant et, là encore, on ne sait pas par avance si la personne est éligible ou non à l'aide juridictionnelle ; mais on lui attribue l'aide juridictionnelle !

Le problème de l'aide juridictionnelle n'est donc pas simple à régler !

Je l'ai dit tout à l'heure, la commission des lois a eu la surprise de constater que les crédits destinés à l'aide juridictionnelle prévus pour 2010 étaient en baisse de 27,65 millions d'euros. Je doute donc déjà de leur sincérité.

Si l'on soustrait encore 10 millions d'euros de cette enveloppe, au titre du rétablissement de la sincérité des crédits en matière de frais de justice, l'insincérité sera alors totalement garantie s'agissant des crédits pour l'aide juridictionnelle en 2010 !

Faut-il guérir un mal par un autre mal ? Selon moi, ce n'est pas la bonne solution ! Toutefois, la commission des finances a tout à fait raison d'évoquer ces problèmes, lesquels, quatre ans après la mise en œuvre de la LOLF, ne sont pas encore réglés ! Mon collègue Roland du Luart, qui a présenté un rapport d'information remarqué sur l'aide juridictionnelle, en est d'ailleurs parfaitement averti.

Le Gouvernement doit empoigner à bras-le-corps cette problématique. Cependant, il me faut le reconnaître, je n'ai pas vraiment obtenu de réponses aux questions que j'ai posées tout à l'heure. Quoi qu'il en soit, la solution n'est pas de déshabiller Pierre pour habiller Paul ! (*M. Jean-Pierre Sueur applaudit.*)

**M. le président**. La parole est à M. Richard Yung, pour explication de vote.

**M. Richard Yung**. Comme la commission des finances, chacun ici souhaite adopter le budget le plus sincère possible. Force est donc de reconnaître que la dotation budgétaire affectée à la mission « Justice » soulève moult questions.

Tout d'abord, comme vient de le dire notre collègue Yves Détraigne, qu'est-ce qu'une sincérité qui consiste à déshabiller l'aide juridictionnelle au profit des frais de justice, alors que ces deux actions sont déjà elles-mêmes insincères ?

Ensuite, qu'est-ce qu'une sincérité à géométrie variable et à évolution rapide ? On passe en effet en une demi-heure d'une diminution de 30 millions d'euros, dans l'amendement n° II-17, à une diminution de 10 millions d'euros, dans l'amendement n° II-17 rectifié *bis* ! Au fond, on se demande comment sont obtenus ces chiffres.

Sur le fond, l'argumentation est claire. Le budget de l'aide juridictionnelle enregistre déjà une baisse d'environ 30 %. Majorer cette dernière de 10 millions d'euros ne va pas dans le bon sens, cette aide étant justement destinée aux personnes démunies ou supposées telles qui ne peuvent pas payer totalement les honoraires d'un avocat.

Par ailleurs, vous le savez, mes chers collègues, la Chancellerie prépare une réforme du système de l'instruction visant à supprimer le juge d'instruction et à accorder un rôle majeur au procureur de la République. Les prévenus seront donc d'autant plus obligés de se défendre rapide-

ment, ce qui entraînera une croissance des frais de l'aide juridictionnelle. Par cohérence, celle-ci devrait donc bénéficier de crédits plus importants.

Enfin, si chacun ici souhaite un meilleur taux de recouvrement de l'aide juridictionnelle, personne ne sait comment s'y prendre !

Pour toutes ces raisons, nous ne voterons pas cet amendement. (*M. Jean-Pierre Sueur applaudit.*)

**M. le président.** La parole est à Mme Nathalie Goulet, pour explication de vote.

**Mme Nathalie Goulet.** Cet amendement est intéressant, et je souhaite signaler deux points.

Tout d'abord, selon moi, la minoration des crédits affectés à l'action « Aide juridictionnelle », qui relève du programme « Accès au droit et à la justice », ne permet pas de faire œuvre utile, spécialement après la fermeture d'un certain nombre de tribunaux, qui a contribué à l'éloignement des justiciables.

Nous avons récemment assisté à une transaction entre l'État et Bernard Tapie, mettant en jeu des sommes absolument astronomiques. Je voudrais bien savoir si la convention d'arbitrage prévoyait le remboursement par M. Tapie des frais de justice engagés, notamment en matière d'expertise, dans les dizaines et les dizaines de procès le concernant. Il a lui-même dépensé bien plus d'argent que l'ensemble des services judiciaires concernés ! J'aimerais donc que la commission des finances se penche sur ce point.

Par ailleurs, je souhaite également attirer l'attention du Sénat sur un certain nombre de procédures pénales engagées à tort et à travers, qui occasionnent des frais extrêmement lourds. Je pense notamment aux autopsies. Selon moi, il conviendrait d'examiner le bien-fondé de ces différents frais, finalement imputés sur le budget de la justice, mais jamais réclamés aux justiciables malveillants.

**M. le président.** La parole est à Mme Nicole Borvo Cohen-Seat, pour explication de vote.

**Mme Nicole Borvo Cohen-Seat.** Tout a été dit, y compris par Mme Goulet à l'instant.

Soyons sérieux, il ne s'agit pas uniquement d'une question de sincérité ou d'insincérité ! Que signifie cette volonté affichée de minorer encore l'aide juridictionnelle, alors que cette dernière rencontre d'ores et déjà de gros problèmes ?

Replaçons ce débat dans le cadre du budget global de la justice et de sa répartition entre les différents programmes et actions.

Par conséquent, nous sommes résolument opposés à cet amendement.

**M. le président.** Je mets aux voix l'amendement n° II-17 rectifié *bis*.

(*L'amendement n'est pas adopté.*)

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

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

Je mets aux voix les crédits de cette mission.

(*Ces crédits sont adoptés.*)

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

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

La séance est suspendue.

(*La séance, suspendue à douze heures vingt-cinq, est reprise à quatorze heures trente.*)

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

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

### Immigration, asile et intégration

**M. le président.** Le Sénat va examiner les crédits de la mission « Immigration, asile et intégration ».

La parole est à M. le rapporteur spécial.

**M. Pierre Bernard-Reymond, rapporteur spécial de la commission des finances.** Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, devant l'importance croissante que prennent les questions d'immigration dans nos sociétés, la France s'est dotée depuis maintenant plus de deux ans des moyens nécessaires à la mise en place d'une véritable politique dans ce domaine.

Un ministère de mission a été créé pour conduire, coordonner et animer cette politique, sous votre autorité, monsieur le ministre. Toutefois, le caractère interministériel de l'ensemble des actions développées reste très marqué et mérite, je le pense, d'être rappelé pour avoir une vision d'ensemble des efforts accomplis par le Gouvernement.

La politique transversale consacrée à l'immigration et à l'intégration des étrangers en France représentera, d'après le projet de loi de finances pour 2010, 3,62 milliards d'euros en crédits de paiement. Au total, ce sont quinze programmes répartis dans onze missions et entre dix périmètres ministériels qui participent à cette politique.

Le ministère des affaires étrangères contribuera pour 39 millions d'euros, celui de la culture pour 7 millions d'euros, celui de la justice pour 9 millions d'euros, celui de la recherche et de l'enseignement supérieur pour 1 575 millions d'euros, celui de la santé pour 535 millions d'euros, celui de l'intérieur pour 780 millions d'euros, celui de l'économie pour 16 millions d'euros, celui du travail et des relations sociales pour 16,5 millions d'euros, celui de la ville et du logement pour 60 millions d'euros et, enfin, les services du Premier ministre pour 20 millions d'euros.

Sur ces 3,6 milliards d'euros, 78 % représentent des crédits d'accompagnement social, contre 22 % destinés à des actions répressives de lutte contre l'immigration clandestine. Qui le reconnaît parmi ceux qui portent des critiques systématiques et quotidiennes à l'égard de cette politique ?

La contribution du ministère de l'enseignement supérieur et de la recherche correspond à la prise en charge de plus de 200 000 étudiants étrangers en université en France.

La contribution du ministère de l'intérieur représente, d'une part, le coût du contrôle de la politique migratoire et de la gestion des centres de rétention administrative et, d'autre part, la rémunération des personnels intervenant dans les procédures de naturalisation, de demandes de visas, d'asile et de titres de séjour.

La contribution du ministère de la santé, qui s'élève à 535 millions d'euros, correspond principalement au financement de l'aide médicale d'État dont bénéficient les personnes en situation irrégulière sur le territoire français, c'est-à-dire presque autant que la mission « Immigration,

asile et intégration », qui représente 560 millions d'euros, soit 15,6 % des crédits budgétaires de la totalité de la politique transversale.

Je pense qu'il faut avoir ces chiffres en mémoire pour porter un jugement global sur la politique que vous coordonnez et que vous animez, monsieur le ministre.

Ce rappel étant fait, je voudrais aborder maintenant le budget de la mission « Immigration, asile et intégration ». Ce budget fait apparaître plusieurs progrès majeurs par rapport à l'année dernière.

Le premier est le taux élevé de progression des crédits, de 12 % en autorisations d'engagement et de près de 10 % en crédits de paiement. La hausse réelle, il est vrai, n'est que de 8,4 % si l'on tient compte de l'extension du périmètre intervenu dans les années 2009 et 2010 avec la dévolution des dépenses d'investissement des centres de rétention administrative au ministère de l'immigration dès le 1<sup>er</sup> janvier prochain.

Cette hausse correspond principalement à l'augmentation des crédits dédiés à l'accueil des demandeurs d'asile, notamment dans les centres d'accueil des demandeurs d'asile, les CADA, et à la progression de 77 % des crédits destinés à l'allocation temporaire d'attente versée aux demandeurs d'asile pendant toute la durée de la procédure d'instruction de leur demande.

Le deuxième axe de progrès consiste en la consolidation administrative de ce ministère récent, dont la gestion arrive aujourd'hui à maturité. En effet, d'une part, le plafond de 615 emplois en équivalent temps plein travaillé se stabilise ; d'autre part, tous les services sont depuis cette année regroupés sur deux sites, à proximité de l'hôtel du ministre. Ce regroupement a permis de réduire de 1,8 million d'euros les dépenses de fonctionnement du ministère en 2010.

Enfin, cette consolidation du ministère se traduit également, comme je l'ai déjà mentionné, par le regroupement au sein de la mission des crédits d'investissement des centres de rétention administrative, auparavant gérés par le ministère de l'intérieur.

Le troisième progrès notable est le retour à une situation financière normale pour l'Office français de l'immigration et de l'intégration, l'OFII, opérateur chargé de l'accueil des primo-arrivants et de la mise en œuvre de leur parcours d'intégration. Après plusieurs années où le fonds de roulement paraissait très excessif, l'année 2010 va voir le retour à la normale de cette situation.

Toutefois, à côté de ces progrès, monsieur le ministre, deux inquiétudes demeurent.

D'une part, la budgétisation des crédits destinés à l'accueil des demandeurs d'asile paraît encore insuffisante. En effet, malgré une hausse remarquable de 10 % en 2010, ces crédits seront vraisemblablement trop limités pour répondre à l'accroissement du flux des demandeurs d'asile qui, je le rappelle, a été de 19,7 % en 2008 et de 16,5 % sur les premiers mois de l'année 2009. Il est donc à craindre que, pour la troisième année consécutive, il ne faille ouvrir de nouveaux crédits en cours d'exercice pour faire face à l'afflux des demandeurs d'asile.

D'autre part, la vision de la politique transversale d'immigration est encore lacunaire. Il est difficile d'analyser, dans le document de politique transversale, les raisons de l'évolution des crédits consacrés par chaque ministère à la politique

d'immigration. Les capacités d'analyse et de contrôle du ministère de l'immigration sur l'ensemble de la politique transversale devraient être, à mon sens, renforcées.

Sous le bénéfice de ces observations, la commission des finances propose au Sénat d'adopter les crédits de cette mission.

Enfin, monsieur le ministre, je voudrais terminer mon intervention sur une note un peu plus personnelle. La France a toujours été un pays d'immigration, celle-ci étant tantôt subie, tantôt souhaitée. Notre pays possède une longue et riche expérience en la matière et, globalement, il a su réussir sa politique d'accueil et d'intégration. C'est une chance pour lui que de pouvoir utiliser son expérience pour relever les nouveaux défis qui s'annoncent, car chaque génération d'immigrés a ses caractéristiques propres.

Vous avez bien fait d'inviter les Françaises et les Français à réfléchir aux notions d'identité, de laïcité et d'intégration. Si la France a réussi dans le passé, c'est parce qu'elle a su être tout à la fois ferme et généreuse. La fermeté, c'est expliquer qu'un pays ne peut pas demander à ses ressortissants de respecter la loi, et aux étrangers de ne pas le faire. C'est aussi pourchasser sans répit toutes ces filières qui s'enrichissent du malheur des autres. La générosité, c'est accueillir chaque année celles et ceux qui frappent à notre porte pour des raisons essentielles, et qui nous demandent asile.

Nous le faisons : 52 000 contrats d'accueil et d'intégration ont été signés, 65 000 personnes ont été naturalisées en six mois ; ces chiffres nous placent aux premiers rangs des pays européens et nous permettent non seulement d'accueillir, mais aussi d'intégrer, dans le respect de chaque personne.

Le monde étant ce qu'il est, nous devons encore longtemps conduire cette politique d'immigration ; c'est un problème de société que nous devons résoudre en conjuguant réalisme et humanisme.

Nous devons éviter que cette politique ne devienne l'enjeu de deux propagandes opposées : le nationalisme intransigeant d'un côté, l'angélisme béat ou tactique de l'autre. Ce doit être l'honneur de notre pays que de se tenir à égale distance de l'un et de l'autre. (*Applaudissements sur les travées de l'UMP ainsi qu'au banc des commissions.*)

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

**M. Robert del Picchia**, en remplacement de M. André Trillard, rapporteur pour avis de la commission des affaires étrangères. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, je supplée aujourd'hui mon collègue André Trillard.

Avant de présenter les conclusions de la commission des affaires étrangères sur les crédits de la mission « Immigration, asile et intégration », je commencerai par une note plus personnelle. Les quelque 2,2 millions de Français de l'étranger savent ce que représente l'identité nationale et mesurent leur chance d'être Français. Ils le disent assez ouvertement à l'étranger, et c'est important.

Ils savent aussi ce qu'est l'immigration, eux-mêmes étant des immigrés dans ces pays, ce qui n'est pas toujours chose facile dans certains États. Lorsque des critiques s'élèvent à l'égard des immigrés en France, j'ai envie de dire : regardez ce qui se passe à l'étranger, vous comprendrez peut-être mieux...

J'en viens maintenant au rapport de la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées. Cette dernière a décidé, lors de la création de la mission

« Immigration, asile et intégration » en 2007, de maintenir un avis sur les crédits affectés, au sein de cette mission, à l'action n° 02 « Garantie de l'exercice du droit d'asile », au sein du programme n° 303 « Immigration et asile ».

En effet, mes chers collègues, ces deux organismes qui examinent les demandes d'asile que sont l'Office de protection des réfugiés et apatrides, l'OFPRA, et la Cour nationale du droit d'asile, la CNDA, relevaient, antérieurement à 2007, de la tutelle du ministère des affaires étrangères. C'est donc sous cet angle que la commission examine les crédits et les personnels affectés à ces organismes.

La mise en œuvre de la réforme de l'asile, depuis 2004, visait à faciliter l'accès au statut de réfugié ou au bénéfice de la protection subsidiaire pour les personnes en attente légitime d'une protection de la France. Tout le monde s'accorde sur le fait que les dossiers de demande d'asile doivent faire l'objet d'un traitement rapide, pour des raisons de qualité de service aussi bien que de dignité des personnes.

Voilà un an, le 9 décembre 2008, le ministère a signé avec l'OFPRA un contrat d'objectifs et de moyens pour la période 2009-2011, portant sur la réduction tant de l'âge moyen des dossiers que du stock et de la durée de traitement de ces derniers. Cependant, durant le premier semestre 2009, la demande d'asile a connu une augmentation globale de 16,5 %, soit 10 points de plus qu'il n'avait été initialement prévu. L'exercice 2008 avait, lui, enregistré une hausse de 20 %, contre une prévision à 14 %.

Or, il existe un lien mécanique entre l'allongement de ces délais et le montant versé par le ministère de l'immigration en allocation temporaire d'attente, ou ATA, puisque le demandeur n'est pas autorisé à travailler pour subvenir à ses besoins durant le délai d'instruction de son dossier. Créée par la loi de finances pour 2006, cette allocation est de 10,57 euros par jour ; 53 millions d'euros sont inscrits à cet effet dans le projet de loi de finances pour 2010, soit une augmentation sensible de 76,7 % par rapport à 2009.

Monsieur le ministre, mes chers collègues, ne conviendrait-il pas de renforcer, dans cette perspective, les effectifs de l'OFPRA, qui s'élèvent à 412 équivalents temps plein, et l'État n'en serait-il pas, au total, gagnant financièrement ?

J'en viens maintenant à la CNDA. Pour faire face au nombre croissant de recours non suspensifs, formulés dans un délai d'un mois devant la CNDA, contre une décision négative de l'OFPRA et pour s'efforcer de réduire le délai d'examen qui est aujourd'hui d'une dizaine de mois en moyenne, il a été décidé d'adjoindre dix magistrats à pleintemps à la Cour au 1<sup>er</sup> septembre 2009, puis dix autres en 2010.

Les magistrats actuellement en fonction sont issus, comme leurs nouveaux collègues, du Conseil d'État, de la Cour des comptes ou des juridictions de l'ordre judiciaire, mais exercent des vacations. À l'évidence, le nombre des jugements attendus de la CNDA doit conduire à renforcer son fonctionnement par la présence de magistrats de plein organisme et de plein exercice.

En effet, ces magistrats, vacataires ou à plein-temps, assurent la présidence des audiences. Les magistrats vacataires en président, en moyenne, de quatre à cinq par mois, contre de deux à trois par semaine pour les magistrats à temps plein. Outre une plus grande harmonisation des décisions rendues, cette intensification des audiences

aurait dû améliorer le délai d'examen des dossiers devant la CNDA, mais cet objectif risque d'être compromis par la croissance attendue des recours.

Avant de conclure, je tiens à saluer la qualité des personnels exerçant au sein de l'OFPRA et de la CNDA, dont le rôle est déterminant dans la distinction entre exilés politiques, qui entrent dans le champ de l'asile, et exilés économiques, qui relèvent d'autres logiques.

Sous le bénéfice de ces observations, la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées a émis un avis favorable à l'adoption des crédits affectés à l'asile dans le projet de loi de finances pour 2010. (*Applaudissements sur les travées de l'UMP. M. Daniel Marsin applaudit également.*)

**M. le président.** La parole est à M. le rapporteur pour avis de la commission des lois.

**M. François-Noël Buffet,** rapporteur pour avis de la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, comme l'a rappelé tout à l'heure M. Bernard-Reymond, la politique de la France en matière d'immigration s'efforce de concilier une attitude généreuse, conformément à notre tradition – et, si j'ose dire, à notre identité nationale –, avec la fermeté nécessaire dans la lutte contre l'immigration irrégulière et ses filières.

Elle dispose pour cela d'un ministère désormais bien installé dans le paysage administratif, et dont le périmètre se stabilisera sans doute en 2010 avec l'intégration des bâtiments des centres de rétention administrative, ou CRA.

L'évolution des crédits de la mission vous a déjà été présentée par notre collègue M. Bernard-Reymond, rapporteur spécial. Qu'il me soit simplement permis de souligner qu'au sein de ce ministère, sur le montant total des ressources nationales consacrées à la politique en matière d'immigration et d'intégration en 2010, soit 3,6 milliards d'euros, plus de 2,5 milliards, soit 70 %, sont consacrés à l'intégration et à la formation des étrangers, ainsi qu'à leur santé à travers l'aide médicale d'État.

Ce chiffre, qui a été rappelé tout à l'heure, est en tout point remarquable. En effet, on regarde souvent les choses par le petit bout de la loupe, en se focalisant sur les expulsions, les retours dans les pays d'origine, ou même les mauvais traitements portés à l'égard de ceux dont on estime qu'ils ne peuvent pas, d'un point de vue juridique, rester sur le territoire. Pourtant, sur le plan budgétaire, il se révèle clairement que notre budget est très majoritairement consacré à l'accueil des étrangers, à leur formation, à leur intégration et à leur santé.

J'aimerais d'abord insister sur la nécessité d'améliorer les outils de connaissance, notamment statistiques, dont dispose le ministère, même si nous savons que ce n'est pas toujours facile et qu'il faut savoir raison garder en la matière.

Je prendrai deux exemples : celui de la garantie du droit d'asile, d'une part, celui de la lutte contre l'immigration irrégulière, d'autre part.

Les crédits consacrés à la garantie de l'exercice du droit d'asile devraient s'élever en 2010, en crédits de paiement, à 318 millions d'euros contre 289 millions d'euros en 2009, soit plus de la moitié des crédits de la mission. L'augmentation du nombre de demandeurs d'asile, de quelque 14,5 % en 2008 et de plus de 20 % en 2009, se traduit par une augmentation de 1,5 million d'euros des

crédits de l'OFPPRA, de 7 millions d'euros des crédits des centres d'accueil des demandeurs d'asile, ou CADA, et enfin par une progression de 23 millions d'euros des crédits consacrés à l'allocation temporaire d'attente, ou ATA, soit une hausse de 76 %.

Par ailleurs, les crédits de la lutte contre l'immigration irrégulière passeront de 80 à 94 millions d'euros, du fait essentiellement de l'entrée de l'immobilier et des centres de rétention administratifs dans le périmètre de votre mission, monsieur le ministre.

Or, ces crédits, qui représentent au total plus des deux tiers du volume budgétaire de la mission, sont en grande partie liés à des phénomènes sur lesquels le ministère n'a pas d'influence immédiate, à savoir respectivement l'évolution du nombre de demandeurs d'asile et celle du nombre de personnes essayant de pénétrer irrégulièrement sur le territoire français. Il est donc indispensable de mieux connaître ces phénomènes pour évaluer le plus précisément possible les crédits nécessaires.

Cependant, nous ne connaissons ces données que de manière imprécise. Il semble d'ailleurs que le nombre de demandeurs d'asile suive des fluctuations difficilement prévisibles, bien que les guerres ou la politique menée en matière d'asile par d'autres pays aient un impact parfois décelable.

Il est ainsi difficile de dire pourquoi la baisse d'environ 50 % du nombre de demandes d'asile entre 2004 et 2007 a été suivie d'une hausse de 14,5 % en 2008 et de plus de 20 % en 2009, ou de connaître les raisons qui font que les demandeurs d'asile qui fuient les guerres du Moyen-Orient vont davantage en Allemagne ou en Suède qu'en France. Peut-être les connaissances, fort reconnues d'ailleurs, des personnels de l'OFPPRA, spécialistes de la demande d'asile, pourraient-elles être davantage valorisées en la matière. Les parlementaires ayant assisté à des entretiens organisés par l'OFPPRA soulignent en tout cas tous la qualité de leur travail et de leurs connaissances ainsi que la pertinence de leurs observations.

En revanche, concernant l'immigration irrégulière, il existe aujourd'hui d'autres méthodes d'évaluation que le faisceau d'indicateurs habituellement utilisé et présenté dans le rapport annuel remis au Parlement sur les orientations pluriannuelles de la politique d'immigration.

Certes, nous savons par expérience que l'immigration irrégulière est, par définition et par principe, difficile à évaluer. Mais nous savons aussi, grâce à une commission d'enquête de 2006, qu'il est possible, sur recommandations de l'INSEE, de trouver des moyens nous permettant d'avoir une évolution plus rationnelle, sinon plus précise, et de se rapprocher d'une jauge plus acceptable que celle que nous avons aujourd'hui.

Par exemple, pourraient être rapprochés les résultats des enquêtes annuelles de recensement, qui permettent une connaissance de toute la population résidente par nationalité, et les statistiques des documents de séjour, grâce auxquelles est connue l'immigration régulière par nationalité. On pourrait également envisager que certains protocoles d'enquête élaborés par l'INSEE permettent de recenser les étrangers en situation irrégulière, de manière anonyme bien sûr.

Les nouvelles données recueillies grâce à ces évaluations seraient notamment utiles pour mettre en perspective l'indicateur n° 4 1 du projet annuel de performance de la mission, qui présente le nombre de mesures de reconduites effectives

à la frontière, en mettant en regard la variation annuelle du nombre d'immigrés en situation irrégulière présents sur notre territoire.

Le second point que je voudrais aborder est celui de l'immigration professionnelle. Le Président de la République a fixé un objectif de 50 % d'immigration professionnelle dans l'immigration totale. L'indicateur 1 1 du projet annuel de performance montre à cet égard une forte progression, ce taux étant passé de 14 % en 2007 à 30 % en 2009, avec une prévision de 37 % en 2010.

Ainsi, alors qu'environ 14 500 titres avaient été délivrés au titre du travail en 2005 et en 2006, ce nombre est monté à plus de 18 000 titres en 2007 et à 28 000 titres en 2008. Certes, les entrées en France au titre du travail ne représentent qu'une fraction de ce total, puisque de nombreux titres résultent de changements de statut. Ainsi, selon un rapport de l'ANAEM, l'agence nationale de l'accueil des étrangers et des migrations, en 2006, 68,5 % des travailleurs permanents admis au séjour n'entraient pas physiquement sur le territoire national mais bénéficiaient d'un changement de statut. Monsieur le ministre, permettez-nous de vous demander si cette proportion a aujourd'hui évolué.

Quoi qu'il en soit, une dynamique positive a indéniablement été enclenchée dans ce domaine. Elle se traduit aussi par la signature de nouveaux accords de gestion concertée des flux migratoires en 2008 et en 2009, qui comportent, outre des volets consacrés à la lutte contre l'immigration irrégulière et au codéveloppement, un volet visant à favoriser l'immigration professionnelle. Les accords avec le Congo, le Sénégal et la Tunisie sont ainsi entrés en vigueur cet été. En revanche, la collaboration avec les pays asiatiques est encore peu développée. Des négociations sont cependant en cours avec des pays comme le Vietnam, l'Inde ou la Chine. Pourriez-vous, monsieur le ministre, nous indiquer à quelle échéance pourront aboutir de nouveaux accords ?

Telles sont les quelques observations que je souhaitais présenter au Sénat cet après-midi, au nom de la commission des lois. Sous le bénéfice de ces explications, celle-ci a donné un avis favorable à l'adoption des crédits de la mission « Immigration, asile et intégration ». (*Applaudissements sur les travées de l'UMP.*)

**M. le président.** La parole est à Mme Éliane Assassi.

**Mme Éliane Assassi.** Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, le budget de la mission « Immigration, asile et intégration » connaît cette année une hausse importante, de 12 % pour les autorisations d'engagement, créditées de 568,8 millions d'euros, et de 9,7 % en crédits de paiement pour atteindre 560,4 millions d'euros, ce qui indique bien votre volonté de continuer cette politique que nous dénonçons.

Monsieur le ministre, cette hausse est à mettre en relation avec votre offensive sur le terrain sécuritaire et idéologique, qui fait un lien détestable entre sécurité et immigration et entre identité nationale et immigration.

À ce sujet, comment pouvez-vous accepter que certains vomissent des logorrhées de propos racistes sur le site internet que vous avez créé pour, dites-vous, lancer ce débat ?

Comment pourrait-il en être autrement quand on prend connaissance de certaines questions de votre formulaire, telle celle-ci : « Comment éviter l'arrivée sur notre territoire d'étrangers en situation irrégulière, aux conditions de vie précaires, génératrices de désordres divers [...] et entretenant, dans une partie de la population, des suspensions

vis-à-vis de l'ensemble des étrangers ? » Question étrange, qui condense, me semble-t-il, tous les poncifs du discours xénophobe.

Ces pratiques sont proprement scandaleuses, et je vous demande d'intervenir pour qu'elles cessent. Je rappelle que le racisme est un crime.

Au-delà, vous espérez, avec ces amalgames, masquer l'échec de la politique gouvernementale face à la crise économique que nous traversons et flatter un électorat frontiste à l'aube d'une échéance électorale.

Je m'attarderai à présent sur les crédits du programme 303 « Immigration et asile », qui bénéficient d'une hausse de 12,5 %, laquelle illustre votre politique agressive de lutte contre l'immigration.

Ces crédits se montent à 104,4 millions d'euros, soit une augmentation de 29,2 % par rapport à 2009.

Or la CIMADE estime, dans son rapport annuel, à 533 millions d'euros le coût des expulsions en France. Ce document est très sérieux, puisqu'il s'appuie sur un rapport d'information de la commission des finances du Sénat et sur une étude de la Cour des comptes sur la gestion des centres de rétention administrative.

Il s'agit donc là de moyens disproportionnés pour atteindre un objectif scandaleux, qui ne produit même pas les résultats escomptés, car seule une mesure d'éloignement forcée sur cinq est réellement appliquée.

Le manque d'effectivité de vos mesures d'expulsion vient essentiellement de la décision du juge des libertés et de la détention, qui refuse souvent de prolonger la rétention. Cela démontre bien les atteintes aux droits que porte votre politique, ce que rappelle parfaitement la CIMADE, qui estime qu'elle « entraîne nécessairement une réduction des droits des étrangers et des atteintes graves aux droits fondamentaux de la personne humaine ».

J'en profite d'ailleurs pour condamner la situation déplorable des personnes qui sont parquées dans les centres de rétention administrative, alors même qu'elles n'ont commis aucun crime. Il faut aussi en finir avec ces pratiques !

Dans le même temps, le nombre de places dans les centres d'accueil des demandeurs d'asile, les CADA, est très insuffisant, et ce ne sont pas les mille places en passe d'être créées qui régleront le problème. Or une place dans les CADA permet d'accélérer l'obtention de l'asile. Mais cette situation semble vous satisfaire, puisque le maintien d'un nombre réduit de places ralentit le processus.

Les CADA ont une capacité d'accueil d'environ 21 000 places, alors même que le nombre des demandeurs d'asile dépasse le double. Il y a là un décalage dramatique.

On peut d'ailleurs signaler que vous estimez vous-même à 45 500 le nombre de demandeurs d'asile, chiffre qui est largement sous-estimé, comme l'indique M. le rapporteur spécial.

La hausse de 10 % des crédits alloués à l'accueil des demandeurs d'asile est donc bien trop faible pour pouvoir répondre au flux des demandes. *De facto*, cette faible capacité d'accueil des personnes qui ne trouvent pas à se loger conduit à la création de véritables villages de migrants en attente d'une décision – et je ne reviens pas sur ce qui s'est passé à Calais ! Ce faisant, vous avez déplacé le problème en « dégageant » – il n'y a pas d'autre terme – des hommes et des femmes qui ont quitté leurs pays, souvent meurtris par

les guerres ou la misère, et dont le seul crime est d'avoir cru que la France était vraiment une terre d'asile respectueuse des droits de l'homme.

Créer mille places en CADA relève donc de l'affichage ; certes nécessaires, elles sont cependant largement insuffisantes. Il aurait été plus judicieux de concentrer les efforts sur le traitement des dossiers, dont les délais ne cessent de s'allonger.

Cela réduirait les dépenses relatives aux frais d'hébergement et au versement de l'allocation temporaire d'attente, l'ATA, et, surtout, cela contribuerait à ne pas laisser trop longtemps les personnes dans l'incertitude.

On peut d'ailleurs signaler que l'ATA, qui voit ses crédits passer de 30 millions à 53 millions d'euros, soit une hausse de 76,7 %, est le résultat de la sous-budgétisation manifeste de l'année dernière.

Monsieur le ministre, vous estimez que « le gain d'un mois de délai peut permettre d'économiser environ 8 millions d'euros sur le budget de l'État ». L'augmentation des crédits doit donc contribuer à l'amélioration des délais d'instruction des demandes d'asiles.

Actuellement, le délai de traitement d'un dossier est de cent vingt jours, ce qui est évidemment bien trop long, quand on pense aux personnes dont la vie est suspendue à cette décision.

Dans le même ordre d'idées, on pourrait penser que la subvention à l'OFPRA, qui passe de 29 à 32 millions d'euros, soit une hausse de 10,3 %, est une bonne chose. Mais force est de constater qu'elle sera très insuffisante pour faire face à la hausse du nombre de dossiers à traiter, d'autant que cette augmentation ne concerne pas le personnel.

Vous ne pouvez pas demander aux personnels de l'OPFRA d'assurer au mieux leurs missions alors que l'on constate une hausse importante et continue des demandes d'asile, hausse qui, selon les premiers éléments disponibles pour l'année 2009, atteint 16,5 %.

Cette hausse a d'ailleurs des effets sur l'augmentation des saisines de la Cour nationale du droit d'asile, la CNDA, qui voit, de ce fait, ses délais d'instruction augmenter. Or, comme le souligne M. le rapporteur spécial, les délais de traitement des demandes d'asiles sont « l'un des principaux facteurs de coût pour la mission ».

Il est donc urgent de prévoir l'augmentation du nombre de salariés à l'OFPRA, ce qui ferait baisser, d'une part, les délais et, d'autre part, les crédits alloués à l'ATA, car il y a un lien évident entre les deux.

On constate donc que les crédits de la mission « Immigration, asile et intégration » n'améliorent pas le moins du monde la mission d'intégration, mais se consacrent plus sûrement à renforcer le côté répressif de la mission, qui tend donc à l'exclusion. En cela, votre politique du chiffre en matière d'expulsions est emblématique.

On consacre bien plus de moyens à interpellier, à détenir et à expulser qu'à accueillir et à intégrer.

Vous n'écoutez personne, ni les associations ni les organisations qui s'alarment du contenu et du coût de votre politique.

Votre budget incarne une politique du chiffre, de chasse aux enfants, aux familles et aux jeunes. Il n'est pas surprenant que mon groupe s'oppose à un budget qui ne vise ni

plus ni moins qu'à développer une politique niant les droits de l'homme. (*Applaudissements sur les travées du groupe CRC-SPG et du groupe socialiste.*)

**M. le président.** La parole est à M. Richard Yung.

**M. Richard Yung.** Vous devez être un homme heureux, monsieur Besson ! L'immigration est au cœur des débats et de l'actualité : « L'immigration, un sujet cher à l'UMP en période électorale », titrait hier *Le Parisien-Aujourd'hui en France*, qui n'est d'ailleurs pas paru ce matin, mais je ne pense pas qu'il y ait un lien ! (*Sourires.*) « L'immigration, c'est comme *Alexandrie, Alexandra*, de Claude François, le succès assuré pour l'UMP », disait, hier également, un commentateur sur une grande radio nationale. Et je ne parle pas du débat sur l'identité nationale...

Monsieur Besson, vous qui êtes un homme de droite convaincu, pensez-vous que le général de Gaulle se soit posé des questions sur l'identité nationale ?

**Mme Monique Cerisier-ben Guiga.** Sûrement pas !

**M. Richard Yung.** Je ne le crois pas ! Si je faisais preuve de mauvais esprit, j'y verrais une corrélation, à l'approche des élections régionales, avec les mauvais sondages de l'UMP !

À la question posée par M. le rapporteur spécial, Pierre Bernard-Reymond, je répondrai : ni angélisme béat – j' imagine que nous étions visés –, ni nationalisme tactique – c'était pour vous !

J'aborderai viens maintenant plus précisément aux crédits de la mission « Immigration, asile et intégration ».

Pour commencer, je formulerai plusieurs observations sur le droit d'asile.

Comme cela a été dit, le nombre de demandeurs d'asile est en forte hausse : il a augmenté de 20 % en 2008 et progressera de 14 % en 2009.

D'une certaine façon, c'est une bonne nouvelle, parce que cela signifie que la France continue d'être perçue dans le monde comme elle l'a toujours été, comme nous souhaitons qu'elle le soit, c'est-à-dire comme une terre de défense des droits de l'homme, d'accueil pour tous ceux qui sont persécutés à travers le monde.

Mais, en même temps, c'est une mauvaise nouvelle pour vous, monsieur le ministre ! Cette augmentation est la réponse à la politique de fermeture que vous avez menée et que vous continuez à appliquer, votre politique de restriction des visas, d'expulsions, et que vous avez justifiée en nous disant : « Nous, nous sommes des gens fermes, non pas des laxistes comme vous, et par notre fermeté, nous envoyons le message à travers le monde qu'il est vain de venir en France pour essayer d'obtenir l'accueil ou le droit d'asile ». Votre message n'est pas passé, et je m'en réjouis !

D'ailleurs, on compte aujourd'hui toujours autant de citoyens indiens ou afghans qui cherchent à passer en Grande-Bretagne : 200 à 300 par jour, me dit-on, soit près de 10 000 par mois ! Toute cette agitation, notamment autour de Coquelles, n'aura donc servi à rien !

Après avoir adopté tant de postures avec force coups de menton, vous avez vous-même annoncé subitement la régularisation de 1 000 sans-papiers.

Pour notre part, nous pensons qu'il faut procéder d'une autre manière, que vos critères sont à la fois trop restrictifs et trop vagues et que cette politique de régularisation devrait s'adresser à un plus grand nombre.

Comme l'ont souligné MM. les rapporteurs, les crédits consacrés au soutien apporté aux demandeurs d'asile et à l'organisation de la demande d'asile sont manifestement insuffisants.

Votre budget est construit sur l'idée que le nombre des demandeurs d'asile serait identique en 2010 à ce qu'il était en 2009, soit 45 000. Or la courbe est croissante, et il est fort possible que ce nombre augmente de 20 %, pour atteindre un total de 55 000 (*M. Philippe Dominati s'exclame.*), mais je ne peux en apporter la démonstration, tout pronostic en la matière étant bien difficile.

M. le président de la commission des finances nous a demandé, ce matin, de présenter des budgets sincères. En l'occurrence, le présent budget n'est pas sincère !

Les crédits de l'OFPRA n'augmentent que de 5 % tandis que ceux de la CNDA restent stables, alors qu'on demande à ces organismes de réduire les délais d'instruction.

Les mille places nouvelles en CADA seront certainement insuffisantes. Les crédits d'hébergement d'urgence, quant à eux, restent stables à 30 millions d'euros, alors qu'ils étaient déjà très nettement insuffisants.

Enfin, les crédits inscrits pour l'accompagnement social passent de 5 millions d'euros à 500 000 euros, soit une baisse de 90 %, mes chers collègues !

Dans ces conditions, comment mener une politique d'accueil et d'asile forte et cohérente ?

J'en viens à la rétention administrative.

En 2008, 32 200 personnes ont été placées en rétention administrative, pour une durée moyenne de dix jours. Depuis 2004, le nombre des placements en rétention a augmenté de 20 %, en raison, évidemment, des pressions exercées par les gouvernements successifs pour interpellier les étrangers en situation irrégulière et respecter les fameux quotas annuels d'expulsion – 27 000 en 2009, et autant en 2010.

Dans son rapport, publié l'an dernier, sur la gestion des centres de rétention administrative, la Cour des comptes a pointé du doigt « d'importantes lacunes dans le suivi des coûts ». Elle évalue le coût de la rétention à près de 200 millions d'euros, hors dépenses d'interpellation, d'éloignement et de justice, soit 5 500 euros par personne retenue et 13 200 euros par personne ayant fait l'objet d'une reconduite effective à la frontière. Incidemment, je ferai remarquer que l'examen des crédits de cette mission est un peu formel, car nous n'abordons que quelques aspects de la politique budgétaire en matière d'immigration, d'asile et d'intégration, les autres volets relevant d'autres ministères ou d'actions interministérielles.

Les chiffres montrent que les résultats ne sont pas à la hauteur des moyens engagés. Au final, mes chers collègues, la Cour des comptes et, me semble-t-il, M. le rapporteur spécial évaluent le coût total de l'éloignement entre 400 millions et 500 millions d'euros, soit 21 000 euros par personne expulsée.

Il s'agit là de sommes importantes. Aussi, le bon sens voudrait qu'on se demande si l'on ne devrait pas remplacer l'enfermement des étrangers en situation irrégulière par leur assignation à résidence, comme cela se pratique dans un certain nombre de pays civilisés d'Europe du Nord.

Il reste beaucoup de progrès à faire dans le fonctionnement des centres de rétention administrative, s'agissant, en particulier, de l'organisation des visites, de l'accès au téléphone et de l'aide à l'exercice effectif des droits.

Le demandeur d'asile ne dispose que d'un délai très court, de cinq jours au maximum après son arrivée au centre, pour formuler sa demande d'asile, laquelle doit être rédigée exclusivement en français, alors que la personne retenue ne peut plus bénéficier de l'assistance gratuite d'un traducteur.

En général, c'est la CIMADE qui pallie ces difficultés. Elle assiste le demandeur en lui assurant les services d'un interprète bénévole ou en lui fournissant de quoi écrire, car le budget des centres de rétention administrative ne prévoit pas l'achat de stylos.

Cela m'amène à évoquer les associations d'aide aux personnes retenues. J'ai pris acte de l'arrêt du Conseil d'État qui a annulé la décision en référé du tribunal administratif de Paris. Nous n'avons pas à commenter des décisions de justice.

Je continue néanmoins à penser que l'allotement, c'est-à-dire la division en sept ou huit lots du contrat d'aide aux personnes retenues, n'est pas une bonne décision. Elle compliquera la tâche du ministère, qui devra gérer sept ou huit contrats et les difficultés de rapprochement qui en résultent. Elle sera par ailleurs préjudiciable pour les étrangers retenus, car elle reviendra à limiter l'aide qui leur est apportée lorsqu'ils changeront de CRA.

En fait, derrière cette décision, se cache la volonté de punir la CIMADE, organisme subventionné qui se permet, dans son rapport annuel, au demeurant très lu et très recherché, de critiquer le Gouvernement. Or, par les temps qui courent, la critique est plutôt mal perçue.

Le montant prévu dans votre budget des crédits relatifs à l'aide juridique, soit 4,6 millions d'euros pour 2010 contre 4 millions d'euros en 2009, vient à l'appui de mon propos. L'allotement du contrat d'aide juridique, bien loin de permettre une diminution des dépenses, entraînera au contraire une augmentation de 15 % de cette ligne budgétaire, ce qui va à l'encontre des annonces d'économie qui avaient été faites en leur temps.

Pour toutes ces raisons, vous le comprendrez, monsieur le ministre, notre groupe ne votera pas les crédits de la mission « Intégration, asile et intégration ». (*Applaudissements sur les travées du groupe socialiste et du groupe CRC-SPG.*)

**M. le président.** La parole est à M. Daniel Marsin.

**M. Daniel Marsin.** Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, l'examen du budget de la mission « Immigration, asile et intégration » ne peut naturellement être détaché du débat initié par le Président de la République sur l'identité nationale.

En qualité d'élu ultramarin, vous comprendrez que je considère cette question avec une acuité particulière, tant la question de l'identité *lato sensu* a agité la Guadeloupe au printemps dernier.

Certes, mon île est, historiquement, une terre d'immigration, parfois libre, mais le plus souvent forcée au travers de la traite des esclaves.

L'enracinement, la construction d'un socle de valeurs communes et la définition d'un projet collectif de société constituent des problématiques fondamentales pour comprendre la place qu'occupe la Guadeloupe dans la République.

Or l'immigration continue de nous pousser à nous interroger sur notre identité. Selon les statistiques disponibles, parmi les départements d'outre-mer, la Guadeloupe est la seconde terre d'accueil d'immigrés derrière la Guyane. En outre, elle apparaît de plus en plus fragilisée par la pression migratoire, notamment en provenance d'Haïti et de la Dominique.

Ainsi, entre 2005 et 2007, le nombre des infractions à la législation des étrangers et des éloignements a progressé de 67 %. Cette forte augmentation peut s'expliquer, en partie, par les moyens nouveaux qui ont été mis en œuvre pour lutter contre l'immigration clandestine.

En 2008, on recensait 1 600 interpellations, soit une diminution de 11 % par rapport à 2007. Le nombre d'étrangers en situation irrégulière dans mon département est actuellement évalué à 15 000. On constate, par ailleurs, un regain des demandes d'asile, dont 95 % émanent de ressortissants haïtiens. Ainsi, le nombre des dossiers traités par l'antenne de l'OFPRA de Basse-Terre a augmenté, en 2008, de 57 % par rapport à 2007.

Monsieur le ministre, je souhaitais vous rappeler ces quelques éléments propres à la Guadeloupe afin de vous montrer que notre éloignement de la métropole ne nous empêche pas de partager avec celle-ci certains traits communs quant au sujet qui nous intéresse aujourd'hui.

Les crédits de la présente mission ne rendent compte que très partiellement de l'ensemble de cette politique transversale. Votre ministère ne concentre que 15,6 % des crédits de paiement, soit 560 millions d'euros sur le milliard et demi d'euros que votre gouvernement consacre à la politique d'immigration et d'intégration.

Les crédits sont éclatés sur onze missions budgétaires. Il en résulte une complexité et un manque de lisibilité qui nuisent à une gestion rigoureuse des deniers publics.

Ce grief, souligné par M. le rapporteur spécial et pointé par la Cour des comptes, s'applique particulièrement à la gestion des centres de rétention administrative, dont le pouvoir décisionnaire est divisé entre votre ministère et le ministère de l'intérieur.

L'impératif de bonne gestion s'impose à vous de manière d'autant plus impérieuse que votre ministère est en charge du sort de milliers de personnes qui ont choisi de venir dans notre pays bien souvent pour fuir la misère, les persécutions, ou tout simplement l'absence d'avenir. Il ne faut pas laisser la démarche répressive, même si elle est nécessaire, occulter les principes humanistes qui doivent présider à la décision publique.

Plusieurs de mes collègues du RDSE ont cosigné, au printemps dernier, une proposition de loi déposée par MM. Michel Charasse et Yvon Collin, tendant à supprimer les poursuites au titre de l'aide à l'entrée et au séjour irréguliers à l'encontre des personnes physiques ou morales qui mettent en œuvre, jusqu'à l'intervention de l'État, l'obligation d'assistance à personne en danger.

Je sais que des collègues d'autres groupes ont également déposé des propositions de loi visant à abroger le délit dit de solidarité.

Pour ma part, je me félicite que Mme le garde des Sceaux ait publié, le 20 novembre dernier, une circulaire interprétative visant à définir le champ d'application de l'article L. 622-4 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile, le CESEDA, incriminant le délit d'aide à un étranger en situation irrégulière.



Je constate, toutefois, que cette circulaire ne résout en rien le problème de fond, en raison tant de la valeur juridique intrinsèque de ce texte, soumise de surcroît au contrôle du juge administratif, que de la persistance d'une incohérence législative entre l'article L. 622-4 du CESEDA et l'article 223-6 du code pénal qui définit l'obligation d'assistance à personne en danger.

Plus globalement, monsieur le ministre, je tiens à attirer votre attention sur les dangers d'une politique migratoire – j'y inclus l'intégration – trop largement fondée sur le chiffre.

Je comprends la situation difficile dans laquelle vous vous trouvez du fait des objectifs chiffrés, soit 29 000 reconduites à la frontière, que vous devez atteindre coûte que coûte. Pour autant, vous ne pouvez, et nous non plus, faire fi des dommages collatéraux qui peuvent en résulter.

En y regardant de plus près, on s'aperçoit que la réalité ne correspond pas nécessairement aux discours. En comptabilisant les réadmissions sur le territoire d'un État membre de l'espace Schengen et les reconduites à la frontière des ressortissants bulgares et roumains séjournant dans notre pays au-delà des trois mois réglementaires, le chiffre des reconduites est artificiellement majoré. En réalité, seules 46 % de ces reconduites s'effectuent hors d'une zone de libre circulation avec la France.

Exiger que soit privilégiée, à hauteur de 50 % du total, une immigration de travail au profit des secteurs économiques manquant de main-d'œuvre semble avoir placé votre administration dans l'embarras, en particulier pour ce qui concerne l'utilisation des statistiques : les demandeurs d'asile sont exclus des chiffres de l'immigration ; des régularisations relevant de la catégorie « Vie privée et familiale » se trouvent transférées vers la catégorie « Travail ».

Votre récente circulaire sur la régularisation des travailleurs en situation irrégulière, pour importante et opportune qu'elle soit, démontre les incohérences qu'engendre la politique suivie.

Enfin, la nouvelle procédure de naturalisation, qui décentre la décision vers les préfetures, nous rapproche dangereusement de la rupture d'égalité en favorisant les différences de traitement des dossiers d'une préfeture à l'autre.

Cette complexité et ces incohérences ont un coût budgétaire, alors que l'on demande à nos compatriotes rigueur et efforts pour redresser nos comptes publics.

Je prendrai l'exemple des centres d'accueil des demandeurs d'asile, les CADA. Le nombre de places mis à disposition dans ces centres est passé de 17 000 en 2002 à 24 000 aujourd'hui, alors que 29 000 personnes y sont éligibles, soit un déficit de 9 000 places. Les 1 000 places supplémentaires budgétisées en 2008 et 2009, et prévues dans le projet de budget pour 2010, restent insuffisantes.

Pourtant, le rôle des centres d'accueil est essentiel. Non seulement ils accompagnent de manière plus efficace les demandeurs d'asile lors de leurs démarches, mais, en outre, le coût d'une place en CADA revient bien moins cher à l'État qu'un hébergement en centre d'hébergement d'urgence ou à l'hôtel.

Je regrette donc que le projet de budget pour 2010 ne prévoie que 30 millions d'euros pour ce dispositif d'urgence, alors même que son coût en 2009 aura été supérieur à 67 millions d'euros. Cet écart devra être comblé une nouvelle fois dans le cadre de la loi de finances rectificative.

Je m'interroge par ailleurs sur l'envolée des dépenses de fonctionnement du ministère, tandis que votre collègue Éric Wœrth déclarait dans la presse, voilà deux jours, qu'il était nécessaire de renforcer l'encadrement des règles de dépenses de l'État. Je pourrais citer de nombreux exemples à ce sujet.

Monsieur le ministre, pour l'ensemble de ces raisons, la majorité de mes collègues du groupe du RDSE votera contre les crédits de la mission « Immigration, asile et intégration ». Pour ma part, faisant confiance à votre bonne foi et souhaitant vous encourager, je m'abstiendrai.

**M. le président.** La parole est à M. Jean-René Lecerf.

**M. Jean-René Lecerf.** Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, conformément aux objectifs du Président de la République et du Premier ministre, notre politique d'immigration doit être guidée par la recherche d'un équilibre entre la fermeté, la justice et l'humanité : fermeté à l'endroit de ceux qui ne respectent pas les règles de la République, fermeté dans la lutte contre l'immigration clandestine et ses filières criminelles ; justice pour les étrangers en règle, justice pour ceux qui font des efforts pour s'intégrer et réussir leur installation durable en France en se conformant aux règles d'admission que nous fixons ; humanité, enfin, dans l'accueil des immigrants, en apportant toute l'attention requise à l'égard de la singularité de chaque situation personnelle.

Fermeté, justice et humanité sont trois principes qui s'appliquent non pas à des chiffres, à des statistiques, mais à des réalités humaines, individuelles et collectives.

Cette fermeté et cette humanité sont indissociables : elles sont le visage même de l'État républicain.

Le budget que vous nous proposez, monsieur le ministre, est en hausse de 10 %. Cette forte progression traduit la volonté du Gouvernement de conforter une politique migratoire volontariste et ambitieuse.

La France entend ainsi marquer sa politique d'accueil et d'intégration des étrangers en situation régulière tout en menant, en contrepartie, pour permettre la meilleure intégration possible des immigrés, une politique de lutte contre l'immigration clandestine et les filières mafieuses de passeurs.

Monsieur le ministre, la politique d'immigration que vous menez enregistre de bons résultats qu'il convient de souligner.

**M. Robert del Picchia.** Très bien !

**M. Jean-René Lecerf.** On peut citer deux exemples : d'une part, les résultats très encourageants obtenus en matière de lutte contre l'immigration illégale, notamment en ce qui concerne le démantèlement de ce que j'appellerai les filières de la honte ; d'autre part, le rééquilibrage entre immigration professionnelle et immigration familiale, puisque l'immigration professionnelle a doublé en 2008 par rapport aux années 2004 et 2005.

Monsieur le ministre, les crédits de votre mission reposent sur quatre piliers.

Premier pilier, cette mission budgétaire, dont la moitié des moyens sont consacrés à l'asile, nous permet de réaffirmer notre tradition d'accueil pour les opprimés et les persécutés.

Le droit d'asile est l'un des plus beaux principes de notre République, l'un de ceux qui honorent le plus notre nation et qui participent de son aura sur la scène internationale.

Le droit d'asile demeure pour notre pays une exigence morale.

La garantie du droit d'asile et l'amélioration de l'accueil et de l'hébergement des réfugiés demeurent au cœur de vos préoccupations, puisque 54 % des crédits du ministère, soit 318 millions d'euros, y seront consacrés.

Il s'agit du premier poste de dépenses, qui traduit bien la volonté du Gouvernement de voir la France, fidèle à sa tradition humaniste, demeurer une terre d'accueil pour tous les persécutés du monde.

Les crédits qui sont affectés à l'asile progressent de 10 % en raison de l'importante augmentation du nombre de demandeurs.

En effet, depuis plus d'un an, une forte reprise de la demande d'asile est observée : après une progression de 19,9 % en 2008, la tendance s'est prolongée en 2009 au-delà de ce qui était escompté, avec une augmentation de 13,9 % au cours des neuf premiers mois de l'année.

Cette recrudescence crée des difficultés de gestion pour l'OFPPA en allongeant notamment la durée d'examen des dossiers.

Le budget pour 2010 prend en compte cette situation et entend y répondre dans les meilleures conditions.

Il va, en effet, permettre la création de 1000 places supplémentaires dans les centres d'accueil pour les demandeurs d'asile, les CADA, tout en visant un objectif ambitieux : la réduction des délais de traitement des demandes d'asile et le financement de l'allocation temporaire d'attente.

Je profite de l'occasion qui m'est donnée pour rendre hommage, à mon tour, au travail des personnels de l'OFPPA et témoigner de la qualité des travaux du conseil d'administration, où j'ai l'honneur et le plaisir de représenter notre assemblée.

C'est ainsi que le dernier conseil d'administration a réexaminé la liste des pays dits d'origine sûre, ajoutant certains États et en retirant d'autres, après des débats nourris et en fonction de l'évolution de la situation internationale.

Je m'inquiète, en revanche, des divergences qui existent entre les décisions de l'OFPPA et la jurisprudence de la Cour nationale du droit d'asile, la CNDA. Il n'est pas sain que celle-ci annule un nombre aussi important de décisions de l'OFPPA, et une certaine unification de la jurisprudence serait souhaitable, sous l'autorité du Conseil d'État, juge de cassation. D'ailleurs, sur ce point, l'appréhension de l'Office devrait évoluer.

Le deuxième pilier est le renforcement de la lutte contre l'immigration clandestine.

Dans ce domaine, la loi républicaine doit s'appliquer avec humanité, mais aussi avec fermeté, conformément à la pratique d'un État de droit.

Nous savons comment opèrent les réseaux de passeurs clandestins en France, comme sur l'ensemble du territoire européen. Ils organisent une véritable traite d'êtres humains. C'est un fléau qu'il faut combattre avec la plus grande détermination.

L'immigration clandestine contrevient à la dignité et au respect de la personne humaine. Les premières victimes sont, avant tout, les immigrés clandestins eux-mêmes, qui sont de plus en plus déterminés et prennent de plus en plus de risques pour passer coûte que coûte.

L'immigration clandestine dégrade également la situation des immigrés légaux. Elle renforce les discriminations dont ils sont ensuite victimes et nuit à leur intégration.

Vous avez donc engagé une lutte sans merci contre tous ceux qui exploitent, sans le moindre scrupule, la misère humaine, en vous attaquant avec la plus grande fermeté aux passeurs, aux fraudeurs et aux marchands de sommeil.

Les résultats obtenus récemment sont encourageants, notamment avec la hausse des interpellations d'étrangers en situation irrégulière, des arrestations de passeurs et des constatations d'emploi d'étrangers sans titre de travail.

Il est, toutefois, du devoir de la République de faire en sorte que les victimes des trafiquants soient traitées dans des conditions convenables, notamment lorsqu'elles se trouvent dans les centres de rétention administrative.

C'est pourquoi le groupe UMP se félicite du transfert, au ministère de l'immigration, des crédits relatifs à la rénovation et à la construction des centres de rétention administrative, et des moyens importants qui seront consacrés aux travaux de construction et d'aménagement de ces centres.

La fermeté dans la lutte contre l'immigration irrégulière est d'autant plus juste et légitime que la France conduit parallèlement une politique volontariste visant à mieux organiser l'immigration légale, en portant l'effort sur l'immigration professionnelle.

Le troisième pilier de ce budget est la politique d'intégration des immigrés réguliers, complément indispensable de la politique de maîtrise des flux migratoires.

La politique d'intégration est loin d'être oubliée, puisque ce sont près de 80 millions d'euros qui y sont affectés, soit 8,7 millions d'euros de plus qu'en 2009.

L'immigration n'a de sens que si elle débouche sur une vraie intégration, une intégration réussie.

L'intégration des étrangers s'établissant sur le territoire national est devenue, au cours de ces dernières années, un objectif particulièrement essentiel.

Grâce à ce budget, de nombreuses actions innovantes pourront être engagées en direction de l'insertion, en favorisant l'intégration des migrants légaux par la mise en œuvre d'un parcours individuel spécifique.

Les modalités d'accompagnement professionnel des étrangers seront, en outre, modernisées grâce à la signature de nouveaux accords de branche et l'attribution de nouveaux labels « diversité » dans les entreprises ou les collectivités territoriales.

Surtout, le ministère s'est doté d'un opérateur unique, pleinement opérationnel, l'Office français de l'immigration et de l'intégration, qui permet d'unifier la politique en matière d'intégration, de la coordonner à l'échelon local et de la financer grâce à des ressources propres.

Enfin, dernier pilier, le développement solidaire constitue un autre axe d'action essentiel.

L'objectif fixé par le Président de la République et le Premier ministre est de parvenir, avant 2012, à la signature d'une vingtaine d'accords, neuf ayant déjà été conclus.

Mes chers collègues, ce budget, en très nette augmentation, s'explique donc par un renforcement des moyens de toutes les composantes de la politique d'immigration et d'intégration.

Il témoigne de la détermination du Gouvernement à poursuivre la nouvelle politique migratoire attendue par nos concitoyens : à la fois efficace et équilibrée, humaine et pragmatique, juste et cohérente.

Le groupe UMP le votera donc avec conviction.  
(*Applaudissements sur les travées de l'UMP.*)

**M. le président.** La parole est à M. Philippe Dominati.

**M. Philippe Dominati.** Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, après les différentes interventions au cours desquelles beaucoup de choses ont été dites, après M. le rapporteur spécial et M. Jean René Lecerf, qui ont souligné les principaux points de la politique de l'immigration, je me contenterai de revenir sur quelques points précis.

Monsieur le ministre, il apparaît très clairement que vous êtes en train de réussir dans une mission qui est difficile, parce qu'il s'agit d'un nouveau ministère et d'un sujet sensible qui touche tous les Français, et qu'il n'est pas évident, compte tenu des crises et des crispations qu'il suscite, d'obtenir du premier jet l'équilibre dont tout le monde parle.

Les propos des intervenants prouvent bien que votre politique est une réussite. Au fond, que vous reprochez-on ? On dénonce de prétendus échecs, mais la gauche se félicite du fait que la France reste une terre d'immigration et d'accueil. On dit que c'est votre échec. Non, pas nécessairement ! C'est votre succès, notre succès !

En effet, au-delà de sa diabolisation, la politique ainsi menée montre qu'il est possible d'allier raison, modération et, comme l'a souligné le rapporteur spécial, humanisme.

Tout d'abord, comme l'a très bien dit Jean-René Lecerf, le budget de la mission « Immigration, asile et intégration » est en augmentation dans un contexte difficile de crise. C'est une première réalité.

Nous n'avons pas grand-chose à reprocher à ce budget, dont l'augmentation en volume correspond à une hausse du nombre de demandes d'asile. Rappelons-le, la France est à la tête des pays destinataires de demandeurs d'asile en Europe ; aucun autre pays ne suscite autant de demandes.

Quant aux critiques qui font état du risque d'explosion de cette hausse, je réponds que le projet de loi de finances rectificative pourra éventuellement en tenir compte.

En réalité, cette mission se porte bien sur le plan budgétaire.

Ensuite, je tiens à vous féliciter, monsieur le ministre, pour la part que vous prenez dans la lutte contre l'immigration clandestine, point essentiel et difficile, qui concerne également d'autres ministères, mais qu'il est important de personnaliser.

Je pense, en particulier, à l'action que vous avez menée à Calais, où, contrairement à ce qu'on a pu écrire ici ou là, vous avez pris le soin, habilement, de faire en sorte que les migrants les plus fragiles soient assistés sur place par une aide humanitaire et par les associations. C'était une mesure difficile et courageuse, qui mérite d'être soulignée.

Enfin, il est évidemment nécessaire que la politique d'intégration connaisse des évolutions importantes et qu'un véritable parcours individuel soit mis en place.

On a parlé de la régularisation de mille sans-papiers. Il est évident que, dans ce domaine, il faut agir dans la mesure du possible à l'échelle humaine, soit au cas par cas, soit catégorie par catégorie. Cela a été dit, il importe de ne pas procéder à des régularisations massives.

Je rappelle d'ailleurs que tous les pays d'Europe, à l'unanimité, ont suivi la politique initiée récemment par la France et interdisent désormais ce genre de pratiques. Les dirigeants espagnols, qui les avaient prônées, les récusent aujourd'hui. C'est également une réalité sur laquelle il faut mettre l'accent.

S'agissant de la gestion de ce nouveau ministère, je ne peux que me féliciter des mesures techniques retenues, notamment la création de l'Office français de l'immigration et de l'intégration, point qui a été abondamment commenté, ainsi que la décentralisation, aux préfetures, de l'instruction des demandes de naturalisation et des décisions défavorables, qui permet une rationalisation et une humanisation des procédures.

Par ailleurs, des améliorations budgétaires ont été apportées en ce qui concerne les centres de rétention administrative. Dans ce domaine, beaucoup a été fait ces derniers temps, après de nombreuses années d'existence de ces centres. Il faut voir d'où l'on vient et où l'on va. Il convient de le rappeler.

L'essentiel est là, vous prenez des mesures ou des circulaires qui sont adaptées à la situation du moment.

À cet égard, je rappellerai la circulaire que vous avez adressée aux préfets et aux magistrats concernant la possibilité, pour tous les citoyens qui aident en urgence une personne étrangère en situation irrégulière, d'invoquer l'aide humanitaire. Vous avez ainsi précisé quelle était la part du réel et de l'irréel, quelles étaient les responsabilités, comment notre pays répondait à ses traditions d'accueil et d'humanisme, et qu'il fallait se garder de lancer de vieux démons sur ce sujet.

Je vous félicite là encore, monsieur le ministre, pour votre pragmatisme.

Comme l'a indiqué M. le rapporteur spécial dans sa conclusion personnelle, la difficulté ne réside pas dans les chiffres. Votre bilan, qu'il soit budgétaire ou statistique, démontre bien que, en réalité, vous êtes en passe de réussir la mission difficile qui est affectée à ce nouveau ministère, celle de maintenir un juste équilibre, dans un domaine extrêmement sensible, notamment à l'égard de la jeunesse française, car le moindre dérapage est problématique.

Je citerai brièvement un exemple.

J'ai été sollicité par un jeune Français d'une trentaine d'années qui souhaitait recevoir son père, lequel n'était jamais venu en France et ne voyait que très rarement son fils. Pour faire une démarche aussi simple, ce Français doit d'abord aller en mairie présenter, dans la mesure du possible, un titre de propriété. Vous me direz que, s'il a la chance à trente ans d'être propriétaire, c'est bien ! Mais, contrairement à ce que l'on pourrait penser, l'avis de taxe foncière ne suffit pas ; il doit fournir une attestation notariée. En outre, il doit produire son avis d'imposition, ses trois derniers bulletins de salaire, une quittance d'EDF et, pour compléter le tout, il doit apporter trois timbres à 15 euros chacun, ce qui représente 45 euros.

Que des Français, qui veulent simplement s'adapter, qui ont entendu vaguement parler d'une politique d'immigration, soient contraints à effectuer des démarches aussi

compliquées et rigides, me semble nuisible à une certaine politique de compréhension, de modération. Il faut y être attentif et faire preuve de vigilance.

Monsieur le ministre, c'est par votre travail que vous réussirez sans doute à maintenir l'équilibre fragile dans ce domaine. En tout cas, vous l'avez compris, comme mes collègues du groupe UMP, je vous apporte tout mon soutien. *(Très bien ! et applaudissements sur les travées de l'UMP.)*

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

**M. Éric Besson**, *ministre de l'immigration, de l'intégration, de l'identité nationale et du développement solidaire.* Monsieur le président, monsieur le rapporteur spécial, messieurs les rapporteurs pour avis, mesdames, messieurs les sénateurs, tout en répondant aux questions qui m'ont été posées, je souhaite rappeler brièvement les axes prioritaires de mon action et les grandes lignes du projet de budget pour 2010.

Comme l'a relevé très justement M. Jean-René Lecerf, le Gouvernement conduit en matière d'immigration une politique à la fois équilibrée et ambitieuse – et je remercie les sénateurs de la majorité présidentielle de l'avoir soutenue.

Cette politique est équilibrée, parce qu'elle est soucieuse d'accueillir et d'intégrer les étrangers en situation régulière et généreuse à l'égard des demandeurs d'asile. En contrepartie, et pour permettre la meilleure intégration possible de celles et ceux qui viennent sur notre sol, notre devoir est de conduire une politique déterminée de lutte contre l'immigration clandestine et les filières mafieuses qui exploitent ces migrants.

Cette politique est également ambitieuse. La création de ce ministère, qui répondait à la nécessité de mieux coordonner des politiques conduites jusqu'alors par divers acteurs ministériels, en est l'illustration. Plusieurs intervenants ont souligné combien il avait trouvé sa place dans le paysage politique et administratif français. Je m'en réjouis, et je veux associer Brice Hortefeux au succès que M. Philippe Dominati vient, avec beaucoup de gentillesse, d'évoquer.

L'ambition de cette politique apparaît aussi dans ses objectifs et dans les moyens qu'elle se donne.

Le projet de budget pour 2010 qui vous est présenté aujourd'hui me semble être la marque d'un engagement fort du Gouvernement. Il avoisinera les 600 millions d'euros, ce qui représente une augmentation de plus de 60 millions d'euros par rapport à 2009, soit 11,5 %.

J'en évoquerai les quatre axes forts : l'asile, dans la tradition de générosité de la France ; la lutte contre l'immigration irrégulière ; l'intégration ; et enfin, même s'il relève d'une autre mission budgétaire, le développement solidaire et nos liens avec certains pays d'émigration.

Premier axe, près de 320 millions d'euros, soit plus de la moitié des crédits, seront consacrés en 2010 à l'accueil des demandeurs d'asile. Ce chiffre, trop méconnu, donne la mesure de l'engagement de notre pays à l'égard des réfugiés. Je dis parfois que l'intitulé du ministère dont j'ai la responsabilité est déjà long : « immigration », « intégration », « identité nationale », « développement solidaire ». Pourtant, il y manque un mot : « asile ».

Comme vous le savez, mesdames, messieurs les sénateurs, nous devons faire face, depuis plus d'un an, à une forte reprise de la demande d'asile : après une progression de 19,9 % en 2008, la tendance s'est prolongée en 2009 au-delà de ce que nous escomptions : plus 13,9 % au cours des neuf premiers mois de l'année. Le projet de loi de finances pour 2010 prend en compte cette évolution.

Nous disposerons donc de 29 millions d'euros supplémentaires au titre de l'asile. Une partie sera consacrée à l'ouverture de 1 000 places supplémentaires en centres d'accueil pour les demandeurs d'asile, les CADA, l'autre à l'augmentation de l'enveloppe destinée à l'allocation temporaire d'attente, l'ATA.

Je veux rappeler, madame Assassi, que le nombre de places en CADA a été multiplié par quatre par rapport à 2001, ce qui témoigne de l'importance et de la continuité de l'effort de l'État dans ce domaine.

Plusieurs orateurs ont exprimé leur crainte que ces crédits ne soient insuffisants si la demande d'asile continuait à progresser en 2010. Je souhaite répondre dès à présent à cette inquiétude.

Nos prévisions budgétaires pour 2010 prennent en compte l'objectif de réduction des délais de traitement des demandes d'asile par l'OFPRA, l'Office français de protection des réfugiés et apatrides, et des recours par la CNDA, la Cour nationale du droit d'asile. Nous maintenons l'objectif global de passer d'un délai moyen d'un an et demi à un an.

Cet objectif, nous devons l'atteindre pour trois raisons. Sur le plan humain, tout d'abord, le demandeur d'asile a besoin d'une réponse rapide. Nous devons aussi décourager tout « détournement » de la procédure : plus le délai est long, plus il est tentant d'y recourir abusivement. Enfin, sur le plan budgétaire, il a été souligné que la réduction des délais permettait de réduire nos dépenses : des délais raccourcis d'un mois représentent une économie de l'ordre de 8 millions d'euros pour le budget de l'État.

Des progrès ont été réalisés depuis deux ans par l'OFPRA, même s'ils sont aujourd'hui contrariés par la forte augmentation du nombre de demandes. Nous réunirons prochainement le comité de pilotage du contrat d'objectifs et de moyens de l'Office pour voir ensemble comment aborder l'année 2010.

Dans son avis lu par M. Robert del Picchia, le rapporteur pour avis André Trillard a suggéré de renforcer les effectifs de l'OFPRA. Je comprends sa préoccupation, mais elle est à mes yeux prématurée. Un nouvel agent de protection ne peut pas être pleinement opérationnel dès son arrivée : le bénéfice que l'on peut en attendre est donc nécessairement différé. Aussi, je crois que nous devons d'abord agir auprès de la CNDA, tout simplement parce que le délai moyen y était en 2008 de 13,7 mois, contre un peu plus de 3 mois pour l'OFPRA.

J'attends aussi beaucoup en 2010 de l'amélioration du fonctionnement de la CNDA liée à sa professionnalisation. L'arrivée cet automne de dix magistrats professionnels commencera à porter ses fruits l'an prochain. Il faudra peut-être aller plus loin et prévoir un plus grand nombre de magistrats professionnels, en remplacement notamment de magistrats vacataires.

Beaucoup de progrès sont également à attendre de la coopération européenne et de l'harmonisation de nos politiques en matière d'asile. Vous avez noté, mesdames, messieurs les sénateurs, que lors du dernier Conseil des chefs d'État et de gouvernement, à la demande du Président de la République, c'est une commande explicite qui a été passée en ce sens à la Commission.

Dernière observation, si les prévisions de dépenses étaient dépassées, le Premier ministre m'a garanti que les besoins nécessaires seraient couverts en gestion 2010. Cet engagement figure dans la lettre plafond du projet de loi de finances pour 2010.

Je conclurai sur ce point en rappelant que l'État, et vous le savez bien, mesdames, messieurs les sénateurs, n'a jamais manqué à ses devoirs en matière d'asile.

J'en viens maintenant, c'est le deuxième axe, à la lutte contre l'immigration irrégulière, et je suis reconnaissant à beaucoup de sénateurs d'avoir bien voulu souligner qu'elle constituait un autre axe essentiel de l'action de ce ministère.

Je veux donner la priorité à la mise en œuvre des objectifs qui m'ont été clairement fixés dans la lettre de mission du Président de la République et du Premier ministre. Vous l'avez relevé, mesdames, messieurs les sénateurs, la loi républicaine doit s'appliquer avec humanité, mais aussi avec fermeté. Elle est le symbole de l'État de droit.

Le budget pour 2010 consacrera à la lutte contre l'immigration irrégulière 104,4 millions d'euros en autorisations d'engagement et 94,4 millions d'euros en crédits de paiement.

Il comporte une nouveauté, puisque les crédits relatifs à la rénovation et à la construction des centres de rétention administrative, les CRA, sont transférés au ministère de l'immigration ; c'est dans la logique de sa création. Des moyens importants seront consacrés à ces travaux. Nous avons déjà engagé la reconstruction du CRA de Vincennes, détruit en 2008, et celle des centres du Mesnil-Amelot. Ces opérations se poursuivront en 2010. J'ai aussi décidé la construction d'un nouveau centre à Mayotte, parce que les conditions de rétention n'y sont pas actuellement acceptables.

Je me réjouis aussi de la récente décision du Conseil d'État d'autoriser l'exécution de sept des huit marchés passés en matière d'assistance juridique pour les étrangers placés en rétention.

Enfin, je veux évoquer le cas des mineurs étrangers isolés, qui, je le sais, préoccupe à juste titre plusieurs d'entre vous.

Je le répète, la France se caractérise en Europe, et même dans le monde, par sa générosité à leur égard. Elle fait partie des très rares pays qui ne procèdent à aucune mesure d'éloignement contraint, elle est l'un des rares pays au monde à ne jamais reconduire à la frontière un mineur étranger isolé, alors même que le Haut Commissariat pour les réfugiés n'impose pas une telle exigence. Elle est également l'un des seuls pays à leur faire bénéficier des mêmes prestations que ses propres mineurs isolés. (*Mme Catherine Dumas approuve.*)

J'ai tenu à ce que les cent vingt mineurs qui vivaient dans des conditions détestables, insupportables, dans la « jungle » de Calais, comme la désignaient les migrants, soient accueillis dans des centres prévus à leur intention. L'expérimentation de ce que l'on a appelé un « dispositif-sas », transitoire, d'évaluation des mineurs étrangers isolés, conduite depuis la fin du mois de septembre à Vitry-sur-Orne, sera prolongée au-delà de 2009.

Enfin, le groupe de travail sur les mineurs étrangers isolés que j'avais constitué en mai dernier vient de me transmettre ses propositions. Certaines mesures seront mises en œuvre très rapidement : la séparation complète des mineurs et des majeurs dans les zones d'attente ; le renforcement du nombre et de la formation des administrateurs chargés d'accompagner les mineurs non admis à la frontière et la mise en place à Roissy d'une permanence des administrateurs, ceux que l'on appelle les administrateurs *ad hoc* ; le remplacement de l'actuel procédé de détermination de l'âge par examen osseux par une nouvelle méthode, qui devra être élaborée par consensus médical et reste donc encore à

déterminer. D'autres mesures seront mises à l'étude. Nul ne peut contester qu'il s'agisse là d'ores et déjà d'une véritable avancée.

Le troisième axe concerne la politique d'intégration.

Nous disposerons, en 2010, de près de 80 millions d'euros, soit une progression sensible par rapport à l'année dernière. Cependant, les rapporteurs l'ont souligné, il faut bien sûr, pour avoir une vision complète, prendre en compte également une partie importante des ressources de l'Office français de l'immigration et de l'intégration, l'OFII. – l'opérateur du ministère –, de l'ordre de 75 millions d'euros.

Le rapporteur pour avis de la commission des lois, François-Noël Buffet, et le rapporteur spécial, Pierre Bernard-Reymond, ont très judicieusement démontré que les crédits de l'État sont majoritairement dépensés pour des politiques d'accueil.

L'intégration, c'est le complément indispensable de notre politique de maîtrise des flux migratoires. Nous sommes un pays très accueillant : nous accordons chaque année 2 millions de visas de court séjour et 180 000 visas de long séjour, et je suis heureux, monsieur Yung, que la France reste une terre d'immigration et d'accueil. Toutefois, notre devoir est d'offrir aux étrangers venus légalement qui souhaitent s'installer durablement sur notre territoire les meilleures conditions d'intégration.

Je redirai tant que je serai à ce ministère combien je crois que la lutte contre l'immigration irrégulière et la politique d'intégration sont les deux faces d'une même médaille, et je ne connais pas d'exemple dans le monde ni dans l'histoire où une politique laxiste en matière d'accueil ait débouché sur autre chose que l'échec de l'intégration et la montée de la xénophobie. Si vous connaissez des exemples autres, mesdames, messieurs les sénateurs, je serai preneur !

Cette politique de lutte contre l'immigration irrégulière, malheureusement, est rarement mise en valeur, et je souscris tout à fait aux regrets exprimés par le rapporteur spécial Pierre Bernard-Reymond à cet égard.

Nous mettons pourtant en œuvre des actions innovantes et de grande qualité. N'ayant pas le temps de les détailler, j'en citerai trois : le dispositif « Ouvrir l'école aux parents », par lequel nous dispensons aux parents étrangers des cours d'éducation civique, d'éducation citoyenne, afin qu'ils comprennent les fondements de notre organisation administrative et politique et ce qui est enseigné à leurs enfants ; le « label diversité », destiné à promouvoir la diversité dans les entreprises ou les collectivités territoriales ; enfin, les « parcours de réussite professionnelle » relatifs à des bourses que nous avons accordées à de jeunes étudiants étrangers afin qu'ils puissent venir en France.

Je compte également présenter dans les prochaines semaines de nouvelles mesures en matière à la fois de formation linguistique, au titre du contrat d'accueil et d'intégration, et d'accès à l'emploi.

Dernier domaine d'action du ministère dont j'ai la charge, le développement solidaire – c'est le quatrième axe – bénéficie des crédits du programme 301.

L'objectif fixé par le Président de la République et le Premier ministre, cela a été rappelé, est de parvenir d'ici à 2012 à la signature d'une vingtaine d'accords, dont neuf ont déjà été conclus. Je disposerai, à cette fin, de moyens qui seront accrus de 13 millions d'euros en autorisations d'engagement et de 9,5 millions d'euros en crédits de paiement.

En 2010, mon objectif sera de parvenir à la conclusion d'au moins trois nouveaux accords. J'ai engagé des négociations dans trois directions : les pays de l'Afrique subsaharienne, les grands pays émergents tels que le Brésil, la Chine ou le Vietnam, et la zone des Balkans occidentaux.

J'ai proposé cette semaine, dans le cadre du dialogue dit « 5 + 5 » – cinq pays de la rive nord, cinq pays de la rive sud de la Méditerranée –, un partenariat migratoire pour la prospérité de l'espace méditerranéen qui comporterait trois volets : coopération Nord-Sud renforcée contre l'immigration irrégulière ; possibilité de prendre en compte des demandes d'asile dans les pays de transit ; surtout, un projet pilote pour la mobilité des jeunes dans l'espace méditerranéen.

Je me rends la semaine prochaine dans les Balkans pour conclure trois accords sur la mobilité des jeunes – Macédoine, Monténégro, Serbie – et pour renforcer la coopération avec le Kosovo dans la lutte contre l'immigration irrégulière et la traite des êtres humains.

J'ai signé il y a quelques semaines, lors de la visite du Président de la République au Brésil, un arrangement administratif avec ce pays et, ce matin-même – c'est la raison pour laquelle je ne pouvais pas être en séance, monsieur le président –, j'ai participé au séminaire gouvernemental franco-russe, au cours duquel j'ai signé avec mon homologue russe un accord migratoire à vocation professionnelle.

Par ailleurs, des contacts ont été pris avec l'Inde pour envisager des négociations en 2010, ainsi qu'avec le Vietnam en vue de négocier un accord de réadmission et un accord sur la mobilité des jeunes.

J'ai également conclu il y a quelques semaines un accord avec la Banque africaine de développement portant sur la création d'un fonds fiduciaire. Nous en attendons beaucoup.

Vous pouvez donc constater que l'action internationale de ce ministère est importante, même s'il faut parfois faire preuve de patience.

Voilà les quelques traits marquants de ce budget. Nul ne pourra contester, me semble-t-il, de bonne foi, dans le contexte difficile que nous connaissons, qu'il s'agit d'un bon budget qui témoigne des ambitions du Gouvernement en matière d'immigration et d'intégration.

Permettez-moi, pour conclure, dans le prolongement des préoccupations de M. le rapporteur spécial, de me réjouir de l'adoption fin octobre par le Conseil européen de plusieurs propositions françaises pour renforcer la lutte contre les filières d'immigration irrégulière.

J'en retiendrai au moins trois : l'adoption de règles d'engagements claires pour les opérations maritimes ; une coopération opérationnelle accrue entre l'Agence européenne pour la gestion de la coopération opérationnelle aux frontières extérieures, Frontex, et les pays d'origine et de transit tels que la Libye ou la Turquie ; l'affrètement de vols conjoints financés par Frontex.

Les flux migratoires sont un sujet mondial que nous ne pouvons plus traiter à l'échelle de notre seul pays. Il est important que la France continue de ce point de vue à jouer un rôle moteur au sein de l'Union européenne et je crois sincèrement qu'elle le joue.

J'aborderai maintenant les questions posées par les différents intervenants.

Monsieur le rapporteur spécial, vous avez à très juste titre évoqué le caractère transversal de cette politique et vous avez souhaité le renforcement des capacités d'analyse et de contrôle du ministère. C'est effectivement une question cruciale.

Le document de politique transversale établi depuis deux ans est, me semble-t-il, un progrès incontestable. Vous avez dit – je suis à votre écoute – qu'il fallait l'améliorer et nous pourrions évoquer ensemble un certain nombre de suggestions.

Il est important de compléter cette approche par des études transversales. Je vous rappelle à cet égard que, m'étant engagé devant votre commission des finances à commander une étude à l'inspection générale de l'administration sur le coût de la politique d'éloignement et des reconduites à la frontière, je vous l'ai fait parvenir dès que j'en ai pris connaissance.

M. François-Noël Buffet, rapporteur pour avis de la commission des lois, m'a interrogé sur les prévisions en matière de demandes d'asile et sur les outils de connaissance de l'immigration irrégulière. Il sait mieux que quiconque que les facteurs à prendre en compte sont multiples : crise dans les pays d'origine, impact des communautés d'accueil, effet psychologique et réel de nouvelles dispositions législatives et réglementaires, modifications réglementaires chez nos voisins européens. Lorsqu'un État décide que tel pays est sûr et n'accueille plus de réfugiés politiques, il s'ensuit, bien évidemment, un effet de déplacement de la demande d'asile.

Je partage au demeurant votre souhait d'améliorer le dispositif actuel de prévision et je vais demander à mes services et à ceux de l'OFPRA de me faire des propositions en ce sens.

Par ailleurs, une harmonisation de l'information et des prévisions à l'échelon communautaire par le biais du bureau d'appui est nécessaire. La France se bat pour que ce bureau d'appui, prévu par le pacte signé sous présidence française, devienne opérationnel le plus rapidement possible car il nous sera indispensable.

Monsieur Buffet, vous avez évoqué également la question de l'immigration professionnelle. C'était l'un des objectifs fixés par le Président de la République et par le Premier ministre. Nous partions d'un peu plus de 10 %, l'objectif pour 2012 est ambitieux – peut-être trop eu égard à la crise –, puisqu'il s'agit d'atteindre 50 %.

Nous avons développé plusieurs mesures pour y parvenir, notamment la délivrance de cartes de séjour triennales, la fixation par arrêté de listes de métiers ouverts sans que puisse être opposée la situation de l'emploi.

Comme vous l'avez souligné, cette politique commence à porter ses fruits malgré la conjoncture difficile. La tendance est une croissance soutenue du flux d'immigration professionnelle salariée : plus 33 % en 2008.

J'en viens à l'intervention de Mme Éliane Assassi.

Je veux vous dire, madame, sobrement, sans hausser le ton, que je regrette la caricature à laquelle vous vous êtes prêtée : je vous avais trouvée plus nuancée lors d'autres débats.

Je regrette notamment ce que vous avez dit sur le lien entre l'identité nationale et l'immigration.

Ce débat sur l'identité nationale ne porte pas en priorité sur l'immigration. Il traite quantité d'autres sujets de cohésion sociale qui concernent tous les Français, tous les

étrangers présents sur notre sol, mais aussi – je le constate avec plaisir – nombre de francophones et de francophiles qui s'intéressent à notre débat et qui se sentent héritiers de nos valeurs. Le débat est bien plus large que la question de l'immigration.

Mais, lorsque vous niez la possibilité de lier identité nationale et immigration, vous balayez allègrement toute l'histoire de France. En effet, la France n'a été historiquement qu'une terre d'invasions, avec cette particularité que les envahisseurs trouvant la terre de France fertile, tempérée et agréable, y sont restés. Il n'y a pas de peuple premier en France, madame, il n'y a pas de Français de souche. (*Mme Éliane Assassi s'exclame.*)

Je vous ai écoutée avec beaucoup d'attention, essayez de faire de même pour moi, quelques instants !

**M. Philippe Dominati.** Elle ne comprend pas !

**M. Éric Besson, ministre.** Il y a eu d'abord des envahisseurs et, plusieurs siècles plus tard, après que l'État a créé la nation française, des vagues d'immigration. L'idéal républicain a été de faire de cette nation une terre d'intégration et d'assimilation.

En refusant le lien entre identité nationale et immigration, d'une part, vous balayez toute l'histoire de France et, d'autre part, vous balayez la réalité d'aujourd'hui.

J'ai indiqué tout à l'heure à M. Yung que 180 000 étrangers arrivent chaque année sur notre sol. Nous sommes le pays le plus généreux en Europe et le deuxième dans le monde en matière d'asile.

**Mme Éliane Assassi.** Ce n'est pas vrai !

**M. Éric Besson, ministre.** Nous accordons la nationalité française à 110 000 étrangers par an. Enfin, 30 % des mariages en France sont des mariages mixtes, associant une Française ou un Français à un étranger ou une étrangère.

Par conséquent, le lien entre l'immigration et l'identité nationale est le reflet de notre histoire et celui de la réalité. Le nier est une absurdité.

**Mme Éliane Assassi.** Qui a dit qu'on le niait ?

**M. Éric Besson, ministre.** Vous avez dit que le site internet que nous avons créé et qui connaît un immense succès est une incitation au racisme.

**Mme Éliane Assassi.** Oui !

**M. Éric Besson, ministre.** J'ai été désarçonné par une telle accusation. Il n'y a pas de propos racistes ou xénophobes parmi les 37 000 contributions qui ont été mises sur le site, mais nous n'avons pas voulu qu'il soit aseptisé. Nous sommes effectivement en permanence à la limite de l'acceptable et il y a parfois, d'un côté comme de l'autre, des propos qui ne reflètent pas ma pensée, mais qui peuvent refléter celle d'une minorité de la population.

Vous avez dit que l'on peut être choqué du lien que l'on fait entre l'immigration irrégulière et la délinquance. (*Mme Éliane Assassi s'exclame.*)

Lorsque j'aurai le temps, madame, je vous emmènerai volontiers rencontrer les policiers de l'Office central pour la répression de l'immigration irrégulière et de l'emploi d'étrangers sans titre, l'OCRIEST, qui vous donneront des informations sur les passeurs, leurs méthodes, sur le racket, la violence, sur les liens de l'immigration irrégulière avec le proxénétisme, la traite des enfants, la drogue... Vous faites preuve en la matière d'une candeur qui me surprend beaucoup... (*Applaudissements sur les travées de l'UMP.*)

**Mme Éliane Assassi.** C'est normal !

**M. Éric Besson, ministre.** Par ailleurs, vous avez tenu des propos très ambigus me concernant, disant avec une sorte de complaisance : « Je vous rappelle, monsieur le ministre, que le racisme est un crime. »

Oui, madame, vous avez entièrement raison, mais je vous répondrai que le contresens, la mauvaise foi, le sectarisme, si ce n'est pas un crime, c'est en tout cas une offense contre l'idéal républicain de citoyen rationnel et *a minima* contre l'intelligence. (*Applaudissements sur les travées de l'UMP.*)

Concernant Calais, je vous dirai que les personnes qui ont été reconduites à la frontière sont des déboutés du droit d'asile, c'est-à-dire des personnes qui ont pu formuler leur demande d'asile auprès de l'OFPPA, auprès du juge civil, auprès du juge administratif et auprès de la Cour européenne des droits de l'homme.

Derrière les mots et les slogans, il y a une réalité et peut-être votre parti pourrait-il prendre position : considérez-vous que tous les déboutés du droit d'asile, s'ils sont ressortissants d'un pays en guerre, en proie à une guerre civile ou à des attentats, doivent acquérir le droit de rester sur le territoire français ? Si oui, dans la mesure où, au moment où nous parlons, près de vingt-cinq pays entrent dans cette catégorie, cela signifierait que vous acceptez implicitement que des centaines de millions de personnes puissent, sans que l'asile leur ait été accordé, rester sur le territoire européen ou sur le territoire français.

J'aimerais que votre parti dise très clairement que c'est ce qu'il propose aux Français. Vous auriez, me semble-t-il, un succès limité... (*Mme Éliane Assassi proteste.*)

M. Yung a fait preuve de beaucoup de délicatesse à mon égard, j'y ai été très sensible. Il a le droit d'évoquer la mémoire du général de Gaulle, qui fait partie désormais de notre patrimoine commun, et nombre de ceux qui ne se sentent pas gaullistes peuvent parfaitement se retrouver dans la mémoire de l'homme du 18 juin.

Je n'ai pas de titre particulier pour interpréter les propos et la mémoire du général de Gaulle, mais il suffit de relire ses *Mémoires de guerre* et ses *Mémoires d'espoir* pour constater qu'il n'a jamais cessé, au nom de ce qu'il appelait « une certaine idée de la France », de côtoyer son histoire et de s'interroger sur son identité nationale, sa permanence et son avenir. Par conséquent, monsieur Yung, vos propos sont parfaitement déplacés.

**M. Richard Yung.** Je proteste !

**M. Éric Besson, ministre.** Monsieur Yung, ce n'est pas ma faute si vous avez aujourd'hui un problème avec la nation et si la nation a été historiquement un concept et une notion défendue par des personnes se revendiquant de la gauche...

**M. Richard Yung.** Vous n'avez pas le monopole de l'identité nationale : cette posture est insupportable !

**M. Éric Besson, ministre.** Je connais votre position : identité de la France, pas de problème ; identité républicaine, pas de problème ; mais identité nationale, là il y a visiblement un problème. (*Protestations sur les travées du groupe socialiste.*) Vous avez un problème avec la nation, réglez-le !

Vous m'avez accusé d'être partisan en évoquant mes responsabilités au sein de l'UMP. Très franchement, nous n'avons pas de leçon à recevoir...

**M. Richard Yung.** Nous non plus !

**M. Éric Besson, ministre.** Il y a quelques jours, Arnaud Montebourg était interrogé sur *Europe 1*. À la question : « Vous critiquez beaucoup la politique migratoire française, mais que ferait le parti socialiste s'il était au Gouvernement ? », il a répondu, acculé : « Nous n'avons pas de propositions à faire en ce moment, nous sommes un parti en reconstruction et vous connaîtrez nos propositions en matière d'immigration dans quelques mois. »

Ceux qui s'intéressent à la vie du parti socialiste – cela m'arrive encore (*Murmures sur les travées du groupe socialiste.*) – attendaient ce que, mardi soir, le bureau national devait proposer comme politique alternative en matière d'immigration. Cela aurait été extrêmement intéressant, parce que l'on a vu la méthode de Mme Aubry : je revendique une régularisation large, je flirte avec le mot « massif » sans oser l'assumer, je me tais et, à voix basse, j'ajoute « sur critères ». Autrement dit, c'est très exactement ce que nous faisons.

Il fallait être particulièrement observateur pour découvrir sur le site du parti socialiste les quatre lignes très ambiguës écrites sur le sujet. En fait de politique alternative, je n'ai rien vu, je n'ai rien lu.

S'agissant de l'asile, on peut faire la différence entre le sénateur Yung de la commission et le sénateur Yung de la séance publique. En effet, je cite le compte rendu de la commission : « M. Richard Yung s'est réjoui du fait que la moitié du budget du ministère, soit 300 millions d'euros, soit toujours consacré à la garantie du droit d'asile conformément à la tradition française. » Ce n'est pas exactement la même musique que j'ai entendue à cette tribune, mais tout le monde a le droit de changer d'avis en quelques jours... (*Rires sur les travées du groupe socialiste.*)

**M. Richard Yung.** Tout le monde change d'avis, n'est-ce pas, monsieur le ministre !

**M. Éric Besson, ministre.** Vous avez évoqué les droits des retenus. Je vous indique que vous pouvez parfaitement, en tant que parlementaire, comme de nombreuses instances de contrôle, visiter les CRA.

**M. Richard Yung.** Oui !

**M. Éric Besson, ministre.** Vous constaterez que les droits y sont toujours respectés. Je les rappelle : droit à une assistance juridique, droit à la santé, à une antenne médicalisée, droit au téléphone – cartes distribuées – droit de contacter et de recevoir un avocat, droit de recevoir des visites.

Donc, contrairement à ce que vous avez dit, les centres de rétention administrative ne sont pas une zone de non-droit. En l'espèce, je rends hommage à la famille politique qui est la vôtre, puisque c'est François Mitterrand qui les a instaurés, en 1981, tandis que le gouvernement Jospin a créé les chambres familiales pouvant accueillir parents et enfants, que vous nous reprochez tant aujourd'hui.

Monsieur Yung, concernant les marchés d'accompagnement juridique, il est normal de prévoir des crédits en hausse sensible, car les exigences sont supérieures en termes de prestations, notamment en matière de formation des intervenants. Ne nous reprochez pas d'être plus exigeants envers les intervenants qui travaillent auprès des étrangers en situation irrégulière ! Il me semble qu'il y a une certaine contradiction dans vos propos !

De plus, le nombre de places en CRA passera de 1 659 en 2009 à 2 058 en 2010. L'augmentation quantitative du nombre de places explique donc aussi l'accroissement des crédits budgétaires.

Par ailleurs, concernant l'accompagnement social, vous avez affirmé à cette tribune – j'ai failli tomber de mon fauteuil en vous entendant ! – que les crédits prévus passeraient de 5 millions d'euros à 500 000 euros. Je ne sais pas où vous avez lu ces chiffres, mais ils sont totalement faux ! Au bénéfice du doute, je dirai que vous avez mal lu...

Globalement, les crédits consacrés à l'accompagnement sanitaire, social et juridique passeront de 10 millions d'euros en 2009 à 11,5 millions d'euros dans le budget qui vous est présenté.

Monsieur Marsin, j'ai pris bonne note de vos observations très intéressantes sur l'écho particulier que doit avoir – et que peut avoir – outre-mer le débat sur l'identité nationale. C'est pourquoi je travaillerai main dans la main sur ce sujet avec Marie-Luce Penchard, qui m'a déjà fait un certain nombre de suggestions.

Vous avez insisté sur la nécessité de réguler les flux migratoires ; c'est vrai pour les Antilles, comme pour l'ensemble de la France.

Concernant ce que vous avez appelé « le délit de solidarité », Mme la ministre d'État, garde des sceaux, ministre de la justice et des libertés a signé une circulaire, que je me suis empressé d'envoyer aux préfets, et qui répond très exactement aux engagements que j'avais pris devant les associations.

Bien évidemment, certaines d'entre elles ne sont pas satisfaites, puisqu'elles voulaient l'abrogation ou la modification substantielle de l'article L-622-1 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile.

À ce propos, je tiens à porter deux chiffres à votre connaissance.

Ce sont, chaque année, 5 000 personnes – des passeurs, des trafiquants, des propriétaires de squats, qui exploitent les travailleurs en situation irrégulière, ou, tout simplement, les étrangers en situation irrégulière – qui sont mises en examen au titre de cet article. Pas un seul bénévole humanitaire n'a été condamné de ce chef depuis la Seconde Guerre mondiale ! Pas un seul ! J'ai mis au défi les associations de m'apporter la preuve du contraire ; elles n'ont pas pu le faire !

C'est dire à quel point cet article est indispensable à la lutte contre les filières mafieuses de l'immigration clandestine.

Par ailleurs, la modification apportée, qui ne fait que confirmer ce que j'avais proposé et qui est attendue des associations et des travailleurs sociaux, permettra de sécuriser définitivement les bénévoles humanitaires, qui pouvaient se sentir un tant soit peu en situation d'insécurité.

Enfin, Michèle Alliot-Marie a demandé très clairement aux forces de police et de gendarmerie de respecter ce qui est une spécificité française : plus aucune intervention ne doit avoir lieu à l'encontre des étrangers dans l'enceinte d'une préfecture, dans le périmètre d'action d'une association humanitaire, à l'hôpital ou alentour...

**Mme Odette Terrade.** Encore heureux !

**M. Éric Besson, ministre.** ... ni aux abords des écoles ! Voilà quelques années, une telle intervention avait défrayé la chronique ; aucun cas ne s'est reproduit depuis !

Très franchement, on peut, me semble-t-il, considérer que notre pays est exemplaire en la matière. (*Exclamations sur les travées du groupe socialiste.*)



**M. le président.** Veuillez conclure, monsieur le ministre, car vous avez dépassé votre temps de parole de dix minutes !

**M. Éric Besson, ministre.** Pardonnez-moi, monsieur le président. Emporté par mon élan, j'ai oublié de regarder la pendule, mais je vais conclure.

Monsieur Marsin, j'ai apprécié, non pas votre abstention positive, mais ce que vous avez joliment qualifié d'abstention d'encouragement.

Même si le temps me manque, permettez-moi, monsieur le président, d'adresser des remerciements à Jean-René Lecerf.

Monsieur le rapporteur spécial, je vous rejoins sur le triptyque « fermeté, justice et humanité ». Oui, vous avez raison, il nous faut harmoniser les jurisprudences de l'OFPRA, l'Office français de protection des réfugiés et apatrides, et de la CNDA, la Cour nationale du droit d'asile.

Oui, vous avez encore raison de l'affirmer, car on ne le dit pas assez dans le débat politique français, les premières victimes de l'immigration clandestine sont les immigrés eux-mêmes. L'augmentation des discriminations à l'emploi, au logement, etc. – la liste peut-être longue ! – est en partie liée à l'immigration irrégulière.

Enfin, j'ai été très sensible, monsieur Dominati, au *satisfecit* que vous avez décerné à l'action du ministère que j'ai l'honneur de diriger.

Nos collègues européens le soulignent à Bruxelles ou à Strasbourg, la France est exemplaire en la matière !

À cet égard, je veux dire à M. Yung que cette politique ne lie pas simplement la France et certains pays européens, elle est la même dans tous les pays d'Europe. Pardonnez-moi d'insister, mais nous avons la même politique que les socialistes espagnols ou les travaillistes britanniques ; nous travaillons ensemble main dans la main. Au demeurant, les deux pays qui durcissent actuellement leur législation en matière d'immigration sont précisément l'Espagne et la Grande-Bretagne, et non pas la France !

**M. Robert del Picchia.** Très bien !

**M. Richard Yung.** Et les 700 000 régularisations ?

**M. Éric Besson, ministre.** Je vous remercie aussi, monsieur Dominati, de vos propos sur l'aide humanitaire.

Concernant la régularisation, vous avez entièrement raison, il nous faut d'abord respecter nos engagements internationaux, respecter l'article 40 de la loi du 20 novembre 2007 et procéder au cas par cas.

Pour conclure, je ferai allusion à la question personnelle que m'a posée M. Yung, me demandant si j'étais heureux. Monsieur le sénateur, le bonheur relève de la vie privée, et je ne disserterai pas sur ce sujet du haut de cette tribune. En revanche, je veux vous dire ma fierté de mener une mission éminemment républicaine sur laquelle, contrairement à ce qui se passe dans d'autres pays, tous les républicains ne se retrouvent pas, ce que je déplore, alors même qu'il n'existe pas d'autre politique alternative déclarée.

Allez sur le site de mon ministère, monsieur le sénateur, et lisez ma lettre de mission ! Elle est belle, humaniste et éminemment républicaine ! Pour ce qui me concerne, je me contente de la respecter et de la mettre en œuvre avec beaucoup de détermination. (*Applaudissements sur les travées de l'UMP et de l'Union centriste.*)

**M. le président.** Nous avons un horaire extrêmement contraint,...

**M. Jean Arthuis, président de la commission des finances.** Tout à fait !

**M. le président.** ... mais, pour des raisons que tout le monde comprendra, il ne m'appartenait pas de vous interrompre, monsieur le ministre...

**M. Éric Besson, ministre.** Je vous renouvelle toutes mes excuses, monsieur le président !

**M. le président.** Nous allons procéder au vote des crédits de la mission « Immigration, asile et intégration », figurant à l'état B.

## Etat B

(En euros)

Immigration, asile et intégration	564 976 512	557 458 485
Immigration et asile	485 700 770	478 057 110
<i>Dont titre 2</i>	<i>38 465 740</i>	<i>38 465 740</i>
Intégration et accès à la nationalité française	79 275 742	79 401 375

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

Je mets aux voix ces crédits.

(*Ces crédits sont adoptés.*)

**M. le président.** Nous avons achevé l'examen des crédits de la mission « Immigration, asile et intégration ».

Je vous propose, mes chers collègues, de passer immédiatement à l'examen des crédits de la mission suivante, car nous avons déjà pris du retard. Nos collègues qui interviendront à une heure avancée de la nuit sur la mission « Médias » nous sauront gré de ne pas avoir gaspillé de temps.

## Économie

### Compte spécial :

#### « Gestion et valorisation des ressources tirées de l'utilisation du spectre hertzien »

**M. le président.** Le Sénat va examiner les crédits de la mission « Économie » (et articles 53, 54 et 54 *bis*) et du compte spécial « Gestion et valorisation des ressources tirées de l'utilisation du spectre hertzien ».

La parole est à M. André Ferrand, rapporteur spécial.

**M. André Ferrand, rapporteur spécial de la commission des finances.** Monsieur le président, monsieur le secrétaire d'État, mes chers collègues, cette mission, récente, s'inscrit, cette année, sous le signe de la continuité.

En effet, la mission « Économie » créée par la loi de finances pour 2009, issue de la fusion de deux anciennes missions « Développement et régulation économiques » et « Pilotage de l'économie française », est reconduite sans changement en 2010.

Mon excellent collègue François Rebsamen et moi-même rapportons cette mission suivant la même répartition des tâches qu'en 2009. Aucun changement notable non plus n'est à noter sur le plan budgétaire, car les crédits proposés pour la mission s'élèvent à 1,94 milliard d'euros, soit une évolution annuelle entre 2009 et 2010 de 0,14 % seulement à périmètre constant.

J'évoquerai, pour ma part, les deux programmes dont j'ai la charge, le programme 134 « Développement des entreprises et de l'emploi » et le programme 223 « Tourisme », ainsi que le compte d'affectation spéciale « Gestion et valorisation des ressources tirées de l'utilisation du spectre hertzien ».

La maquette budgétaire du programme « Développement des entreprises et de l'emploi » n'a pas été modifiée et, derrière un intitulé toujours ambitieux, ce programme ne regroupe au total que 1 115 millions de crédits de paiement pour 2010. Non pas que ce montant soit dérisoire, mais, en comparaison, les 74 dépenses fiscales rattachées au programme, qui constituent l'axe majeur de la politique du programme, représentent, quant à elles, 7,8 milliards d'euros ; j'y reviendrai ultérieurement.

S'agissant du volet budgétaire, ce programme peut être qualifié de « multidirectionnel ». Il regroupe, en effet, un ensemble très divers de politiques publiques mises en œuvre par différents services de l'État : la nouvelle direction générale de la compétitivité, de l'industrie et des services, la DGCIS, qui regroupe depuis janvier 2009 la direction du commerce, de l'artisanat, des services et des professions libérales, la direction du tourisme et la direction générale des entreprises ; les directions régionales des entreprises, de la concurrence, de la consommation, du travail et de l'emploi, les DIRECCTE, qui déclineront au niveau régional les services de la DGCIS, de la direction générale de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes, la DGCCRF, et de la délégation générale à l'emploi et à la formation professionnelle, la DGEFP.

Il faut noter que ce programme accueille les moyens de la DGEFP, dont le champ d'activité relève entièrement de la mission « Travail et emploi » rapportée par notre collègue Serge Dassault.

L'exercice 2010 sera marqué par l'achèvement de la dévolution de l'activité de service aux entreprises sur les marchés extérieurs à UBIFRANCE, pour laquelle une subvention de 91 millions d'euros est prévue.

Au total, le programme est composé de 12 actions aux finalités très diverses, allant du soutien au PME au développement des télécommunications, en passant par l'action en faveur des entreprises industrielles, les relations économiques avec l'extérieur ou encore la régulation des marchés et de la concurrence. Il couvre ainsi l'ensemble du champ de compétences des ministres et secrétaires d'État du ministère de l'économie, de l'industrie et de l'emploi.

De ce fait, l'étendue et la diversité de tous ces dispositifs nous conduisent à nous montrer très modestes quant à notre capacité à exprimer un jugement approfondi sur leur efficacité et sur les résultats obtenus.

J'en reviens au chapitre des dépenses fiscales.

J'avais déjà regretté en 2009 que le rattachement des quelque 74 mesures du programme « Développement des entreprises et de l'emploi » – autant de niches fiscales – ait été le résultat d'une accumulation regrettable, au fil des années, de mesures supposées incitatives, dont la lecture est de plus en plus difficile pour les entreprises, appelant à un toilettage simplificateur.

Or, force est de constater que le millefeuille fiscal s'étoffe encore pour 2010 d'une nouvelle niche fiscale, et non des moindres, puisqu'il agit de l'abaissement de 19,6 % à 5,5 % de la TVA dans le secteur de la restauration.

Je ne relancerai pas aujourd'hui le débat sur les résultats de ce sacrifice fiscal accompli par la Nation... Le sujet a été, nous le savons, très récemment évoqué et traité dans cet hémicycle, en votre présence, monsieur le secrétaire d'État.

Le programme 223 « Tourisme » est beaucoup plus modeste, puisqu'il ne regroupe que 58 millions d'euros en autorisations d'engagement et 56,7 millions d'euros en crédits de paiement, soit seulement 2,9 % des crédits de la mission.

Les crédits de ce programme sont principalement axés autour de deux chantiers : d'une part, la création d'Atout France – par parenthèse, je me suis interrogé sur la pertinence d'une telle appellation, qui devra être prononcée dans diverses langues, pour un organisme à vocation internationale... –, issue de la fusion de Maison de la France avec ODIT France, qui recevra 34,7 millions d'euros pour 2010 ; d'autre part, la construction du pavillon de la France pour l'exposition universelle de Shanghai 2010, qui mobilisera 7 millions d'euros de crédits. Le coût prévisionnel de ce projet, emblématique pour l'image de la France, s'élève, nous le savons, à quelque 50 millions d'euros.

Or, en particulier du fait de la crise, le cofinancement public-privé à 50-50 qui était envisagé se trouve largement remis en cause, les entreprises n'ayant apporté à ce jour que 5 millions d'euros... Sans faire preuve d'un excès de pessimisme, il est à craindre que l'effort de l'État ne doive être largement plus important. C'est un sujet qu'il nous faudra suivre avec attention en 2010.

S'agissant des dépenses fiscales – en l'occurrence, les taux réduits de TVA pour les séjours en hôtel ou en camping –, il faut noter que, avec 1,86 milliard d'euros, elles représentent trente fois les crédits budgétaires et sont de très loin le premier levier d'action de l'État en matière de politique touristique.

Là encore, une évaluation de l'efficacité de ces dispositifs s'impose, en particulier dans le domaine de l'hôtellerie et des résidences de tourisme, ainsi que l'ont demandé le rapporteur général de la commission des finances et les membres de la commission de l'économie.

L'importance de l'industrie touristique pour notre pays n'est pas à démontrer. Représentant en moyenne annuelle quelque 900 000 emplois, elle apportait en 2007 à notre balance des paiements un solde excédentaire de 12,8 milliards d'euros.

Toutefois, si nous nous enorgueillissons de demeurer la première destination touristique au monde, nous savons qu'un sérieux effort reste à accomplir en ce qui concerne la dépense moyenne par touriste étranger sur notre sol. C'est pourquoi il nous faut souhaiter le rétablissement d'un indicateur de performance qui permettrait de mesurer l'évolution du niveau de ces dépenses, car il s'agit bien là d'un objectif prioritaire.

Après l'étude de ces deux programmes, j'en viens à la présentation du compte d'affectation spéciale, le CAS, « Gestion et valorisation des ressources tirées de l'utilisation du spectre hertzien ».

Il s'agit également d'une création de la loi de finances pour 2009, et il est destiné à optimiser la gestion des bandes hertziennes et à procurer à l'État des recettes nouvelles issues de la vente de fréquences libérées aux différents professionnels de l'audiovisuel, des télécommunications et de la radio.

Si, en 2009, aucune fréquence civile ne devait être concernée, il avait été envisagé que le ministère de la défense libère des bandes hertziennes dans le cadre de la rationalisation de l'équipement futur du fantassin sur le « champ de bataille numérisé », grâce à la tenue de combat « Félin », et du système « Rubis » de communication de la gendarmerie. Les recettes correspondant au montant total attendu de ces cessions avaient été estimées à 600 millions d'euros.

Néanmoins, il faut rappeler que le CAS est demeuré inopérant en 2009, car aucune des procédures de mise sur le marché annoncées n'a encore abouti, en raison de délais de consultation plus longs que ceux qui avaient été initialement prévus.

Les opérations de cessions de fréquences ont donc été reconduites à l'identique pour 2010. Nous avons considéré que l'estimation de recettes de 600 millions d'euros pour 2009 était très approximative ; cette observation demeure évidemment valable pour 2010.

En effet, viendrait s'ajouter au produit des ventes potentielles des fréquences issues de « Félin » et de « Rubis » la cession future de tout ou partie des systèmes de communication militaire par satellite « Syracuse », dont la durée de vie est estimée à environ dix ans.

L'article 29 du projet de loi de finances pour 2010, qui relève de la première partie de ce texte, prévoit d'autoriser la cession de l'usufruit de tout ou partie des systèmes de communication militaires par satellite et, ainsi, d'élargir le périmètre du compte d'affectation spéciale, afin que celui-ci puisse accueillir ce nouveau type de recettes.

Pour le réseau satellitaire « Syracuse », le modèle économique est le suivant : la gestion du système serait confiée à un opérateur moyennant une soulte payée à l'État, dont le montant, de l'ordre de 400 millions d'euros, reste à préciser. L'État verserait ensuite une redevance annuelle, qui pourrait être comprise entre 40 millions d'euros et 70 millions d'euros, pour l'utilisation des services de l'opérateur, à charge pour ce dernier de commercialiser les capacités non utilisées, qui sont évaluées à 10 %, afin d'assurer la rentabilité économique de l'opération.

Mes chers collègues, la commission des finances ne voit aucune raison de s'opposer par principe à cette cession de l'usufruit de tout ou partie du système satellitaire de communications militaires à un opérateur, mais elle constate que le modèle économique sur lequel se fonde l'opération demeure une hypothèse qui reste à valider par l'expérimentation.

C'est pourquoi, dans la mesure où le ministère de la défense est susceptible aujourd'hui de libérer des fréquences, aucun crédit n'a été inscrit pour le désendettement de l'État en 2010, car, pour obtenir un tel résultat, il serait nécessaire que des ministères « civils » identifient et cèdent des bandes de fréquences hertziennes.

Mes chers collègues, au bénéfice de ces observations, je vous propose d'adopter les crédits du compte d'affectation spéciale, tout en souhaitant que, à l'avenir, un effort soit fourni pour libérer des fréquences civiles afin de participer au désendettement de l'État.

**M. Jean-Pierre Fourcade.** Excellente idée !

**M. André Ferrand, rapporteur spécial.** Avant de passer avec plaisir la parole à mon collègue François Rebsamen, je vous propose donc d'adopter les crédits des programmes 134 et 223. (*Applaudissements sur les travées de l'UMP et de l'Union centriste.*)

**M. le président.** La parole est à M. François Rebsamen, rapporteur spécial.

**M. François Rebsamen, rapporteur spécial de la commission des finances.** Monsieur le président, monsieur le secrétaire d'État, mes chers collègues, je remercie André Ferrand, avec lequel je travaille sur ce sujet depuis un an désormais, des propos qu'il a tenus.

Il me revient de vous présenter les deux programmes dont j'ai la charge, à savoir le programme 220 « Statistiques et études économiques », qui est en quelque sorte le support de l'action de l'INSEE, l'Institut national de la statistique et des études économiques, et le programme 305 « Stratégie économique et fiscale », qui regroupe les moyens de la direction générale du Trésor et de la politique économique ainsi que de la direction de la législation fiscale.

J'évoquerai en premier lieu le programme « Statistiques et études économiques », en précisant d'emblée que l'année 2010 est charnière pour le développement des activités de l'INSEE, comme vous le savez, monsieur le secrétaire d'État. En effet, elle marque la clôture du premier contrat pluriannuel de performance 2007-2009, qui prévoyait, en trois ans, une baisse des effectifs de 5,4 %.

De fait, l'objectif est atteint, et même dépassé – c'est presque du zèle ! –, puisque, depuis 2008, la diminution des effectifs s'élève à 5,75 %. Nous en sommes aujourd'hui à 5 487 équivalents temps plein, contre 5 822 en 2008.

En outre, l'INSEE a mis en œuvre ou se prépare à engager de nombreuses réformes, dont certaines me semblent essentielles : premièrement, la rationalisation des périmètres et de la coordination des services statistiques ministériels, en particulier grâce à la fusion entre le service statistique du ministère de l'industrie et l'INSEE ; deuxièmement, la création, par la loi de modernisation de l'économie, d'une autorité chargée de garantir l'indépendance du système statistique, qui a été installée au mois de juin dernier ; troisièmement, le développement de la mutualisation des fonctions support des directions régionales de l'INSEE ; quatrièmement, l'augmentation du tarif des études de l'Institut, qui devra le plus possible refléter le coût réel de celles-ci.

Enfin, et surtout, il est prévu de délocaliser à Metz, dès 2010, une partie de l'INSEE. Certes, l'effet budgétaire de cette mesure pour l'année prochaine demeure limité, puisque, dans un premier temps, seules quinze personnes devraient s'installer en Moselle. Toutefois, le problème des locaux et des modalités d'affectation du personnel, sur la base du volontariat, se pose d'ores et déjà de façon aiguë, compte tenu de l'inadaptation des bâtiments militaires proposés dans un premier temps pour héberger l'INSEE et de l'installation prévue de deux cents personnes dès 2011.

Dans ce contexte de réformes liées à la RGPP, la révision générale des politiques publiques, de réduction des effectifs, de délocalisation et de reconfiguration profonde de nombreux outils – mise en place de la nouvelle « enquête emploi » et de la méthode de recensement de la population en continu, optimisation et dématérialisation des modes de collecte des informations en provenance des entreprises –, le budget de l'INSEE est étale. Il connaît une « croissance zéro » et même recule si l'on prend en compte l'inflation, car il s'élèvera en 2010, comme en 2009, à 418 millions d'euros.

Au sein de ce budget, la masse salariale représente 361 millions d'euros, soit un taux de 86 % caractéristique des institutions à forte part de « matière grise », me semble-

t-il. Cependant, le fonctionnement de l'INSEE, sur lequel je reviendrai, risque de se retrouver compromis par la délocalisation hâtivement décidée de l'établissement.

À cet égard, je soulignerai tout particulièrement l'étendue des missions de l'INSEE : celles-ci dépassent largement le cadre d'un organisme statistique, dans la mesure où l'Institut gère aussi les grands fichiers de l'État, par exemple le répertoire SIRENE, et qu'il produit, notamment pour les collectivités locales, de nombreuses études.

Ces sujétions de service public ne doivent pas être sous-estimées : ainsi, pour la constitution du fichier électoral, les communes auront transmis à l'INSEE 1,2 million de documents pour traitement.

C'est pourquoi, mes chers collègues, tout en soutenant le projet de modernisation et de délocalisation de l'INSEE, je souhaite vous faire part de quelques observations.

Tout d'abord, la question des effectifs constitue un volet majeur de la réorganisation de l'Institut, dans le cadre de la négociation des conditions de délocalisation, pour laquelle les engagements statutaires présentés par le directeur général, M. Jean-Philippe Cotis, constituent une réponse adaptée.

Il n'y aura pas de départ contraint, et le Gouvernement ambitionne – c'est du moins ce qu'il affirme, et il tiendra sans doute ses promesses, du moins je l'espère – de donner à l'INSEE les moyens de susciter des départs volontaires. Nous souhaitons que le plan d'accompagnement soit véritablement ambitieux, mais nous savons que les délocalisations antérieures ont souvent révélé leurs limites.

Je le rappelle, le rapport remis en décembre 2008 par MM. Dupont et Cotis soulignait : « Comme en témoignent les expériences récentes en matière de délocalisation, en France et à l'étranger, environ 10 % seulement des effectifs concernés tendent en moyenne à "suivre le mouvement". »

La question des effectifs constitue également un volet majeur de la réorganisation de l'Institut au regard du redéploiement stratégique des équipes de l'INSEE vers une montée en gamme des études, pour passer de la statistique descriptive à l'évaluation et à l'aide à la décision des politiques publiques nationales et régionales.

Il faut veiller à ce que le regroupement en Moselle ne porte pas un coup à une certaine conception de l'expertise. En effet, le rapport de MM. Dupont et Cotis relevait que, à travers la proximité physique entre économistes, statisticiens et fonctionnaires généralistes – ce point est important –, l'administration française s'était efforcée de promouvoir une « culture économique au quotidien ». La délocalisation de ses services statistiques ne doit donc pas compromettre durablement la montée en gamme de l'expertise économique au sein de l'administration française.

Par ailleurs, la recherche d'une meilleure tarification des services rendus par l'INSEE bute sur deux limites. La première concerne les recettes des publications de l'Institut : les fonds de concours sont évalués à 17 millions d'euros pour 2010 et leur rendement risque de s'inscrire dans un mouvement de baisse tendancielle, à mesure que se développe l'usage de l'Internet, donc l'accès gratuit au fonds documentaire statistique.

À titre d'illustration, je vous signale que le nombre de téléchargements de documents constatés en 2008 sur le site [www.insee.fr](http://www.insee.fr) s'est élevé à 13,8 millions, pour plus de 20 millions de visites. Avec de telles données, on mesure mieux la difficulté.

Par ailleurs, la facturation des études fournies aux collectivités locales pose le problème de la détermination du coût du service et de sa prise en charge, mais il faudra conserver l'esprit de partenariat nécessaire entre l'INSEE et les collectivités. À cet égard, comme je l'ai indiqué au directeur général de l'INSEE, il me semble utile de présenter une recommandation allant dans le sens d'une meilleure appréhension des coûts, telle que l'affichage du coût estimé et de la charge de travail occasionnée en homme/jour, ainsi que le fait la direction générale du Trésor et de la politique économique.

Je formulerai en guise de conclusion une interrogation à titre personnel. Le 17 novembre dernier, l'INSEE a annoncé qu'elle allait prendre en compte les recommandations du rapport Stiglitz. Tout en reconnaissant que la mesure du bien-être de la population, telle qu'elle figure dans le rapport, serait « extrêmement coûteuse », Jean-Philippe Cotis a indiqué qu'elle serait mise en œuvre. Compte tenu des éléments que j'ai présentés à l'instant sur le budget de l'INSEE – un budget en croissance zéro et une baisse des effectifs pouvant aller au-delà de ce qu'avait fixé le contrat pluriannuel de performance 2007-2009 –, il y a lieu de se poser la question de savoir si l'INSEE sera capable de mener à bien cette petite révolution et aura la marge de manœuvre nécessaire pour le faire.

Je vous rappelle que le rapport du prix Nobel d'économie ne propose rien moins que de changer la mesure de la croissance économique, en utilisant des indicateurs de bien-être qui prennent en compte les activités non-marchandes, comme les travaux domestiques, les loisirs ou, à l'inverse, les inégalités.

L'INSEE annonce donc qu'il publiera en 2010 des enquêtes « en phase avec l'approche du rapport Stiglitz » sur les très hauts revenus, l'évolution du mal-logement et du capital humain. C'est une bonne initiative, mais il faut s'assurer que cela soit compatible avec les contraintes qui lui sont imposées.

Je ne peux rester insensible à certaines remarques. Ainsi, selon le Comité de défense de la statistique publique, la statistique publique « risque [...] fort de se trouver confrontée à une équation insoluble : demande croissante, moyens en baisse, désorganisation » du fait du transfert.

J'en viens au programme 305 « Stratégie économique et fiscale ». Structuré en trois actions, il concourt à la conception et à la mise en œuvre par l'exécutif de la politique économique et financière de la France dans le cadre national, européen et international ainsi que dans l'élaboration de la législation fiscale.

Pourtant, les crédits de ce programme sont en baisse. D'un montant de 348 millions d'euros pour 2010, ils sont consacrés au soutien de la direction générale du Trésor et de la politique économique, la DGTPE, et de la direction de la législation fiscale, la DLF, à la rémunération des prestations réalisées par la Banque de France pour le compte de l'État pour 145 millions d'euros et au réseau international de la DGTPE de services économiques. Ils accusent une baisse de 2,6 % par rapport à 2009, alors qu'ils avaient déjà diminué de 3,7 % cette année-là.

Par ailleurs, nous constatons une stagnation des dépenses fiscales. Comme en 2009, le programme comprend 18 millions d'euros de dépenses fiscales, pour remplir des objectifs divers tels que favoriser les prêts familiaux, aider les personnes divorcées, favoriser le secteur de l'assurance-retraite et de la prévoyance ainsi que les dons aux organismes d'intérêt général.

Les raisons du rattachement de ces dépenses fiscales au programme 305 sont d'ordre fonctionnel et ne correspondent pas à un objectif particulier du programme. Aussi me semblerait-il plus opportun d'étudier des rattachements à des missions budgétaires plus proches de ces objectifs. Je rappelle que l'objectif du programme 305 est d'éclairer les choix de l'exécutif.

En tant que rapporteur spécial, je vous invite, mes chers collègues, à adopter les crédits des programmes 220 et 305. *(Applaudissements.)*

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

**M. Gérard Cornu**, en remplacement de M. Pierre Hérisson, rapporteur pour avis de la commission de l'économie, du développement durable et de l'aménagement du territoire. Monsieur le président, madame la secrétaire d'État, monsieur le secrétaire d'État, mes chers collègues, permettez-moi tout d'abord de vous présenter les excuses de Pierre Hérisson, qui ne peut être présent aujourd'hui, mais qui souhaitait profiter de l'examen de la mission « Économie » pour évoquer deux questions relatives à La Poste et aux communications électroniques. Cela n'a rien d'étonnant, puisqu'il est le spécialiste incontournable de ce dossier. *(Sourires.)*

Au cours des débats qui ont eu lieu devant la Haute Assemblée sur le projet de loi relatif à l'entreprise publique La Poste et aux activités postales, deux questions ont été évoquées à plusieurs reprises qu'il lui a paru utile d'analyser plus en profondeur : l'aide au transport postal de la presse, les zones blanches en matière de téléphonie mobile.

Faut-il le rappeler, le service public du transport et de la distribution de la presse constitue l'une des quatre missions de service public exercées par La Poste.

Cette mission de service public est aujourd'hui encadrée par l'accord Schwartz, signé le 23 juillet 2008 par l'État, La Poste et les syndicats d'éditeurs de presse. Cet accord applicable sur la période 2009-2015 a fixé notamment deux objectifs. D'une part, pour l'exercice de cette mission, l'État s'est engagé à verser une subvention à La Poste de 242 millions d'euros jusqu'en 2011 ; cette aide décroîtra ensuite pour atteindre 180 millions d'euros en 2015. D'autre part, les tarifs pesant sur les éditeurs de presse devraient augmenter progressivement.

Du fait de la crise, le Président de la République a annoncé en 2009 un moratoire sur la hausse des tarifs postaux prévue par cet accord. La situation de la presse ne s'est guère améliorée et les éditeurs ont demandé la prorogation de ce délai pour 2010.

Comme Pierre Hérisson l'avait indiqué lors de nos débats, ce moratoire met en jeu l'égal accès à l'information sur le territoire : il estime donc que les négociations tripartites entre l'État, La Poste et les syndicats d'éditeurs doivent non seulement aboutir à sa prorogation mais également évoquer dès aujourd'hui les perspectives de l'après-2015.

J'en viens aux zones blanches en matière de téléphonie mobile. Chacun admet qu'elles constituent une question majeure en matière d'aménagement du territoire.

L'Autorité de régulation des communications électroniques et des postes, l'ARCEP, a transmis au mois d'août dernier au Parlement un bilan de la couverture 2G du territoire national : les zones blanches concernent 0,18 % de la population, soit environ 100 000 habitants, et 2,25 % du territoire. Pierre Hérisson souligne que seul le taux de couverture en surface est une donnée pertinente.

Le Gouvernement a lancé en 2003 un plan national de couverture des zones blanches, associant l'État, les collectivités territoriales, l'ARCEP et les trois opérateurs de téléphonie mobile. Les résultats de ce plan sont positifs. Un investissement de 600 millions d'euros a été réalisé et, au 31 juillet dernier, la couverture en téléphonie mobile des communes concernées a été réalisée à 97 %.

Les autorisations des opérateurs leur imposent par ailleurs de couvrir les axes de transport prioritaires. Cette obligation a été précisée par un accord signé en 2007, qui porte sur 57 127 kilomètres d'axes routiers prioritaires. Au 1<sup>er</sup> janvier 2009, 98,8 % des axes routiers prioritaires ont ainsi été couverts par les trois opérateurs.

S'il se réjouit des progrès réalisés en termes de couverture du territoire, Pierre Hérisson estime que les efforts doivent aujourd'hui porter sur les zones grises, c'est-à-dire les zones qui sont couvertes par seulement un ou deux des trois opérateurs mobiles. Ces zones représentent 2 % de la population et environ 12 % du territoire. Il reste donc à faire.

La couverture 3G constitue également un nouvel enjeu, la couverture par les réseaux de deux des trois opérateurs étant aujourd'hui très en deçà des engagements.

En conclusion, en ma qualité de vice-président de la commission de l'économie, du développement durable et de l'aménagement du territoire, je vous fais part, mes chers collègues, de l'avis favorable qu'a émis la commission sur l'adoption des crédits de la mission « Économie ». *(Applaudissements sur les travées de l'UMP et de l'Union centriste.)*

**M. le président.** Veuillez poursuivre, mon cher collègue, pour présenter votre propre rapport.

**M. Gérard Cornu**, rapporteur pour avis de la commission de l'économie, du développement durable et de l'aménagement du territoire. Monsieur le président, madame la secrétaire d'État, mes chers collègues, je ne reviendrai pas sur la présentation des crédits de la mission « Économie ». Je souhaite en revanche mettre l'accent sur un aspect important de l'action menée dans le cadre de cette mission, à savoir la politique de soutien aux PME. Cette question mérite en effet toute notre attention pour plusieurs raisons.

Tout d'abord, vous le savez bien, les PME représentent une part importante de la richesse et de l'emploi dans notre pays. C'est leur dynamisme qui conditionne dans une large mesure l'accélération de la croissance, le recul du chômage et le rétablissement de notre compétitivité.

Ensuite, la crise a soumis les PME à rude épreuve et elles vont continuer à faire face à un contexte économique difficile dans les mois à venir.

Enfin, des mesures fortes ont été prises par les pouvoirs publics pour soutenir ces entreprises, sur le plan tant conjoncturel que structurel.

Je constate d'abord, pour m'en réjouir, que la politique de simplification administrative de la vie des entreprises se poursuit activement.

Le régime fiscal et social simplifié de l'auto-entreprise, prévu par la loi de modernisation de l'économie, est entré en vigueur au mois de janvier 2009. Cela s'est traduit par une très forte hausse du nombre de créations d'entreprises. Le nombre de 500 000 devrait être atteint en 2009, contre 327 000 en 2008, qui était déjà une année record. C'est bien le signe que les valeurs entrepreneuriales sont fortes en France et qu'elles ont besoin, pour s'exprimer plus complètement, d'un cadre légal simple et rassurant.

M. Hervé Novelli est en quelque sorte le père de l'auto-entreprise, que l'on peut considérer comme son bébé. Il a dû lutter contre les réticences que certains nourrissaient à l'égard de cette forme entrepreneuriale. En homme de terrain cultivant la proximité – je le connais car nous sommes issus de la même région –, il a su faire preuve de pragmatisme et être à l'écoute des chefs d'entreprise avec lesquels il a développé de nombreux contacts. Il a répondu à leurs souhaits en proposant cette loi sur l'auto-entreprise, qui est aujourd'hui un succès considérable, ce dont je tiens à le féliciter.

Je demande aux sceptiques de ne pas se méfier des auto-entreprises. Au contraire, il faut les accompagner dans leur développement, par le conseil et la formation. Les chambres consulaires ont dans ce domaine un rôle important à jouer. Ne soyons pas frileux : soyons aux côtés des auto-entrepreneurs !

Je me réjouis également de constater que le ministère de l'économie poursuit sa réorganisation afin de faciliter les relations entre les entreprises et l'administration, grâce à une politique d'interlocuteur unique. Les services centraux concernés ont ainsi fusionné au sein de la direction générale de la compétitivité, de l'industrie et des services, la DGCIS, et plusieurs services déconcentrés sont en cours de fusion au sein des directions régionales des entreprises, de la concurrence, de la consommation, du travail et de l'emploi, les DIRECCTE. De même, à l'international, la politique de guichet unique se poursuit avec la dévolution à UBIFRANCE des moyens jusqu'à présent attribués aux missions économiques.

J'insisterai également sur un autre axe fondamental de la politique de soutien aux PME, celui de leur financement.

Pour faire face à la crise, l'État a accéléré le remboursement d'une partie de ses dettes fiscales aux entreprises, ce qui a constitué une bouffée d'oxygène pour beaucoup de PME.

Les capacités d'intervention d'OSEO ont par ailleurs été fortement augmentées pour lui permettre d'accompagner les PME, aussi bien par des garanties accordées sur leurs emprunts que par des cofinancements.

Les dispositifs CAP, CAP plus et CAP export ont été créés pour soutenir le crédit interentreprises. Ils seront reconduits en 2010. C'est une excellente chose : ces dispositifs sont à la fois efficaces et peu coûteux pour soutenir la confiance dans les relations commerciales.

Enfin, la médiation du crédit, elle aussi prorogée, a permis de traiter plus de 14 000 dossiers d'accès au crédit en permettant de débloquer la situation dans deux cas sur trois.

Au-delà de l'action conjoncturelle, les conditions structurelles du financement des PME, notamment dans le domaine du renforcement des fonds propres, ont été améliorées.

Je note en particulier la montée en puissance du fonds stratégique d'investissement, qui est un outil original et puissant au service d'une politique industrielle renouvelée, à la fois offensive, puisqu'elle soutient le développement des PME à fort potentiel, mais aussi défensive, puisqu'elle permet de sécuriser le capital d'entreprises détentrices de compétences stratégiques.

J'avais encore beaucoup à dire, mais je conclus, puisque le temps qui m'était imparti est pratiquement terminé et qu'il nous faut respecter notre planning ! *(Sourires.)*

La France dispose désormais d'une large gamme d'outils pour lever ce qui, de l'avis général, constitue le principal goulet d'étranglement à la croissance des PME françaises, à savoir les difficultés d'accès aux financements. *(Applaudissements sur les travées de l'UMP et de l'Union centriste.)*

**M. le président.** Merci, monsieur le rapporteur pour avis, de votre souci du respect du temps de parole.

La parole est à Mme Odette Terrade, rapporteur pour avis.

**Mme Odette Terrade, rapporteur pour avis de la commission de l'économie, du développement durable et de l'aménagement du territoire.** Monsieur le président, madame la secrétaire d'État, mes chers collègues, je souhaite axer mon intervention sur le programme « Statistiques et études économiques », qui correspond pour l'essentiel au budget de l'INSEE, l'Institut national de la statistique et des études économiques. Même s'il y a des points positifs dans ce programme, je consacrerai davantage de temps aux sujets de préoccupation.

Parmi les points positifs, je mentionnerai la modernisation des outils statistiques. La mise en cause de la sincérité et de la pertinence de l'enquête « Emploi », qui avait marqué l'année 2007, a suscité une réaction salutaire.

Des améliorations méthodologiques ont été apportées à l'enquête, reposant principalement sur un élargissement de l'échantillon. Cet indicateur essentiel est redevenu, sinon incontestable, du moins raisonnablement fiable !

Pour les prochaines années, un axe d'évolution des indicateurs statistiques a été tracé par la commission pour la mesure des performances économiques et du progrès social, qui a remis son rapport le 14 septembre dernier.

Le « rapport Stiglitz », du nom du président de cette commission, que mon collègue a déjà citée, affirme qu'il est temps pour notre système statistique de mettre davantage l'accent sur la mesure du bien-être de la population que sur celle de la production économique. Il ajoute que ces mesures du bien-être doivent de surcroît s'inscrire dans une perspective de soutenabilité.

Les suites de ce rapport sont un défi stimulant pour l'INSEE, qui ne peut toutefois s'engager dans cette voie qu'en partenariat avec l'OCDE, Eurostat et l'ONU.

Je veux également saluer la mise en place de l'Autorité de la statistique publique, créée par la loi du 4 août 2008 de modernisation de l'économie. Ses neuf membres ont été nommés au mois de mai dernier. Son président est M. Paul Champsaur, et le délégué désigné par le président du Sénat est notre ancien collègue Yves Fréville.

Il est encore trop tôt pour apprécier l'action de cette Autorité, qui travaille actuellement à définir son programme, mais sa création est de nature à garantir l'indépendance de l'INSEE.

Parmi les sujets de préoccupation, je mentionnerai d'abord le fait que l'INSEE connaît une fin d'année difficile, en raison de la régulation budgétaire. Sa dotation initiale pour 2009 s'élevait à 418,7 millions d'euros en crédits de paiement. Plusieurs mouvements de crédits sont venus réduire cette dotation de plus de 15 millions d'euros, tandis que les fonds de concours rentrent difficilement dans les caisses.

Or, le budget pour 2010 s'annonce à son tour insuffisant. Il est présenté en très légère baisse de 0,05 %, pour s'établir à 418,5 millions d'euros en crédits de paiement.

L'évolution des emplois demeure orientée à la baisse comme les années précédentes, avec la suppression nette de 203 emplois, qui ramène le total à 5 487 emplois équivalents temps plein.

Mais le point le plus préoccupant, à mes yeux, est encore le projet de délocalisation d'une partie des services de l'INSEE à Metz. Décidée au plus haut niveau de l'État, cette délocalisation administrative concernera les statistiques sociales et locales, les produits de diffusion, une partie des ressources humaines et la production informatique.

Au total, 625 emplois seront ainsi délocalisés d'ici à 2013. Il ne devrait pas y avoir de départ contraint, puisque tout mouvement se fera, en principe, sur la base du volontariat.

Or, ce genre de délocalisation entraîne des coûts élevés, qu'il s'agisse des coûts de recrutement et de formation des nouveaux personnels, ou du coût qualitatif que représente la perte du savoir-faire des personnels d'origine.

Par ailleurs, les gains à attendre d'une telle opération pour le réseau statistique régional sont peu probants. En effet, 70 % des effectifs du service statistique public sont d'ores et déjà localisés en dehors de la région d'Île-de-France, ainsi qu'environ la moitié des personnels d'encadrement.

On va donc prélever aussi sur les directions régionales de l'INSEE pour constituer le centre statistique de Metz. Paradoxalement, le regroupement dans cette ville des personnels chargés des statistiques sociales et locales aura pour effet de les rendre moins proches du terrain qu'ils ne le sont actuellement en étant implantés dans les régions.

L'indépendance nécessaire du service public de la statistique ne peut pas reposer uniquement sur la conscience professionnelle des agents de l'INSEE ni sur l'action de l'Autorité de la statistique publique, dont l'efficacité reste encore à démontrer. Concrètement, l'indépendance de l'INSEE dépend aussi des moyens que le Gouvernement veut bien lui accorder.

Or, les effets de la stagnation des crédits et de la diminution des emplois seront aggravés pas une délocalisation administrative hâtivement décidée.

C'est pourquoi je voterai, pour ma part, contre l'adoption des crédits de la mission « Économie », la majorité de la commission ayant, quant à elle, émis un avis favorable.

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

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

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

La parole est à M. Daniel Marsin.

**M. Daniel Marsin.** Monsieur le président, madame la secrétaire d'État, mes chers collègues, la mission « Économie » recouvre les moyens d'intervention et de soutien aux entreprises, au développement de leur activité, et à la conduite de l'action économique du ministère de l'économie.

Il est donc inutile de préciser l'importance de cette mission pour le soutien à l'emploi alors que le chômage continue de progresser.

Avec des crédits s'établissant à 1,9 milliard d'euros en 2010, l'État apportera un soutien réel à l'activité économique, puisque 67 millions d'euros seront consacrés aux actions collectives en faveur des PME, mais également à l'activité touristique.

Le tourisme est une activité indispensable au développement économique de nombreux territoires insulaires ; je pense bien sûr à la Guadeloupe, à l'ensemble des territoires d'outre-mer, mais aussi à la Corse, si chère à mes collègues MM. François Vendasi et Nicolas Alfonsi, tous deux membres de mon groupe, le RDSE.

En cette période de crise profonde, l'examen de cette mission revêt un aspect bien particulier. Aux chiffres de la récession et du chômage viennent s'ajouter les nombreux impayés de crédits à la consommation, le « boom » des dossiers de surendettement et les trop nombreux crédits *revolving*.

Pourtant, certains signes récents tendraient à montrer que la France pourrait sortir de la récession : le PIB français a augmenté de 0,3 % au deuxième trimestre, après avoir baissé de 1,4 % au premier trimestre. Pour autant, la situation économique reste encore fragile, tant pour les entreprises que pour les ménages.

De ce point de vue, l'année 2009 a été difficile non seulement pour l'ensemble de la France mais aussi, plus particulièrement, pour mon île, la Guadeloupe. Celle-ci a été victime de la crise financière et économique mondiale mais également d'une crise sociale grave, comme vous le savez.

Madame la secrétaire d'État, désormais, il nous faut penser l'après-crise et accompagner la croissance de demain.

Au-delà des mesures urgentes qu'il faut prendre, ce sont des réformes structurelles qu'il convient de mener, notamment en soutenant une politique de développement systématique des petites et moyennes entreprises.

Les PME de l'industrie, du commerce et de l'artisanat sont le cœur de l'emploi et leur dynamisme doit être encouragé. Elles emploient près de 7 millions de salariés. Il s'agit donc – pourquoi ne pas le dire ? – d'un secteur stratégique que l'État doit veiller à soutenir de plus en plus fermement.

Concernant le programme relatif au développement des entreprises et de l'emploi, on constate que les 74 dépenses fiscales qui y sont rattachées représentent près de 8 milliards d'euros et constituent *a priori* un véritable levier d'intervention de la politique de développement des entreprises et de l'emploi.

Si je me réjouis des dispositions qui ont été prises, notamment dans le cadre de la loi pour le développement économique de l'outre-mer, on peut néanmoins s'interroger plus généralement sur l'efficacité, la pertinence et surtout l'impact de ces mesures sur les bénéficiaires.

Cette question, dont aucune évaluation précise n'a pu être réalisée à ce jour, nous renvoie évidemment au bien-fondé de la TVA à 5,5 % sur la restauration, qui a fait l'objet de larges débats au Sénat la semaine dernière.

Ce projet de loi de finances pour 2010 est l'occasion de souligner une fois de plus l'importance de la lutte contre les délocalisations.

En effet, l'amélioration de l'emploi est subordonnée au développement et à la compétitivité des entreprises. Il est urgent de créer un environnement propice à ce développement, notamment en replaçant notre industrie au cœur de notre politique économique.

Sur les conseils de mon excellent collègue Jean-Pierre Chevènement, j'attirerai votre attention sur le secteur de l'automobile particulièrement touché par la crise depuis deux ans. Ce qui le menace le plus, c'est la perte de compétitivité du site de production national du fait de la surévaluation de l'euro, de l'atonie de la demande en Allemagne et en Italie, du processus continu de délocalisation au bénéfice des pays à bas coûts salariaux et surtout de l'absence totale de protection du marché européen.

Le sauvetage de notre industrie automobile est un enjeu de taille : 3 millions de personnes, employées directement et indirectement, sont concernées. Ce secteur représente 10 % de notre PIB, si l'on inclut les activités de commerce et de réparation.

Le temps presse : la construction automobile française rencontre de vraies difficultés sur son marché naturel, l'Europe occidentale ! Elle doit, par ailleurs, faire face à une concurrence croissante sur son terrain de prédilection, les gammes basses et moyennes.

La logique industrielle libre-échangiste, en l'absence de toute protection, conduit, et je pèse mes mots, à la disparition potentielle des sites de production français.

Dès lors, on peut regretter l'absence, au sein du projet de budget qui nous est proposé, de dispositions fiscales ou parafiscales anti-dumping social et environnemental pour tenter un tant soi peu d'égaliser les conditions de la concurrence avec les pays à bas coût salarial, exploitant parfois abusivement les salariés et refusant toute protection environnementale.

C'est pourquoi, déçue par le manque d'ambition des dispositions examinées aujourd'hui, la majorité des membres du groupe du RDSE ne votera pas les crédits de la mission « Économie ».

Pour ma part, compte tenu du contexte économique actuel, de la complexité de la situation et de la nécessité d'agir avec pragmatisme et détermination, mais aussi pour encourager le Gouvernement à aller encore plus loin dans ce domaine, je voterai ces crédits.

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

**M. le président.** La parole est à Mme Bariza Khiari.

**Mme Bariza Khiari.** Monsieur le président, madame la secrétaire d'État, mes chers collègues, l'année 2009 aurait pu, avec l'adoption de la loi de modernisation des services touristiques, être une année importante pour le tourisme. Mais il aurait fallu pour cela que le Gouvernement consente à y investir les moyens nécessaires plutôt que de faire de la baisse de la TVA sur la restauration et de l'ouverture dominicale l'axe de la politique touristique.

Pour 2010, le budget dévolu au tourisme est une fois de plus inconséquent : moins de 60 millions d'euros, soit une baisse sensible par rapport à l'an passé. Le phénomène est récurrent !

Au regard de l'importance de ce secteur dans notre économie et, puisqu'il s'agit d'un des rares postes de notre balance commerciale excédentaire, ce secteur mériterait de recevoir plus que 0,02 % du budget de l'État !

Le solde de la balance commerciale touristique a baissé de 30 % : c'est une alerte sérieuse !

Monsieur Ferrand, vous avez indiqué tout à l'heure que les dépenses fiscales représentaient trente fois le montant de ce budget. À cet égard, je ferai deux observations.

Premièrement, je ne comprends pas pourquoi le taux réduit de TVA au profit de la fourniture de logements dans les hôtels et l'hôtellerie de plein air, pour un montant de 1,76 milliard d'euros, devrait être considéré comme un élément de compétitivité. Il s'agit d'une mesure communautaire, applicable dans l'ensemble des États membres, et non d'une mesure fiscale de nature à contribuer spécifiquement au développement de notre politique touristique.

Deuxièmement, on ne mène pas une politique de structuration d'un secteur avec des dépenses et des niches fiscales, dont l'efficacité est d'ailleurs très difficile à évaluer, exception faite de l'ANCV, l'Agence nationale pour les chèques-vacances, qui représente le cercle vertueux en la matière ; j'y reviendrai dans un instant.

Dans un contexte budgétaire tendu et alors que les consommateurs n'ont pas vu les résultats escomptés sur les prix pratiqués, la commission des finances du Sénat a souhaité rétablir la TVA à 19,6 % dans la restauration. En l'absence de contrainte, je doute de l'efficacité d'un tel sermon. Lors des récents débats, les amendements du groupe socialiste visant à conditionner cette diminution fiscale à de réels engagements n'ont malheureusement pas été adoptés. C'est bien dommage, car nous n'en serions pas là aujourd'hui.

Le seul indicateur concluant de ces dépenses fiscales concerne l'exonération des cotisations sociales sur la part patronale des chèques-vacances. Ces derniers bénéficient à 7 millions de personnes, dont 2 millions, selon les estimations, ne partiraient pas sans cette aide. D'après la dernière enquête de l'ANCV, un foyer qui bénéficie de 312 euros de chèques-vacances en dépense 1 255. Cette mesure d'exonération, que j'ai longtemps appelée de mes vœux, aurait pu constituer un élément majeur du plan de relance, tant l'effet de levier est important en termes de consommation touristique.

Au regard du bleu budgétaire, force est de constater que la montée en charge du dispositif d'exonération est laborieuse, puisque le surcoût prévu pour 2010 s'élève à 10 millions d'euros. La conclusion provisoire que je peux en tirer est donc malheureusement négative : l'année prochaine, cette mesure n'aura qu'un effet marginal sur la relance. C'est vraiment dommage, car elle est la parfaite illustration des aspects positifs d'une politique de redistribution sociale en direction des classes moyennes et populaires : l'exonération fiscale consentie contribue à une meilleure justice sociale, bénéficie aux opérateurs touristiques en créant de l'activité et, par voie de conséquence, aux finances publiques par le biais tant de la TVA que de l'impôt sur les sociétés.

C'est exactement l'inverse du bouclier fiscal, qui ne sert qu'à gonfler l'épargne des plus riches, et de l'application de la TVA à taux réduit sans contrepartie à la restauration, qui ne profite qu'aux restaurateurs tout en lésant le budget de l'État de 3 milliards d'euros par an ; autrement dit, ce n'est rien d'autre qu'un hold-up fiscal.

La contraction budgétaire générale est d'autant plus douloureuse qu'elle s'accompagne de la mise en œuvre de la révision générale des politiques publiques. Si j'ai soutenu la création d'Atout France, dans la mesure où nous avions effectivement besoin d'un opérateur unique, la dissolution



de la direction du tourisme et de ses services déconcentrés est préjudiciable à nos territoires. La RGPP se traduit déjà par un véritable gaspillage au sein du ministère, où plusieurs équipes travaillent sur les mêmes dossiers, et risque d'aboutir à la disparition des savoir-faire et à la dilution des responsabilités. Nos territoires n'auront plus d'interlocuteur dédié et expérimenté pour les accompagner dans leur projet de valorisation de leur patrimoine.

En effet, les emplois qui figuraient encore l'an passé sur le programme 223 « Tourisme » ont été transférés en 2009 vers le programme 134 « Développement des entreprises et de l'emploi ». Cela signifie clairement que le temps des fonctionnaires spécialisés et expérimentés en matière de tourisme, domaine économique où la dimension ingénierie et technique s'avère majeure, est désormais révolu.

Comment s'étonner, dès lors, que les collectivités locales créent les emplois que l'État supprime et s'organisent pour assumer les responsabilités que les services de ce dernier délaissent ?

Enfin, la très grande modestie des moyens d'Atout France, inférieurs à 43 millions d'euros, nuance sensiblement l'enthousiasme et l'ambition qui présidaient à sa création. À titre de comparaison, notons que son homologue espagnol bénéficie d'un budget de 225 millions d'euros.

Cette année, la France a conservé sa place de première destination touristique mondiale. Mais, au vu des budgets qui se succèdent, on peut se demander pour combien de temps encore, d'autant que, je le rappelle, la part du tourisme dans la balance commerciale chute, ce qui est préoccupant pour l'avenir. C'est la raison d'être des deux questions que je souhaite vous poser

Premièrement, en regard du véritable fiasco du contrat d'avenir prévu en contrepartie de la baisse de la TVA, quelles mesures le Gouvernement compte-t-il prendre ? M. Novelli étant connu, et reconnu, pour son pragmatisme, il devrait tout naturellement tirer les conséquences de ce dispositif qui ne convient pas !

Deuxièmement, quels moyens va-t-il mettre en œuvre pour promouvoir les chèques-vacances dans les entreprises de moins de 50 salariés ? (*Applaudissements sur les travées du groupe socialiste. Mme Odette Terrade, rapporteur pour avis, applaudit également.*)

**M. le président.** La parole est à M. Michel Bécot.

**M. Michel Bécot.** Monsieur le président, madame la secrétaire d'État, mes chers collègues, malgré le renversement conjoncturel observé à la fin de l'année 2008, la France a réussi à garder sa place, tant bien que mal, de première destination touristique mondiale en nombre d'arrivées. Cependant, les recettes touristiques sont en baisse.

Il est bien sûr logique que l'activité touristique pâtisse elle aussi du ralentissement économique brutal subi depuis un an. Mais, dans ce secteur désormais mondialisé, cela fait quelque temps maintenant que des signes d'érosion de notre prééminence sont apparus.

Si la destination France reste la première pour le nombre de touristes étrangers accueillis – près de 80 millions en 2008 –, elle n'est désormais plus que la troisième en valeur, après les États-Unis et, depuis 2002, l'Espagne. Par ailleurs, notre pays est en neuvième position en ce qui concerne la dépense par touriste.

En dehors de tout contexte de crise économique, notre part de marché mondial recule régulièrement depuis huit ans, de l'ordre de 2 % au total, soit sensiblement plus que nos concurrents, alors même que les flux de voyageurs dans le monde ne cessent de se développer.

Soyons lucides et pragmatiques, notre place de premier pays touristique du monde est susceptible d'être menacée dans les années à venir.

C'est la raison pour laquelle, depuis le projet de loi de finances pour 2009, le tourisme est l'un des quatre programmes de la mission « Économie », dont l'objectif est de favoriser la mise en place d'un environnement propice à une croissance durable et équilibrée de l'économie française et de l'emploi.

Il est impératif de prendre les mesures nécessaires pour permettre à la France de conserver son rang, car les visiteurs étrangers passent toujours aussi peu de temps dans notre pays, moins de trois jours en moyenne.

En cette période de crise financière et économique, il est plus que jamais nécessaire d'agir en faveur de ce secteur. Le tourisme contribue en effet à plus de 6 % du PIB et représente près de 2 millions d'emplois directs et indirects, soit autant que le secteur automobile pris dans sa globalité. Ce secteur n'est malheureusement pas apprécié à sa juste valeur dans notre pays alors que sa contribution à la création de richesse nationale est au moins deux fois supérieure à celle de l'automobile et que sa participation à la balance des paiements dépasse celles de l'automobile, de l'agriculture et de l'agroalimentaire réunies.

Il est donc regrettable, madame la secrétaire d'État, que cela ne se traduise pas sur le plan budgétaire par une augmentation significative des crédits consacrés aux dépenses d'investissement, à l'origine, pourtant, de nouvelles recettes et de nouvelles richesses pour notre pays.

La nécessité de moderniser et de redynamiser ce secteur est donc apparue plus cruciale encore avec la crise économique, d'autant que le tourisme constitue un facteur d'attractivité et de notoriété pour les territoires, en facilitant la venue des entreprises et des actifs désireux de bénéficier d'une destination valorisante et structurée.

Le Gouvernement a assurément pris la mesure du problème en inscrivant, à l'ordre du jour des travaux du Parlement au printemps dernier, la discussion du projet de loi de développement et de modernisation des services touristiques, que nous avons définitivement adopté le 7 juillet dernier. Destiné à moderniser le secteur du tourisme, cette loi met en œuvre des réformes structurelles essentielles pour accélérer son développement.

De nombreux instruments ont été mis en place ou refondus en vue d'une politique publique du tourisme ambitieuse, adaptée tant aux besoins des différents partenaires qu'aux demandes des touristes eux-mêmes, le tout dans une perspective plus large de valorisation de nos territoires. L'ensemble de ces mesures et réformes datant de seulement cinq mois, il est difficile aujourd'hui d'en percevoir déjà les effets.

Le programme « Tourisme » du projet de loi de finances pour 2010 intervient donc en pleine période de transition. Il a pour objectif de favoriser un environnement propice à la réussite de ces réformes, en s'articulant autour de trois grandes priorités : le renforcement de la promotion de la France à l'étranger, la stimulation de la consommation touristique et l'amélioration de l'accès aux vacances pour tous.

Le tourisme représente l'un des atouts majeurs de notre pays, l'un des tout premiers secteurs économiques. La concurrence internationale de plus en plus vive et l'émergence de nouveaux pays touristiques vont peser très lourd.

La France possède tous les atouts pour gagner la bataille du tourisme, mais elle se doit d'avoir une stratégie de conquête. À cet égard, le développement des partenariats public-privé permettra d'accompagner les créateurs, de développer les infrastructures sportives et culturelles, notamment les résidences de tourisme, et d'aider la petite hôtellerie en zone rurale.

Madame la secrétaire d'État, mes collègues du groupe UMP et moi-même apportons notre soutien à l'action que mène le Gouvernement pour soutenir l'économie touristique de notre pays. En conséquence, nous voterons les crédits prévus pour 2010 au titre du programme « Tourisme » de la mission « Économie ». (*Applaudissements sur les travées de l'UMP.*)

**M. le président.** La parole est à M. Jean-Claude Danglot.

**M. Jean-Claude Danglot.** Monsieur le président, madame la secrétaire d'État, mes chers collègues, la France traverse une crise économique et sociale de grande ampleur. En débutant sa présentation du projet de loi de finances pour 2010, M. Wœrth a tenu, ici même, ces propos : « Le Gouvernement a choisi d'être un acteur majeur de la reprise qui, nous l'espérons tous, se fera jour en 2010. » Voilà un vœu, sur lequel la prudence est de mise et largement justifiée au regard des actions gouvernementales !

La mission « Économie » est révélatrice de l'incapacité du Gouvernement à faire face à la désertification industrielle, aux suppressions d'emplois massives, à la précarité généralisée et à l'intensification de l'exploitation des salariés.

Il n'y a là rien d'étonnant : on ne bâtit pas une politique industrielle solide à coup de dépenses fiscales, on ne favorise pas l'emploi en multipliant les exonérations sociales ; et les aides accordées aux différents acteurs économiques sans contrepartie sociale ou sans contrôle effectif de l'État sur les actions des bénéficiaires montrent à quel point l'État se désengage de la conduite de la politique économique.

Les crédits inscrits au titre de la mission « Économie » s'élèvent à 1,94 milliard d'euros, contre 5 milliards d'euros pour les cinq premières dépenses fiscales : le budget de l'État perd des crédits, sans aucun effet positif pour l'activité économique du pays.

L'an dernier, j'avais abordé la situation dramatique de l'industrie automobile et des équipementiers.

Les délocalisations, le chômage technique, les suppressions d'emplois massives, la précarité généralisée, l'intensification de l'exploitation des salariés avec le « lean management », les bas salaires, voilà le tableau que l'on peut encore cette année dresser de ce secteur.

Le pacte automobile, en vigueur depuis le 9 février dernier, s'est appuyé sur plusieurs mesures financières : mobilisation de garanties, à hauteur de un milliard d'euros *via* OSEO, pour les équipementiers et sous-traitants ; création à leur profit d'un fonds de modernisation ; attribution d'un prêt de 3 milliards d'euros à Renault et PSA ; aide aux filiales de crédit liées aux constructeurs. Cela n'a pourtant pas réussi à stopper l'hémorragie.

Ainsi, le 12 novembre dernier, le P-DG de PSA, Philippe Varin, annonçait-il son objectif d'augmenter la productivité de 20 % d'ici à 2012, avec, comme corollaire, la suppression de près de 10 % des effectifs en France, soit 6 000 postes.

De même, alors que Michelin conquiert de nouveaux marchés au Brésil, en Russie, en Inde et en Chine, le groupe a engagé une politique de réduction des effectifs sur notre territoire. Après avoir décidé, cet été, de fermer son usine de Noyelles-lès-Seclin et de spécialiser celles de Joué-lès-Tours et de Montceau-les-Mines, entraînant la disparition de 1 093 postes l'an prochain, il a annoncé un plan de départs dits « volontaires ».

Ce constat vaut pour une large partie des activités économiques. Le chômage ne cesse d'augmenter et les entreprises peinent toujours à accéder au crédit. Les impayés de cotisations des entreprises bondissent ; malgré l'action tant vantée d'OSEO, 46 000 salariés de PME ont subi la fermeture de leur entreprise dans les trois derniers mois ; depuis janvier dernier, 100 000 emplois industriels ont été supprimés.

Quant à la mesure inscrite dans la mission « Économie », qui consiste à appliquer une TVA à 5,5 % au secteur de la restauration, c'est, encore une fois, une mesure sans contrainte qui est censée être répercutée au profit des consommateurs et créer 40 000 emplois supplémentaires dans les deux ans. En fait, 3 milliards d'euros pour des résultats nuls en termes d'emplois et insignifiants en termes de pouvoir d'achat, cela fait un peu cher ! Les sénateurs ont légèrement haussé le ton sur le sujet, comme le Gouvernement a pu le faire avec les banquiers. On connaît le résultat...

Dans un rapport d'octobre de la Cour des comptes, qui s'est montrée plus que sceptique envers l'objectif de création de 40 000 emplois, le Premier président, Philippe Séguin, s'est montré « réservé sur le respect des engagements d'embauche et de baisse des prix » formulés par les restaurateurs, affirmant que les effets de la TVA réduite en termes d'emploi n'étaient « pas démontrés ».

Quant à la revalorisation des salaires, elle est au point mort, alors que 60 % des salariés du secteur sont au SMIC. La réduction de l'impôt au titre de l'investissement dans le capital des PME pose également des questions en termes d'évaluation des effets décomptés. « Il faut transformer l'impôt de solidarité sur la fortune en capital pour les PME », tel est le leitmotiv répété depuis deux ans pour justifier les dispositions de la loi TEPA, votée en 2007, qui accordent de substantielles réductions d'ISF à ceux qui investissent dans le capital des petites et moyennes entreprises.

Mais, au final, le bilan est peu satisfaisant pour elles. Ce dispositif apparaît surtout comme un moyen de supprimer progressivement l'ISF sans le dire. En réalité, le dispositif est fait pour les contribuables, et pas pour les entreprises.

J'en viens enfin à La Poste. Dans leur grande majorité, les divers rapports et avis sur la mission « Économie » rendus à l'Assemblée nationale et au Sénat, comprennent quelques mots sur l'opérateur historique, comme si le changement de statut et l'ouverture totale à la concurrence étaient neutres sur la pérennité du service public !

Dans son avis « Communications électroniques et postes » pour la commission des affaires économiques, le député Alfred Trassy-Paillogues écrit : « Avec quelques centaines de millions d'euros de dépenses — quelques dizaines en comptant la subvention versée par l'État pour la distribution postale de la presse écrite — le budget des postes et des communications électroniques ne reflète pas l'importance du secteur. »

Nous partageons cette analyse. Non seulement la participation de l'État, et cela depuis plusieurs années, est insuffisante au regard des enjeux et de la défense de l'intérêt

général, mais, en plus le Gouvernement acte, par le projet de loi, la soumission de l'entreprise aux logiques financières et marchandes incompatibles avec les exigences des missions de service public.

Pour toutes les raisons que je viens d'énoncer et pour d'autres que je n'ai pas eu le loisir de développer, car sept minutes pour commenter la politique économique, c'est un peu court, nous voterons contre le budget de cette mission. *(Applaudissements sur les travées du groupe CRC-SPG.)*

**M. le président.** La parole est à M. Michel Teston.

**M. Michel Teston.** Monsieur le président, madame le secrétaire d'État, mes chers collègues, mon intervention porte sur le programme 134 « Développement des entreprises et de l'emploi » et, plus particulièrement, l'action 04 « Développement des télécommunications, des postes et de la société de l'information ».

Les crédits prévisionnels de l'action se situent à 211,4 millions d'euros tant en autorisations d'engagement qu'en crédits de paiement, soit une hausse de 2,06 % par rapport à la loi de finances initiale pour 2009.

Faut-il en conclure pour autant que l'État va mieux assurer ses obligations à l'égard de La Poste ou encore son rôle d'aménageur du territoire dans le domaine des télécommunications ?

Qu'en est-il réellement s'agissant, d'abord, de La Poste ? Comme dans les lois de finances initiales précédentes, des crédits sont inscrits pour accompagner La Poste dans sa mission de service public de transport et de distribution de la presse.

À ce sujet, je tiens à formuler des remarques de forme et de fond.

Je commencerai par une remarque de forme : les 242 millions d'euros inscrits le sont au titre de deux missions – « Économie » et « Médias ». Cette présentation nuit à la lisibilité. Il serait plus efficace de rassembler les crédits sous une même mission.

La remarque de fond touche à l'importance que revêt l'aide au transport de la presse pour La Poste. Je l'ai dit à plusieurs reprises ces dernières années, le soutien de l'État à La Poste pour l'exercice de cette mission de service public est réel, mais insuffisant puisque la dépense restant à la charge de La Poste était estimée à 480 millions d'euros en 2007.

Même s'il fait l'objet pour l'instant d'un moratoire, l'accord tripartite – État-Poste-Presse – de 2008 ne permet pas d'être optimiste pour l'avenir. Il prévoit, en effet, une réduction en sifflet de l'accompagnement de l'État, accompagnement qui disparaîtra en 2016.

Pourtant, le bon exercice de cette mission constitue une véritable garantie d'égal accès à l'information sur tout le territoire.

Quant à la mission de service public de présence postale, pas plus que dans les budgets annuels précédents, elle n'est soutenue par l'État. Pourtant, lors de l'examen du projet de loi relatif à l'entreprise publique La Poste, le Sénat a adopté un amendement du rapporteur portant de 85 % à 95 % l'abattement sur les bases d'imposition de La Poste, ce qui se traduit par une augmentation de l'exonération consentie par les collectivités locales.

Le texte adopté prévoit que la perte complémentaire de recettes pour les collectivités locales est compensée par une majoration à due concurrence de la DGF.

En l'état actuel de ce projet de budget, rien n'indique que cet engagement sera tenu.

Je vous rappelle, madame le secrétaire d'État, que, si le Gouvernement n'accompagne pas financièrement La Poste à un niveau suffisant chaque année pour la présence postale et le transport de la presse – l'Union européenne l'autorisant à le faire pour ces deux missions de service public –, il pourrait bien apparaître nécessaire, dans quelques années, de procéder à une autre augmentation du capital de La Poste.

L'État et la Caisse des dépôts et consignations pourront-ils ou voudront-ils y consentir ?

À moins que le fait de couper ainsi les vivres à La Poste après l'avoir transformée en société anonyme ne soit le moyen pour le Gouvernement de préparer les esprits à la présentation ultérieure d'un projet de loi ouvrant le capital de La Poste à des intérêts privés !

Je dirai un dernier mot concernant La Poste : le Gouvernement a cherché à convaincre l'opinion – sans grand succès, semble-t-il – que l'avenir du groupe La Poste passait par sa transformation d'établissement public à caractère industriel et commercial, EPIC, en société anonyme. La gauche sénatoriale a largement développé les raisons pour lesquelles cette transformation n'était pas nécessaire, ce qui explique qu'elle s'y soit opposée.

Le changement de statut a, malgré tout, été adopté par la majorité sénatoriale et, malheureusement, il le sera probablement par l'Assemblée nationale.

Dans cette logique – celle du Gouvernement – le projet de budget pour 2010 devrait intégrer les 1,2 milliard d'euros que l'État s'est engagé à apporter à La Poste, devenue une société anonyme.

Or, dans le « bleu » budgétaire, il n'y a pas la moindre inscription de crédit liée au changement de statut. On ne trouve aucune indication sur les 1,5 milliard d'euros que la CDC est censée apporter sur ses propres crédits.

J'en viens à la partie relative aux télécommunications et à la société de l'information. Dans ce budget, des crédits de fonctionnement sont prévus pour l'Autorité de régulation des communications électroniques et des postes, l'ARCEP, ainsi que des crédits d'intervention pour l'attribution de subventions à divers organismes internationaux et associations accompagnant le développement des télécommunications et de la société de l'information.

À ma connaissance, aucun crédit n'est prévu pour achever la couverture du territoire en téléphonie mobile et renforcer la desserte en haut et très haut débit.

Certes, a été lancée en 2009 une nouvelle phase de couverture de 364 nouvelles communes situées en zone blanche, avec la répartition des financements entre, d'une part, les opérateurs et, d'autre part, les maîtres d'ouvrage – conseils généraux ou communautés de communes, le plus souvent – ces derniers subventionnés par l'Union européenne, l'État et la région.

En revanche, reste entière à ce jour la question de la couverture des zones grises, c'est-à-dire celles qui sont desservies seulement par un ou deux opérateurs. Alors que le Gouvernement s'apprête à attribuer une quatrième licence, il est absolument nécessaire de traiter en priorité la question des zones grises.

D'ailleurs, dans son avis intitulé « Conditions pour le développement numérique des territoires », de janvier 2009, le Conseil économique, social et environnemental souligne

que « ces zones n'ont pas bénéficié des interventions publiques et, de ce fait, se trouvent actuellement dans une situation moins favorable que les anciennes zones blanches ».

Madame la secrétaire d'État, le Gouvernement est-il prêt à se saisir enfin de cette question ? Va-t-il enfin aussi s'engager à un niveau important pour la desserte en haut et très haut débit et ne pas laisser aux seules collectivités locales, comme c'est le cas actuellement, la responsabilité de cette action d'aménagement du territoire ?

Pour les raisons que je viens d'évoquer, le groupe socialiste votera contre les crédits du programme 134 puisque l'État n'assume pas ses obligations à l'égard du groupe La Poste et n'exerce pas réellement ses missions d'aménagement du territoire dans le domaine des télécommunications. (*Applaudissements sur les travées du groupe socialiste et du groupe CRC-SPG.*)

**M. le président.** Je remercie tous les orateurs et rapporteurs d'avoir respecté leur temps de parole. Leur courtoisie sera appréciée par les intervenants inscrits sur les budgets suivants.

La parole est à Mme la secrétaire d'État.

**Mme Anne-Marie Idrac, secrétaire d'État chargée du commerce extérieur.** Monsieur le président, mesdames, messieurs les sénateurs, je vous demande de bien vouloir excuser Hervé Novelli, qui a dû, à regret, quitter l'hémicycle. Il est, en effet, retenu par une importante réunion à Matignon, mais c'est bien volontiers que, en tant que membre de l'équipe ministérielle de Bercy, je vais vous apporter les éléments de réponse qu'il avait préparés.

Je tiens, tout d'abord, à saluer les travaux remarquables accomplis par la commission des finances et la commission de l'économie de votre Haute Assemblée, qui trouvent leurs traductions dans le rapport de MM. André Ferrand et François Rebsamen et dans celui de Mme Odette Terrade, MM. Pierre Hérisson et Gérard Cornu. Je les ai parcourus avant la séance et y ai trouvé beaucoup d'intérêt, comme d'ailleurs aux différentes interventions.

Certains orateurs se sont exprimés sur des dépenses fiscales, certes importantes pour la politique économique du Gouvernement, mais qui ne sont pas directement en relation avec les crédits qu'il vous appartient de voter aujourd'hui. Je leur précise d'emblée que je ne m'y étendrai pas.

En revanche, je reviendrai en introduction sur les actions qualifiées par certains d'entre vous, notamment M. Marsin, de « pragmatiques et déterminées », que le Gouvernement conduit pour soutenir la croissance en cette période de crise.

Surtout si l'on compare la situation de la France à celle des autres pays européens, il est certain que le taux de croissance pour le troisième trimestre est encourageant : 0,3 %, après 0,3 % au deuxième trimestre. On constate une progression de la production manufacturière et une forte amélioration sur le commerce extérieur. Toutefois, nous devons rester d'autant plus prudents que, comme le dit souvent M. le Premier ministre, tant que nous n'aurons pas inversé la tendance sur le chômage, nous ne pourrions pas considérer que la crise est derrière nous.

Vous êtes d'abord intervenus sur la politique en faveur des PME. Je ne veux pas paraphraser les excellents propos de M. Cornu concernant les mesures prises en matière de simplification administrative, de renforcement des fonds propres et de financement au sens large. Peut-être pourrait-on citer, en sus des mesures que vous avez évoquées, le rôle

très important du médiateur du crédit, l'intervention du Fonds stratégique d'investissement demandée par M. le Président de la République ou le recours au crédit de la Banque européenne d'investissement.

Je dirai quelques mots sur Cap et Cap Plus. Ces dispositifs très importants connaissent un succès qui peut être illustré par quelques chiffres : ils représentent respectivement 500 millions d'euros et 565 millions d'euros d'encours.

Pour Cap Plus Export, que Christine Lagarde et moi-même avons mis en place en octobre, le succès est d'ores et déjà certain, puisque près de mille dossiers ont été déposés en à peine un mois de procédure.

Je vous remercie, monsieur Cornu, d'avoir recommandé de ne pas faire preuve de frilosité à l'égard du régime de l'auto-entrepreneur.

Puisqu'il est inutile de revenir ici tant sur l'inspiration qui a conduit à la création du régime des auto-entrepreneurs que sur la dynamique de celui-ci, je me contenterai, monsieur Cornu, de compléter vos propos par des nouvelles du « bébé » d'Hervé Novelli, puisque c'est ainsi que vous avez surnommé ce régime.

Les chiffres sont véritablement spectaculaires et des records ont encore été battus au cours des trois premiers trimestres de cette année.

Au 31 octobre 2009, on comptabilisait 263 400 auto-entrepreneurs, parmi lesquels 147 000 s'étaient inscrits au cours du premier semestre et disposaient d'un compte validé auprès des URSAFF.

Le chiffre d'affaires cumulé des auto-entrepreneurs était déjà de l'ordre de 380 millions d'euros sur les trois premiers trimestres.

Certes, quelques craintes se sont exprimées concernant les distorsions de concurrence, sujet qui a fait l'objet de nombreuses discussions entre le Gouvernement et vous-même, monsieur Cornu, ainsi, bien sûr, qu'avec l'UPA, l'union professionnelle artisanale, et l'assemblée permanente des chambres de métiers.

Ces discussions nous ont amenés à présenter deux modifications destinées à assurer la loyauté de la concurrence tout en préservant la dynamique du dispositif : d'une part, l'exigence d'une attestation de qualification professionnelle pour les artisans et, d'autre part, l'inscription au répertoire des métiers des auto-entrepreneurs artisans à titre principal.

J'en viens aux dispositions qui concernent plus largement le commerce et l'artisanat.

Cela a été relevé dans les différents rapports, au total, ce sont plus de 130 millions d'euros qui iront aux mesures d'intervention en faveur du commerce, des commerçants et des artisans, par l'intermédiaire d'outils efficaces tels que le FISAC.

Ce fonds a été cette année renforcé dans ses modalités d'intervention et la procédure a été améliorée.

En 2010, il bénéficiera, monsieur Marsin, d'une enveloppe supplémentaire de 8 millions d'euros spécifiquement destinée aux actions outre-mer.

L'année a été riche en réformes, le texte d'application de la loi de modernisation de l'économie relatif au FISAC ayant été pris dès la fin de l'année 2008.

Ainsi, le conseil stratégique du commerce de proximité, dont vous êtes membre, monsieur Cornu, a pu être installé le 29 mai dernier. Ce sera un lieu de partage des bonnes pratiques.

Sur le fond, ce texte a permis de prendre en compte de nouvelles dépenses. Je pense, par exemple, pour les commerçants non sédentaires, aux dépenses liées à la camionnette pour la tournée dans nos campagnes ou, pour les cafés qui développent une activité de commerce, à la part des intérêts d'emprunt liés au droit de préemption, mesures qui portent donc, cette fois encore, la marque du pragmatisme et de la détermination.

Je rappelle également que nous avons fait passer de 2 000 à 3 000 habitants le seuil d'éligibilité au FISAC des communes pour les opérations en zone rurale.

Enfin, l'assiette des dépenses subventionnables a été élargie.

J'en viens au tourisme, dont vous avez tous rappelé la part très importante dans notre PIB, en exprimant le souhait de voir cette part non pas se maintenir mais s'accroître.

Ce souhait, qui s'exprime sur toutes les travées de votre hémicycle, est évidemment partagé par la secrétaire d'État chargée du commerce extérieur que je suis : je constate, moi aussi, l'importance du tourisme tant parce qu'il contribue à notre balance des paiements que parce qu'il est un élément moteur pour d'autres formes d'activités internationales, en particulier l'implantation d'entreprises sur notre territoire.

Je veux rappeler les principales dispositions de la loi de développement et de modernisation des services touristiques que vous avez votée cet été, mesdames, messieurs les sénateurs.

Vous avez ainsi réformé le régime juridique de la vente de voyages, dans la ligne des mesures de simplification administrative déjà évoquées.

Autre réforme sur laquelle je veux insister, en m'adressant notamment à Mme Khiari : l'élargissement de la diffusion des chèques-vacances.

Il s'agissait de remédier à une injustice, et, sur ce point, vos préoccupations rejoignent celles du Gouvernement. En effet, on comptait seulement 22 000 personnes issues d'entreprises de moins de cinquante salariés sur les 3 millions de titulaires de chèques-vacances. Nous avons donc souhaité faire tomber les contraintes techniques, telles que l'obligation d'épargne imposée au salarié ou la référence au revenu fiscal

LANCV, l'agence nationale pour les chèques-vacances, dispose en propre d'une force commerciale qui a démontré son efficacité lors de la diffusion des chèques-vacances dans les grandes entreprises. Hervé Novelli lui a donc demandé de compléter sa capacité commerciale en passant des conventions avec des réseaux commerciaux extérieurs pour accélérer la diffusion des chèques-vacances dans les PME de moins de cinquante salariés.

Nous allons donc tout à fait, madame le sénateur, dans le sens que vous souhaitez.

La loi a aussi réformé le classement hôtelier de manière à le rendre à la fois plus simple et plus compatible avec les classements internationaux.

À mon tour, je veux souligner l'importance de la création d'Atout France comme opérateur unique.

Passant les deux tiers de mon temps hors de France, j'ai moi-même encore tout récemment constaté l'efficacité d'Atout France dans deux pays, le Japon et l'Italie, où j'ai pu rencontrer les dirigeants de cette nouvelle agence.

Nous marquons ainsi véritablement notre volonté non seulement de rationalisation dans le cadre de la RGPP mais aussi d'accroissement de notre force de frappe au sein de ce que nous appelons « l'équipe de France de l'international », en même temps, bien entendu, que notre volonté de professionnalisation de l'ensemble des outils de l'État.

Au passage, j'indique, à titre d'éclaircissement budgétaire – si tant est qu'un tel éclaircissement soit nécessaire –, que si, à première vue, les moyens d'Atout France ne semblent pas correspondre à l'addition des moyens de Maison de la France et d'ODIT France, cela résulte en réalité d'un simple changement des règles d'assujettissement à la TVA d'Atout France. La subvention « hors taxe » qui lui est versée n'est bien évidemment pas réduite.

Je veux aussi réagir aux diverses observations sur la baisse de la TVA dans la restauration, sujet qui a déjà donné lieu, notamment au cours d'une récente nuit, à des débats dans cette assemblée.

Bien entendu, le Gouvernement ne peut pas accepter, à propos de cette baisse de la TVA, le mot, employé par Mme Khiari, de « fiasco ».

Je peux en revanche vous assurer de la totale vigilance du Gouvernement, et notamment d'Hervé Novelli, sur le respect des contreparties qui l'assortissent.

La baisse globale des prix dans la restauration a été de 1,5 %, ce qui a d'ores et déjà permis de donner aux Français, en termes de pouvoir d'achat, l'équivalent de 50 millions d'euros chaque mois, soit 600 millions d'euros en rythme annuel.

Un point est d'autant plus important qu'il est d'actualité, je veux bien sûr parler des négociations sociales.

La profession a déjà pris, vous le savez, des engagements en faveur de la création de 20 000 contrats en alternance pour les jeunes et de 20 000 emplois pérennes.

Concernant la situation des salariés, tant dans la restauration traditionnelle que dans la restauration dite de cafétéria, des avenants ont été signés ou sont en cours de négociation.

Hervé Novelli a, comme il le fait souvent, reçu à nouveau le 14 octobre l'ensemble des organisations professionnelles pour faire le point avec elles, en particulier sur les négociations sociales qui devraient s'achever à la fin de ce mois.

Le 15 décembre prochain, le comité de suivi se réunira et fera le point définitif sur la répercussion de la baisse du taux de TVA sur les sept produits concernés par le contrat d'avenir, tant au regard des prix, et donc des consommateurs, que sur les sujets sociaux.

S'agissant maintenant de l'INSEE, je suis tout à fait désolée, madame Terrade, qu'à la différence de M. Rebsamen vos travaux et vos échanges avec vos collègues en commission ne vous aient pas permis, jusqu'ici, d'adopter une appréciation positive sur ce projet de budget. Puis-je tenter, une dernière fois, de vous convaincre ? (*Sourires.*)

**Mme Odette Terrade, rapporteur pour avis.** Cela dépendra de vos réponses, madame la secrétaire d'État !

**Mme Anne-Marie Idrac, secrétaire d'État.** Je vous remercie d'abord d'avoir rappelé l'importance des travaux, auxquels le Président de la République tient beaucoup, menés pour faire évoluer le mode de prise en compte de la richesse nationale et de sa progression sur la base du rapport Stiglitz.

Là encore, c'est un témoignage personnel, je veux vous dire le fort retentissement à l'étranger de cette nouvelle initiative du Président de la République qui marque les esprits.

Comme vous le savez, l'INSEE produit d'ores et déjà d'importants travaux mettant en œuvre certaines des recommandations de la commission Stiglitz, dont l'institut assurait d'ailleurs le secrétariat.

À côté de la mesure du PIB, qui ne traite que de la production, l'INSEE met, par exemple, dès maintenant l'accent sur le revenu des ménages, facteur essentiel de bien-être.

Les progrès en ce sens se poursuivent : en 2010, les nouveaux travaux porteront notamment sur les données relatives à l'épargne et au patrimoine ; les enjeux liés à la qualité de la vie et au bien-être seront également abordés, de même que les conditions de logement.

Madame Terrade et monsieur Rebsamen, vous avez évoqué les questions liées au déplacement à Metz.

Je veux d'abord souligner très fortement qu'en aucun cas nous n'avons d'inquiétude concernant la qualité de la statistique publique, qualité à laquelle nous sommes extrêmement attachés et qui, en ces temps d'incertitude et de volatilité du monde, est plus que jamais cruciale.

Les crédits de l'INSEE sont stables en 2010, mais, comme l'ont relevé Mme Terrade et M. Rebsamen, seules quelques premières arrivées auront effectivement lieu fin 2010 à Metz.

Je rappelle que les agents ne seront pas contraints au départ : le Gouvernement se donne les moyens de susciter les volontariats à travers les différents outils réglementaires à sa disposition.

Nous ferons également en sorte que tout agent qui fera le choix de rester sur place alors que son activité serait en tout ou partie transférée à Metz se voie confier de nouvelles fonctions et ne soit pas affecté dans sa situation statutaire non plus que dans sa rémunération.

S'agissant de l'immobilier, différentes solutions sont en cours d'examen, mais, en tout état de cause, il s'agira d'un bâtiment dans la ville de Metz, desservi de manière adéquat par les transports publics et ayant reçu les aménagements nécessaires.

Je souligne, une fois de plus, qu'il ne s'agit en aucun cas de dégrader la statistique publique.

Pour ce qui est maintenant des télécoms, autant dire que, comme pour les postes précédents, les enjeux sont de taille, comme l'ont souligné MM. Hérisson et Cornu dans leurs rapports et M. Teston.

La couverture en moyens de télécommunications mobiles constitue notamment, c'est vrai, un enjeu majeur d'attractivité de nos territoires.

Notre première priorité reste bien de couvrir tous les centres-bourgs de métropole d'ici à la fin 2011, en s'appuyant sur le plan national de couverture des zones blanches.

Au-delà des engagements pris par les opérateurs, qui portent sur les taux de population couverte, nous avons amélioré la transparence des informations relatives aux taux de couverture des territoires.

Des cartes de couverture, qui identifient y compris les zones dites « grises », sont désormais publiées par les opérateurs, ce qui doit les inciter à se concurrencer ou, plus exactement, à faire aussi preuve d'émulation, et donc de dynamisme, en matière de couverture des territoires.

Enfin, c'est à juste titre que le rapporteur souligne que la couverture en télécommunications mobiles 3G est également devenue un enjeu de premier ordre.

Les opérateurs s'exposent ainsi à une procédure de sanction en cas de manquement à leurs engagements de couverture liés à leur licence 3G et le Gouvernement est très attentif à ce qu'ils s'engagent sur un calendrier précis permettant d'atteindre rapidement les niveaux de couverture prévus.

Sur La Poste, nous n'allons pas, monsieur Teston, reprendre un débat qui s'est déroulé sur des dizaines d'heures et au cours duquel, je le sais, votre implication a été reconnue par Christian Estrosi, qui – parfois assisté par quelques-uns de ses collègues, dont moi-même – a longuement discuté avec vous.

Je me contenterai donc de reprendre un terme désormais passé dans le langage courant grâce à Christian Estrosi : La Poste est bien « im-pri-va-ti-sable » !

**M. Michel Teston.** Alors ?

**Mme Anne-Marie Idrac, secrétaire d'État.** Pour le reste, nous serions en dehors du champ qui doit nous occuper ce soir et M. le président, qui veille, à juste titre, au respect du règlement et des procédures, m'en voudrait de relancer un autre débat.

J'insisterai seulement sur un point, en rapport direct, lui, avec les crédits qu'il s'agit de voter. Je veux parler de l'aide au transport postal. Comme vous le savez, les accords Schwartz avaient été conçus pour proposer des règles d'évolution des tarifs sur la période 2009-2015.

Un moratoire d'un an sur la mise en œuvre des augmentations tarifaires prévues par ces accords a été décidé par le Président de la République lors des états généraux de la presse écrite, mais La Poste reçoit une compensation du surcoût induit et cela ne remet évidemment pas en cause les autres dispositions du protocole d'accord. L'application de ces accords fait l'objet, dans le cadre d'un comité *ad hoc*, d'un suivi attentif de la part des parties prenantes, c'est-à-dire l'État, les représentants des éditeurs et La Poste.

S'agissant de la consommation, thème qui n'a pas été abordé au cours du débat mais qui l'a été dans les rapports, je me contenterai de rappeler les trois priorités d'Hervé Novelli.

La première est une meilleure reconnaissance des associations de consommateurs les plus représentatives et la rénovation des institutions publiques de la consommation.

La deuxième priorité est le renforcement des droits des consommateurs. Hervé Novelli souhaite avancer rapidement en ce qui concerne l'immobilier, de la vente à distance, notamment par internet, de l'éco-consommation et de l'énergie, car l'évolution des pratiques commerciales dans ces domaines ainsi que leur poids croissant dans les budgets des ménages appellent une protection plus rigoureuse des consommateurs.

Enfin, la troisième priorité est l'amélioration des outils qui permettent de traiter les litiges entre entreprises et consommateurs.

Nous pensons que la voie à privilégier est celle de la généralisation de la médiation et du dialogue, mais nous nous gardons de tout angélisme et, pour les litiges qui ne peuvent se régler que par des recours en justice, nous sommes favorables à la mise en place d'une action de groupe « à la française » qui, tout en évitant les dérives « à l'américaine », permettra de renforcer les moyens de défense des consommateurs et de leurs organisations représentatives. Un projet de loi sur ce sujet sera éventuellement déposé, mais seulement après que les préalables que j'ai évoqués, c'est-à-dire la réforme du mouvement consumériste et le développement de la médiation, auront pu être mis en œuvre.

La qualité des rapports, celle des travaux en commission et celle des interventions sont telles que je ne remplirai sans doute pas, monsieur le président, le temps de parole qui m'a été imparti. Je tiens toutefois à indiquer en conclusion que, pour l'ensemble de la « maison Bercy », cette mission « Économie » est révélatrice, à la fois, d'une volonté de gérer au mieux les ressources publiques dans un contexte difficile et de ne pas agir uniquement par la voie des crédits budgétaires ou des dépenses publiques, mais aussi par celles de la simplification administrative et de l'accompagnement politique des acteurs. C'est le cas sur le marché domestique, mais aussi, André Ferrand le sait bien, sur les marchés internationaux.

Nous voulons aussi gérer au mieux les problèmes de compétitivité qui se posent à nos entreprises. Les outils qui soutiennent cette compétitivité servent à rendre notre territoire plus attractif pour les investissements étrangers. Compétitivité et attractivité vont donc de pair, et nous le constatons quotidiennement ; le tourisme en est le meilleur exemple, mais il y en a bien d'autres.

Cette mission traduit concrètement dans les chiffres les orientations importantes que nous avons prises sous l'impulsion déterminée et proche du terrain d'Hervé Novelli en matière de consommation, de soutien aux entreprises, en particulier les plus petites d'entre elles, avec le souci de dynamiser l'ensemble des forces économiques et d'améliorer la compétitivité de nos entreprises, et donc de notre pays. *(Applaudissements sur les travées de l'UMP et de l'Union centriste, ainsi que sur certaines travées du RDSE.)*

#### ÉCONOMIE

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

#### Etat B

(En euros)

Économie	1 953 123 377	1 934 287 671
Développement des entreprises et de l'emploi	1 126 065 076	1 112 362 526
<i>Dont titre 2</i>	<i>423 162 340</i>	<i>423 162 340</i>
Tourisme	58 049 693	56 748 997
Statistiques et études économiques	422 320 249	418 195 980
<i>Dont titre 2</i>	<i>361 660 379</i>	<i>361 660 379</i>
Stratégie économique et fiscale	346 688 359	346 980 168
<i>Dont titre 2</i>	<i>162 571 702</i>	<i>162 571 702</i>

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

Je mets aux voix ces crédits.

*(Ces crédits sont adoptés.)*

COMPTE SPÉCIAL : GESTION ET VALORISATION DES RESSOURCES TIRÉES DE L'UTILISATION DU SPECTRE HERTZIEN

**M. le président.** Nous allons procéder à l'examen et au vote des crédits du compte spécial « Gestion et valorisation des ressources tirées de l'utilisation du spectre hertzien », figurant à l'état D.

#### Etat D

(En euros.)

Gestion et valorisation des ressources tirées de l'utilisation du spectre hertzien	600 000 000	600 000 000
Désendettement de l'État	0	0
Optimisation de l'usage du spectre hertzien	600 000 000	600 000 000

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

Je mets aux voix ces crédits.

*(Ces crédits sont adoptés.)*

**M. le président.** J'appelle en discussion les articles 53, 54 et 54 bis qui sont rattachés pour leur examen aux crédits de la mission « Économie ».

#### Économie

#### Article 53

Au premier alinéa du IV de l'article 6 de la loi n° 2008-1061 du 16 octobre 2008 de finances rectificative pour le financement de l'économie, la date : « 31 octobre 2009 » est remplacée par la date : « 31 octobre 2010 », et les mots : « arrivent à échéance avant le 31 octobre 2011 » sont remplacés par les mots : « ont une durée de quatre ans au plus ».

**M. le président.** La parole est à M. Jean-Claude Danglot, sur l'article.

**M. Jean-Claude Danglot.** Comme on pouvait s'y attendre, le dispositif de sauvetage du groupe Dexia, avec le concours de l'État français et du gouvernement du Royaume de Belgique, semble avoir permis d'éviter, grâce à l'injection de plusieurs dizaines de milliards d'euros de capacités de refinancement, le dépôt de bilan de cet établissement bancaire. Il aurait cependant été surprenant qu'un établissement spécialisé dans le domaine du financement des collectivités locales puisse disparaître, compte tenu, précisément, de la nature de sa clientèle et de la capacité de celle-ci à respecter ses engagements.

Mais Dexia, chacun le sait, a souffert d'avoir usé et abusé des outils de l'ingénierie financière, notamment de produits dérivés qui se sont révélés particulièrement toxiques.

Il est nécessaire de préserver, dans notre pays, un outil de financement des investissements réalisés par les collectivités territoriales, comme il est indispensable que les élus locaux disposent d'un interlocuteur leur permettant, dans des conditions privilégiées, d'accéder au meilleur service financier au meilleur coût.

Les transformations progressives de la Caisse d'équipement des collectivités locales en Crédit local de France, puis en Dexia SA, ont conduit, au fil du temps, à ce que le sens du service public bancaire se perde dans les sables et les ténèbres de la banalisation des activités financières. L'une des conséquences indirectes de ce processus est que Dexia, pourtant destinée à faciliter le financement des collectivités locales, n'offre pas aujourd'hui de « produits financiers »

suffisamment performants par rapport aux attentes des élus, alors même que certains d'entre eux ont goûté, grâce à cet établissement, aux délices vénéneuses des emprunts « structurés ».

À la vérité, nous nous interrogeons sur le bien-fondé du plan de sauvetage de Dexia au regard des pratiques mêmes de cet établissement.

La situation du titre Dexia n'est toujours pas florissante. S'il s'est « requinqué » aux alentours de 5 euros ces temps derniers, il est encore très éloigné des niveaux qu'il avait pu atteindre voilà moins de deux ans : le 27 novembre 2007, par exemple, l'action Dexia était échangée à 17,32 euros.

La situation de l'entreprise, dont l'article 53 semble indiquer qu'elle est en voie d'amélioration, s'est en partie redressée du fait de la persistance d'une politique de prêts à taux d'intérêt relativement élevés, notamment au regard de la détente des taux directeurs, qui a fini par apparaître comme la solution la plus pertinente du point de vue des gouverneurs des banques centrales. Cette détente, qui a conduit à alléger le coût du financement interbancaire, n'a toutefois pas été suivie d'effets pour les emprunteurs.

Nous ne voterons pas cet article compte tenu des incertitudes pesant sur le rôle et l'avenir de Dexia.

**M. le président.** La parole est à M. Michel Teston, pour explication de vote.

**M. Michel Teston.** La crise financière de l'été 2008 a débouché sur la faillite d'institutions bancaires, dont la plus retentissante fut incontestablement celle de Lehman Brothers, le 15 septembre 2008. S'est ensuivie une crise de confiance qui a elle-même entraîné une crise de refinancement interbancaire, lequel a conduit au bord de la faillite plusieurs institutions financières, et notamment Dexia.

La faillite de cette banque aurait pu mettre gravement en danger le financement des collectivités territoriales. Il était donc indispensable de décider le sauvetage de Dexia. C'est ce qui a été fait, les gouvernements français et belge intervenant au final pour recapitaliser l'établissement bancaire à hauteur de 6 milliards d'euros. En outre, la banque Dexia devait bénéficier de la garantie publique sur tous les financements qu'elle serait amenée à lever.

L'article 53 concerne précisément la garantie octroyée par l'État. Ces dispositions visent à prolonger d'un an la période durant laquelle les financements levés par Dexia SA pourront être garantis et à permettre au groupe d'émettre des financements garantis sur des périodes d'une durée de quatre ans au plus, en cas de circonstances exceptionnelles.

Il paraît difficile, dans un contexte où la situation financière est loin d'être assainie, de s'opposer à ces dispositions. Il n'en demeure pas moins que certaines observations doivent absolument être formulées.

De nombreuses collectivités territoriales se sont retrouvées complètement piégées en découvrant qu'une partie de leur dette était financée en partie grâce à des emprunts dits « toxiques » sur lesquels elles risquaient d'accuser de lourdes pertes. Aujourd'hui, ces mêmes collectivités sont en litige avec plusieurs établissements bancaires, dont Dexia, qui ont pris des risques démesurés, et leur ont fait prendre les mêmes risques, en se livrant à des opérations financières hautement spéculatives.

Ainsi, la communauté urbaine de Lille, les villes de Saint-Étienne, Rouen, Asnières, le conseil général de Seine-Saint-Denis, entre autres, sont concernés par des emprunts toxiques et sont en conflit ouvert, depuis plusieurs mois, pour obtenir la renégociation de leurs contrats de prêt.

Il est difficile d'admettre que, d'un côté, l'on ait accordé des garanties aux banques en difficulté, à hauteur de 320 milliards d'euros, et que, de l'autre, on abandonne certaines collectivités locales engluées dans les emprunts toxiques qui leur ont été « transmis » par ces mêmes établissements.

La presse faisait récemment état du fait que Dexia affichait sa sérénité face aux menaces de procès qui pesaient sur elle. En même temps, on apprenait que la banque avait elle-même créé sa propre grille de classification des produits en fonction des risques et que l'intérêt de ces produits structurés résidait, selon elle, dans leur grande diversification. *Sic* !

La charte de bonne conduite récemment signée par les banques ne saurait seule suffire – sauf à se contenter des engagements de celles-ci à mieux se comporter à l'avenir... –, sans que l'on se soucie des dérives spéculatives auxquelles elles se sont livrées, hier, et que doivent supporter aujourd'hui les collectivités.

Une réelle renégociation devrait être engagée pour déboucher – pourquoi pas ? – sur la réintégration des risques et intérêts supportés par les collectivités territoriales dans les bilans des banques concernées. Cela permettrait aux collectivités locales de ne pas avoir à supporter les pertes liées aux crédits structurés, conséquences des prises de risques des établissements bancaires.

Les députés socialistes devraient déposer un amendement portant ces exigences dans le futur projet de loi relatif à la régulation financière annoncé par Mme la ministre de l'économie, de l'industrie et de l'emploi. Nous suivrons de près le débat qui aura lieu et demeurerons vigilants. Une solution doit être trouvée pour sortir ces collectivités en difficulté de l'impasse.

En attendant, pour les raisons que je viens d'exposer, nous nous abstenons sur cet article et les deux suivants, qui sont très voisins.

**M. le président.** Je mets aux voix l'article 53.

*(L'article 53 est adopté.)*

#### Article 54

- ① L'article 6 de la loi n° 2008-1061 du 16 octobre 2008 précitée est ainsi modifié :
- ② 1° Le C du II est complété par un alinéa ainsi rédigé :
- ③ « En cas de circonstances exceptionnelles caractérisées par une perturbation grave de l'accès des établissements de crédit aux marchés financiers constatée par décret pris sur le rapport du ministre chargé de l'économie, la garantie de l'État prévue aux A et B est accordée à des titres de créances émis avant le 31 décembre 2010 et d'une durée maximale de cinq ans. » ;
- ④ 2° Au VI, les mots : « chaque trimestre » sont remplacés par les mots : « chaque semestre » et il est ajouté une phrase ainsi rédigée :
- ⑤ « En cas de mise en œuvre du second alinéa du C du II, ce rapport est adressé au Parlement chaque trimestre. »



**M. le président.** La parole est à M. Jean-Claude Danglot, sur l'article.

**M. Jean-Claude Danglot.** L'article 54 concerne l'intervention de la société de financement de l'économie française, la SFEF, entité créée par la loi de finances rectificative d'octobre 2008.

Le mot « économie » a beau figurer dans son intitulé, cette société n'a servi qu'à distribuer des fonds levés sur les marchés financiers par l'État pour assurer le financement interbancaire et éviter que la crise de liquidités de l'été 2008 ne conduise, entre autres effets, à la faillite en cascade d'établissements de crédit.

C'est la SFEF qui disposait – si l'on peut dire ! – d'une ligne de crédit de 320 milliards d'euros de refinancement garantis par l'État et était habilitée à les distribuer, moyennant rémunération, aux établissements de crédit.

Je rappelle que la baisse des taux d'intérêt sur les marchés financiers résultant des décisions prises par les banques centrales a occasionné une réduction du prix de souscription des sommes levées par l'État sur les marchés et une réduction subséquente du taux d'intérêt relatif aux avances faites aux établissements de crédit.

Au demeurant, la confiance ayant tendance à revenir, les capacités de la SFEF sont loin d'avoir toutes été utilisées ; les encours mobilisés se situent aux alentours de 80 milliards d'euros, soit le quart du plafond garanti. Cela ne retire rien au fait que l'État a tout de même participé à la création d'une structure mobilisant *in fine* plus que les crédits de la moindre mission budgétaire. On pourrait se demander pourquoi de tels dispositifs ne seraient pas mis en place pour financer à moindre coût certains investissements d'intérêt public...

De surcroît, il est fort probable – dites-moi si je me trompe, madame la secrétaire d'État – que l'encours des sommes avancées aux établissements de crédit a été adossé à l'émission massive de bons du Trésor de court terme que l'État a réalisée cette année.

Mais un problème se pose : l'intervention de la SFEF, pas plus que celle de la SPPE, la Société de prises de participation de l'État, qui, elle, est intervenue pour apporter des quasi-fonds propres aux établissements de crédit, dans la limite de 40 milliards d'euros, n'a pas modifié durablement les pratiques des établissements de crédit en matière de crédit aux entreprises.

La théorie du « crédit responsable », professée par des personnalités comme M. Baudouin Prot, directeur général du groupe BNP-Paribas, se décline surtout en refus persistant d'accorder des crédits aux entreprises présumées les plus fragiles.

Comme, dans le même temps, les marchés financiers semblent reprendre certaines de leurs mauvaises habitudes, on peut craindre que l'argent public n'ait servi qu'à secourir temporairement un secteur bancaire déjà prompt à renouer avec ses anciens travers.

Aussi les quelques centaines de millions d'euros que l'État aura perçus au titre des intérêts sur les sommes avancées par la SFEF ne règlent-ils aucunement la question de fond, à savoir l'existence de profondes inégalités d'accès au crédit entre les entreprises, qui s'est d'ailleurs traduite par des fermetures pures et simples d'établissements, des plans de licenciement et des coûts sociaux sans doute largement supérieurs aux sommes engrangées.

Pour toutes ces raisons, nous ne voterons pas l'article 54.

**M. le président.** Je mets aux voix l'article 54.

(L'article 54 est adopté.)

#### Article 54 bis

- ① I. – Au premier alinéa de l'article 125 de la loi n° 2008-1443 du 30 décembre 2008 de finances rectificative pour 2008, l'année : « 2009 » est remplacée par l'année : « 2010 ».
- ② II. – À la fin de la première phrase de l'avant-dernier alinéa du I de l'article 21 de la loi n° 2009-431 du 20 avril 2009 de finances rectificative pour 2009, l'année : « 2009 » est remplacée par l'année : « 2010 ».

La parole est à M. Jean-Claude Danglot, sur l'article.

**M. Jean-Claude Danglot.** Cet article, subrepticement ajouté au projet de loi de finances par l'Assemblée nationale, règle le cas de la troisième grande garantie accordée par l'État dans le cadre du plan de sauvetage des marchés financiers conçu l'an dernier. Il vise la Caisse centrale de réassurance, habilitée à intervenir dans le champ de l'assurance-crédit, pour ce qui concerne les relations entre les établissements bancaires et les plus petites et moyennes entreprises.

Le rapport de la commission des finances fait état de la « protection » ainsi accordée à une cinquantaine de milliers de dossiers de prêt pour un encours de 1 100 millions d'euros, soit un montant moyen d'environ 20 000 euros par dossier.

Le coût budgétaire de la mesure est sans nul doute faible puisqu'il s'agit de l'appel en garantie et que cette garantie ne semble pas encore avoir dû jouer, mais le bilan de l'ensemble de l'opération est pour le moins mitigé.

Les entreprises confrontées à des difficultés d'accès au crédit sont, en effet, plus nombreuses, d'autant que le robinet s'est singulièrement resserré, et rien ne prouve, selon les indications dont nous disposons, que la tendance soit vraiment en train de s'inverser.

D'ici à penser que les trois articles dont nous débattons ont précisément comme raison d'être d'inciter les banquiers à desserrer les cordons de la bourse et à financer plus directement l'économie de production, il n'y a qu'un pas, que nous franchissons aisément.

En vérité, l'intervention publique est décisive dans les choix stratégiques des banques. Aujourd'hui, ces choix se résument à une orientation simple : comment se sortir au plus vite des difficultés dans lesquelles des années de déréglementation les ont plongées, avant de pouvoir recommencer au plus tôt comme avant ? Et le « comme avant » est de plus en plus évident : les banques françaises s'emprescent de rembourser au plus vite la SPPE, qui leur a prêté de l'argent avec un taux de rémunération extrêmement faible, notamment au regard du redressement des cours.

L'État a, pour le moins, perdu une bonne dizaine de milliards d'euros en n'entrant pas dans le capital des banques, dont les pratiques n'ont pas véritablement changé, et en ne souscrivant auprès d'elles que des titres super-subordonnés, attribués sans droit de vote.

Tels sont les points qui nous amènent, à défaut d'expertise, à ne pas voter plus l'article 54 bis.

**M. le président.** La parole est à M. Jean-Claude Danglot, pour explication de vote. (*Manifestations de lassitude sur les travées de l'UMP.*)

Mes chers collègues, à défaut d'écouter M. Danglot, laissez-le s'exprimer, ne serait-ce que parce que le règlement l'y autorise.

**M. Jean-Claude Danglot.** La politique économique de tout gouvernement, notamment les aides accordées aux entreprises, nécessite que soit mis à disposition un bon appareil statistique. Notre collègue Odette Terrade a précédemment présenté les éléments relatifs à l'INSEE. Je ne reviendrai que pour mémoire sur la baisse des moyens financiers et humains dédiés à cet institut. Comme chaque année, les emplois diminuent : 203 emplois ont été supprimés cette année et le nombre des agents partant à la retraite augmente. En raison des politiques gouvernementales de réduction draconienne du nombre de fonctionnaires, ces personnels ne seront que partiellement remplacés.

Je souhaite évoquer le projet de délocalisation de l'INSEE à Metz...

**M. le président.** Mon cher collègue, en vertu du règlement, je vous ai donné la parole pour explication de vote sur l'article 54 *bis*. Or, manifestement, votre intervention porte non pas sur cet article, mais sur un point qui a déjà fait l'objet d'un vote. Aussi, à mon grand regret, je suis contraint de vous interrompre et je vous prie d'excuser cette sévérité, à laquelle, croyez-le bien, je m'astreins, mais la règle doit s'appliquer à tous de la même façon !

**M. Robert del Picchia.** Hier, je n'ai effectivement pas pu prendre la parole !

**M. Jean Arthuis,** *président de la commission des finances.* Excellente présidence !

**M. le président.** Je mets aux voix l'article 54 *bis*.

*(L'article 54 bis est adopté.)*

**M. le président.** Mes chers collègues, nous avons achevé l'examen des crédits de la mission « Économie » (et articles 53, 54 et 54 *bis*).

Nous allons interrompre nos travaux pour quelques instants.

La séance est suspendue.

*(La séance, suspendue à dix-huit heures vingt-cinq, est reprise à dix-huit heures trente.)*

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

### Culture

**M. le président.** Le Sénat va examiner les crédits de la mission « Culture » (et articles 52 et 52 *bis*).

La parole est à M. le rapporteur spécial.

**M. Yann Gaillard,** *rapporteur spécial de la commission des finances.* Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, 2,88 milliards d'euros d'autorisations d'engagement et 2,92 milliards d'euros de crédits de paiement sont demandés, pour 2010, au titre de la mission « Culture ».

Ces montants sont en augmentation significative par rapport aux crédits votés lors de la loi de finances de 2009 et vont au-delà des plafonds fixés par la loi de programmation des finances publiques. Ce dépassement résulte principalement de l'engagement pris par le Président de la République de pérenniser les moyens supplémentaires dévolus au patrimoine dans le cadre du plan de relance, soit 100 millions d'euros.

Monsieur le ministre, dans un contexte de pénurie budgétaire, votre mission tire donc son épingle du jeu et il est à souhaiter que ces crédits supplémentaires vous permettent d'apurer les passifs accumulés au fil des ans.

Comme je l'ai déjà souligné, l'accumulation de ces « reste-à-payer », pour technique qu'elle puisse paraître, est un réel facteur d'inquiétude, car elle peut porter préjudice à la « soutenabilité » budgétaire des politiques dont vous avez la charge.

Au cours des auditions que j'ai réalisées cette année, vos collaborateurs ont fait état d'un plan d'apurement de ces passifs qui semble porter ses fruits. La commission des finances s'en félicite et vous invite à poursuivre et à accentuer les efforts entrepris.

L'examen des crédits de la mission « Culture » a pour toile de fond la mise en œuvre du plan de relance et les suites de la révision générale des politiques publiques, la RGPP.

S'agissant du plan de relance, j'observe que les taux de consommation des crédits sont satisfaisants et traduisent le respect de l'impératif d'exécution rapide des mesures.

Dans le prolongement de la RGPP – cause d'une grève qui vient de débiter au centre Pompidou –, l'année 2010 sera celle de la réorganisation de l'administration centrale du ministère, dont la composition passera de dix à trois directions, « flanquées » d'un secrétariat général. Ces directions seront dédiées aux patrimoines, à la création artistique, ainsi qu'aux médias et aux industries culturelles.

La commission aimerait vous entendre confirmer, monsieur le ministre, que cette réorganisation permettra de rassembler un plus grand nombre de services dans l'immeuble de la rue des Bons-Enfants, conformément à ce que nous avions déjà préconisé. Nous souhaitons également savoir si ces réorganisations se traduiront, à terme, par une refonte de la maquette budgétaire et, en particulier, par une fusion des missions « Culture » et « Médias ».

Le temps qui m'est imparti étant limité, je vous épargnerai, chers collègues, une longue description des crédits des trois programmes pour en venir aux principales questions que suscite ce projet de budget pour 2010.

S'agissant du patrimoine, le Sénat aimerait tout d'abord connaître votre analyse, monsieur le ministre, des résultats de la politique de gratuité dans les musées conduite cette année. J'ai cru comprendre que cette politique avait produit des effets réels, mais contrastés et inférieurs à ceux de l'expérimentation de gratuité totale menée en 2008, ce qui n'est d'ailleurs pas franchement étonnant. Si ce diagnostic est avéré, quelles inflexions faudrait-il donner à cette mesure pour en renforcer le succès ?

Je relève, en deuxième lieu, que l'Institut national de recherches archéologiques préventives, l'INRAP, fait toujours face à des problèmes structurels de ressources. Nous ne nous sortons pas de ces difficultés persistantes par un énième « rafistolage » de la redevance d'archéologie préventive...

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

**M. Yann Gaillard,** *rapporteur spécial...* ou par la pérennisation des subventions budgétaires du ministère. Et nous sommes fatigués de voter, chaque année ou tous les deux ans, des lois sur l'archéologie préventive... La situation financière de l'INRAP appelle une refonte totale de son mode de financement, certainement liée à un problème

de refonte de la législation sur la taxe locale d'équipement. Nous aimerions connaître votre opinion sur ce point, monsieur le ministre.

Un dernier bémol doit être apporté en matière de patrimoine. Il intéresse le transfert de la maîtrise d'ouvrage au Centre des monuments nationaux, CMN. Nous avons critiqué, en son temps, les modalités de ce transfert, car nous estimions qu'elles compliqueraient encore le paysage de la maîtrise d'ouvrage culturelle – il y a déjà l'Établissement public de maîtrise d'ouvrage des travaux culturels, l'ÉMOCC, le service national des travaux, les directions régionales des affaires culturelles, les DRAC, etc. – et qu'elles aboutiraient à des circuits financiers complexes, comme on l'a vu dans le passé.

Dans l'attente des résultats de l'enquête que la commission des finances a confiée à la Cour des comptes sur le CMN, pouvez-vous nous présenter, monsieur le ministre, un bilan d'étape de la réforme de la maîtrise d'ouvrage culturelle et de son impact sur la situation économique des entreprises du secteur de l'entretien et de la restauration des monuments historiques ?

J'en viens, à présent, à la création, et plus précisément aux suites qui seront données aux entretiens de Valois sur le spectacle vivant.

Les orientations qui résultent de ces entretiens visent à clarifier les modalités d'intervention financière de l'État et à mieux les articuler avec celles des collectivités, à réexaminer la carte des équipements et à favoriser les rapprochements des structures.

Je gage que la mise en œuvre concrète de ces préconisations, auxquelles nous souscrivons, sera délicate et exigera autant de tact que de détermination. Pourriez-vous néanmoins préciser, monsieur le ministre, si des suites opérationnelles vont être données aux entretiens de Valois dès 2010 ?

S'agissant de vos crédits, je me félicite enfin qu'un effort particulier soit consenti en faveur des bourses d'études allouées aux étudiants des établissements d'enseignement artistique. Nous y voyons un signe de la promotion de la « culture sociale », dont vous avez fait l'une de vos priorités.

Je conclurai en abordant l'article 52 du projet de loi de finances, rattaché à la mission « Culture ».

Cet article prolonge et élargit l'application de la loi du 13 août 2004 relative aux libertés et responsabilités locales, qui permettait aux collectivités territoriales de se porter candidates au transfert d'éléments du patrimoine. L'article 52 élargit le champ des monuments transférables et ne limite plus la procédure dans le temps. En contrepartie de ces évolutions, une clause permet explicitement au représentant de l'État de ne désigner aucune collectivité bénéficiaire du transfert, au vu de plusieurs critères, dont nous aimerions que vous nous précisiez la portée exacte.

Sous réserve de quelques amendements, la commission des finances approuve pleinement l'évolution qui nous est proposée par l'article 52. J'ajouterai, en toute immodestie, qu'elle s'inscrit dans la droite ligne de la « désétatisation » du patrimoine monumental que j'avais préconisée dans mon rapport de 2002.

Au demeurant, je ne suis pas le seul à endosser la « paternité sénatoriale » de l'article qui nous est présenté puisque son dispositif reprend peu ou prou le texte d'une proposition de loi déposée à la fin de l'année 2008 par notre collègue Philippe Richert.

Sous le bénéfice de ces observations, la commission des finances invite le Sénat à adopter les crédits de la mission « Culture » et l'article 52 rattaché. (*Applaudissements sur les travées de l'UMP et sur le banc des commissions.*)

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

**M. Philippe Nachbar, rapporteur pour avis de la commission de la culture, de l'éducation et de la communication.** Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, pour apprécier le budget du ministère de la culture, le rapporteur pour avis de la mission culture que je suis dispose d'une pierre de touche : ce budget permet-il de faire progresser l'accès du plus grand nombre à la culture, de développer en France la démocratisation de la connaissance, de la découverte ou, d'une certaine manière, la démocratisation de la beauté ? Il s'agit là, en tout cas et plus que jamais, d'une ardente obligation.

À l'aune de ce critère, le budget pour l'année 2010 est incontestablement un très bon budget et, en tant que rapporteur pour avis depuis maintenant dix-sept ans de ce budget, je puis vous assurer que je n'ai pas dit cela tous les ans, monsieur le ministre ! Ce budget est un bon budget tant pour le programme « Patrimoines » que pour le programme « Transmission des savoirs et démocratisation de la culture ».

Cinq remarques me permettront d'en faire la démonstration.

La première porte sur un domaine qui est depuis de nombreuses années très important pour le Sénat : il s'agit des crédits du patrimoine. L'effort, considérable, est dans la droite ligne de l'engagement pris à Nîmes par le président de la République puisque 419 millions d'euros sont affectés à ce programme.

La mission d'information chargée d'étudier l'entretien et la gestion du patrimoine architectural, présidée par Philippe Richert et dont j'étais rapporteur, avait conclu à l'époque que, pour être un bon budget, celui du patrimoine devait se situer dans une fourchette de 350 millions à 400 millions d'euros par an. Nos espérances ont été dépassées ; cela est suffisamment rare pour que je le souligne aujourd'hui à cette tribune.

Cet effort permettra de rattraper le retard que connaissent, depuis de nombreuses années, les grands chantiers du patrimoine. Il permettra également, je l'espère, de poursuivre l'effort entrepris pour améliorer l'état sanitaire du patrimoine.

Il faut simplement souhaiter, et je le fais avec beaucoup d'ardeur, que, dans les années futures, cet effort soit poursuivi. Il y va de l'intérêt du patrimoine, mais aussi de l'attractivité de la France et de l'emploi dans notre pays. Je rappelle en effet que près de 250 000 emplois directs sont générés par le patrimoine.

Un seul souci explique les amendements que la commission de la culture a déposés : l'article 52 élargit les conditions de transfert du patrimoine aux collectivités territoriales.

Une première vague avait permis de transférer soixante-cinq monuments : cinquante-six l'ont été définitivement et neuf sont en cours de transfert. Le résultat était incontestablement positif, car les collectivités avaient consenti un effort financier important et fait de ces monuments un véritable symbole de leur territoire.

Il n'en demeure pas moins qu'il faut préserver un équilibre fondamental entre la nécessité de soutenir l'effort que font ces collectivités et celle de protéger l'intégrité du patrimoine transféré. C'est la raison pour laquelle je présenterai tout à l'heure, au nom de notre commission, des amendements qui permettront d'encadrer les conditions dans lesquelles sera transféré ce patrimoine.

Ma deuxième remarque porte sur les musées, auxquels sont consacrés 441 millions d'euros. C'est aussi un aspect fondamental de la démocratisation de la culture. Il faudrait peut-être inscrire sur le fronton de chacun de nos musées la citation de Paul Valéry qui figure sur celui du musée de l'Homme : « Ami n'entre pas sans désir » !

C'est en développant l'accès aux musées, leur démocratisation, que l'on arrivera à en faire un élément essentiel de l'accès de tous à la connaissance.

Un an d'expérimentation de la gratuité pour les moins de vingt-six ans : voilà une expérimentation encourageante, qui devrait permettre d'aller dans ce sens ; c'est le souhait que j'exprime dans mon rapport.

Je vous remercie, monsieur le ministre d'avoir poursuivi l'effort qui est important et nécessaire pour soutenir les musées des collectivités territoriales en même temps que la rénovation des musées nationaux.

Ma troisième remarque a trait aux bibliothèques. Indépendamment de l'effort qui est fait pour aider les collectivités à les multiplier, nous sommes face à un défi : celui de la numérisation à laquelle, récemment, notre commission s'est longuement attachée. Comme la langue d'Ésope, la numérisation est la pire et la meilleure des choses ! Elle doit permettre de s'adapter aux moyens par lesquels les générations nouvelles accèdent aujourd'hui à la connaissance.

Là encore, il faut simplement raison garder et préserver un équilibre. En effet, l'ouverture du livre à l'informatique est une perspective enthousiasmante, mais encore faut-il protéger les droits d'auteur et éviter l'uniformisation de la connaissance à travers la numérisation.

Si vous me permettez une confiance, monsieur le ministre, en matière d'informatique, je suis croyant, mais non pratiquant ! (*Sourires.*) Par conséquent, aujourd'hui, j'ai beaucoup de mérite à dire à quel point il est enthousiasmant d'accéder à la connaissance par l'intermédiaire d'internet.

Ma quatrième remarque concerne l'archéologie préventive, un autre point important qui a été évoqué par le rapporteur spécial de la commission des finances.

Le budget prévoit bien des crédits, mais ils sont destinés à colmater des brèches, comme cela se fait, année après année. À l'évidence, les nombreuses réformes que nous avons votées sur la redevance de l'archéologie préventive n'ont pas permis d'assurer la stabilité financière de l'INRAP. Il va sans doute être nécessaire de revoir le mode de financement de cet institut. La commission des finances a d'ailleurs demandé un rapport à l'inspection générale des finances.

Enfin, ma cinquième et dernière remarque touche l'enseignement de l'histoire des arts qui va maintenant irriguer les niveaux de l'enseignement secondaire et peut-être permettre enfin de compléter, d'uniformiser cet accès à la culture qui fera de chaque jeune l'« honnête homme » que l'on ambitionnait d'être au XVII<sup>e</sup> siècle. Cette réforme me paraît fondamentale.

J'ai commencé mon intervention en disant que j'avais disposé, pour examiner ce budget, d'une pierre de touche, celle de la démocratisation. Certes, ce n'est pas la pierre

philosophale, mais il n'en reste pas moins vrai que l'effort accompli est important. C'est la raison pour laquelle, monsieur le ministre, la commission de la culture, de l'éducation et de la communication recommande au Sénat l'adoption des crédits du budget de la culture pour les deux missions que je rapporte. (*Applaudissements sur le banc des commissions.*)

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

**M. Serge Lagauche, rapporteur pour avis de la commission de la culture, de l'éducation et de la communication.** Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, j'évoquerai quelques-unes de mes observations et préoccupations concernant, d'une part, le programme « Création » de la mission « Culture » et, d'autre part, le secteur du cinéma.

S'agissant tout d'abord du « Création », la hausse de 2 % des crédits de paiement par rapport à la loi de finances initiale pour 2009 recouvre en réalité une stagnation des crédits compte tenu de l'inflation. Ce programme fait donc figure de « parent pauvre » du budget. Tel est notamment le cas pour le spectacle vivant, pourtant en difficulté.

Cette évolution s'inscrit, certes, dans un contexte de hausse non négligeable au cours des années précédentes, mais aussi dans la programmation pluriannuelle de la mission « Culture », qui prévoit une stabilisation du plafond des crédits de paiement et une baisse des autorisations d'engagement en 2010 et en 2011.

Dans ces conditions, je m'inquiète du risque d'un désengagement de l'État au moment même où les collectivités territoriales sont, elles aussi, souvent confrontées à des difficultés budgétaires.

Il est vrai que le soutien aux secteurs de la création passe aussi par des réformes structurelles et que ces dernières avancent.

Les moyens nouveaux consacrés au spectacle vivant n'augmenteront que de 0,4 %. Ils bénéficieront aux opérateurs de l'État. Mais les crédits des autres institutions, situées à 85 % en région, stagneront. Dans ces conditions, nous nous inquiétons pour l'avenir du spectacle vivant.

Par ailleurs, si nous comprenons l'intérêt de créer, avec la Philharmonie de Paris, un équipement capable de rivaliser avec les plus grandes salles mondiales et de disposer ainsi d'un pôle musical très fort au nord-est de Paris, nous nous soucions néanmoins de voir que les grands projets parisiens concentrent une part essentielle des moyens budgétaires.

Les entretiens de Valois se sont conclus le 2 juillet 2009. Nous constatons que trois axes de réforme seront engagés. J'attire néanmoins votre attention, monsieur le ministre, sur la lassitude de nombreux professionnels, qui craignent l'absence d'avancées concrètes.

Les arts plastiques bénéficieront, quant à eux, d'une forte hausse – de 6 % – des crédits de paiement. En revanche, les crédits destinés au livre et à la lecture n'augmentent que de 1,55 % : c'est peu. Les moyens de Centre national du livre doivent être renforcés pour permettre à celui-ci d'assumer ses nouvelles fonctions. L'ajustement de l'assiette de la taxe relative aux appareils de reprographie, de reproduction et d'impression est nécessaire. Nous formons le vœu que ce sujet soit traité dans le prochain projet de loi de finances rectificative pour 2009.

Pour ce qui concerne les bibliothèques, la dotation devrait diminuer en euros constants. Cela me contrarie fort au moment où l'enquête décennale sur les pratiques culturelles

des Français montre que les relations de ces derniers avec le monde du livre se sont distendues et que les bibliothèques ont connu un léger tassement de leur fréquentation.

En revanche, j'approuve le lancement d'une nouvelle politique d'expérimentation de l'extension des horaires d'ouverture des bibliothèques municipales. Mais, monsieur le ministre, prenons garde à son impact, à terme, sur les budgets des communes !

S'agissant du cinéma, je relève avec satisfaction que le secteur de la production cinématographique est florissant. En revanche, le secteur de l'exploitation est source de préoccupations, car la hausse de 7,2 % des entrées entre septembre 2008 et septembre 2009 recouvre des évolutions très divergentes selon la nature des exploitations.

Alors que la fréquentation augmente pour la grande exploitation, notamment dans les grandes agglomérations, la moyenne exploitation et la petite exploitation souffrent d'un très sévère tassement de leur fréquentation. C'est pourquoi je regrette beaucoup que l'amendement de la commission de la culture visant à améliorer le dispositif permettant aux communes de les exonérer totalement ou partiellement n'ait pas pu être adopté samedi dernier par notre Haute Assemblée. Mais nous en reparlerons à l'occasion du projet de loi de finances rectificative pour 2009, et je ne doute pas, monsieur le ministre, que, d'ici là, vous réussirez à obtenir un arbitrage favorable sur ce point.

S'agissant de l'emploi culturel, je relève des avancées réelles en matière de conventions collectives et d'accords inter-branches. Toutefois, je m'étonne que la convention collective concernant le cinéma et l'audiovisuel n'ait toujours pas abouti, notamment en raison d'un point d'achoppement lié à la question des rémunérations dans le cas de la production de films économiquement fragiles.

Il faut sortir de cette situation. Les parties pourraient s'accorder sur les critères permettant de qualifier un film de « fragile » et sur les modalités de contrôle d'une telle qualification.

Pour autant, il conviendra de veiller à ce que les salariés concernés ne fassent pas office de variable d'ajustement. Il paraîtrait légitime que l'effort soit équitablement réparti entre tous ceux qui concourent à la production du film. Qu'en pensez-vous, monsieur le ministre ?

Enfin, vous le savez, je m'intéresse de près aux problèmes de numérisation, tant des œuvres cinématographiques que des salles.

Pour ces dernières, il est urgent de lancer le fonds de mutualisation qui sera géré par le CNC, le Centre national du cinéma et de l'image animée. En effet, le développement d'un réseau à deux vitesses entraînerait une marginalisation, puis une disparition des petites salles non numérisées, ainsi que des effets pervers sur la programmation, la distribution et la diversité des films diffusés.

Monsieur le ministre, comment concevez-vous la coordination des interventions du CNC et des initiatives déjà lancées par des entreprises privées, afin que chacun puisse occuper sa place légitime ? Et quel sera le calendrier de mise en œuvre du fonds de mutualisation ?

En conclusion, mes chers collègues, la commission de la culture, de l'éducation et de la communication est favorable à l'adoption des crédits consacrés au programme « Création » de la mission « Culture » pour 2010. *(Applaudissements sur les travées du groupe socialiste et du groupe CRC-SPG, ainsi que sur le banc des commissions.)*

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

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

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

Dans la suite de la discussion, la parole est à Mme Françoise Laborde.

**Mme Françoise Laborde.** Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, si le projet de budget pour 2010 consacré à la culture présente une hausse globale de 5 %, il comporte toutefois plusieurs facettes.

La valorisation du patrimoine constitue clairement la priorité budgétaire du Gouvernement. Les crédits de paiement qui y sont consacrés augmentent de 100 millions d'euros par rapport à 2009. Je ne peux que m'en réjouir, même si cette décision, particulièrement attendue après des années de restriction, s'inscrit dans une perspective historique, ce programme rattrapant enfin le retard accumulé.

Assurément, le patrimoine est le socle de notre culture. Il contribue au rayonnement de la France, mais aussi à l'attractivité de notre économie touristique.

Le groupe du RDSE sera attentif à ce que cette augmentation budgétaire soit pérennisée sur plusieurs années, comme vous vous y êtes engagé, monsieur le ministre.

Par ailleurs, à l'occasion de l'examen de la mission « Culture », il nous est proposé, par le biais de l'article 52, rattaché, d'étendre une procédure de reprise par les collectivités territoriales des monuments appartenant au patrimoine historique de l'État. Nous y reviendrons tout à l'heure, mais je tiens d'ores et déjà à vous dire que nous nous inquiétons des conséquences de l'élargissement de cette procédure, qui ne saurait aboutir à un désengagement de l'État en matière de sauvegarde et d'entretien de notre patrimoine ni se faire aux dépens des collectivités territoriales reprenneuses.

Quant aux crédits de paiement du programme « Transmission des savoirs et démocratisation de la culture », ils marquent un recul de 10 millions d'euros. L'influence de la RGPP engagée par le Gouvernement pèse sur le budget en termes d'emploi et d'organisation. Les personnels du ministère de la culture et des établissements publics, qui occupent 70 % des emplois, seront considérablement touchés par le non-remplacement d'un agent sur deux partant à la retraite. Selon une formule sibylline du ministère, ces mesures permettront de respecter la trajectoire de diminution des emplois, c'est-à-dire de supprimer 249 équivalents temps plein sur trois ans.

En 2010, l'administration centrale devra donc réorganiser ses directions, dont le nombre passera de dix à trois. Les nouveaux périmètres ainsi créés distingueront le patrimoine, la création artistique, ainsi que les médias et industries culturelles.

Je voudrais aborder maintenant la situation contrastée du secteur associatif de la culture et de la communication. En dix ans, les 2 millions de bénévoles qui font vivre la création artistique et la culture de proximité ont contribué à une augmentation de 5 % du nombre d'associations répertoriées, qui sont aujourd'hui 204 800. Le soutien budgétaire

de l'État doit maintenant suivre cette évolution, car les collectivités territoriales ne peuvent seules en définir l'orientation et en subir la charge.

Les acteurs du secteur associatif se trouvent souvent impuissants face au désengagement de l'État, qui concentre son action sur certains territoires privilégiés et des établissements de grande taille, comme le démontre l'utilisation des crédits alloués aux DRAC. Je souhaite relayer leur inquiétude : l'État doit veiller à ce que la conception des politiques culturelles continue à s'élaborer en partenariat avec le secteur associatif.

La préoccupante dégradation de l'industrie de la musique appelle également toute notre attention. Nous avons déjà eu ce débat à l'occasion de la discussion des lois HADOPI 1 et HADOPI 2. La relance de ce pan de l'économie culturelle est cruciale. Elle ne peut passer, je l'ai souligné lors de nos précédents débats, que par la mise en place d'un système de licence globale.

Aujourd'hui, l'accès à la culture passe aussi par l'internet et le numérique, surtout pour les plus jeunes. La numérisation des fonds patrimoniaux en faveur des écoles et des bibliothèques est d'ailleurs lancée. Pour ma part, comme nous l'a suggéré M. Racine, président de la BNF au cours de son audition par la commission de la culture, je serai attentive à ce que soit élaborée une charte déontologique de partenariat entre institutions publiques patrimoniales et partenaires privés.

En effet, certaines inquiétudes persistent concernant le monopole des opérateurs et moteurs de recherche commerciaux. Notre rôle de parlementaires est bien d'accompagner la marche du progrès. Or il est indéniable que ces nouveaux outils démultiplieront les conditions d'accès du plus grand nombre à la culture et à la richesse des collections culturelles. Reste, assurément, à encadrer les conditions de leur progression.

Les questions numériques concernent également le domaine du cinéma, dont la production est plutôt florissante. La nécessaire numérisation des salles devra être accomplie rapidement. La mise en place du fonds de mutualisation en faveur de la numérisation des salles de cinéma me paraît déjà engagée par le CNC, même si, pour les petites salles municipales, le cap sera plus difficile à franchir.

J'en arrive au sujet qui nous préoccupe tous ici depuis de nombreux mois, et pour longtemps encore, je ne crois pas me tromper en l'affirmant : la réforme imminente des collectivités territoriales.

Dans cette perspective, monsieur le ministre, comment comptez-vous garantir le dynamisme des politiques culturelles des territoires ? Les ressources sont remises en cause, notamment par la suppression de la taxe professionnelle. Les collectivités locales se verront-elles contraintes d'arbitrer à la baisse les budgets consacrés aux actions culturelles ? L'avenir nous le dira !

Outre les compétences régaliennes qui lui incombent, l'État doit mettre en œuvre les moyens de corriger les inégalités entre les territoires. Or je n'en vois pas la traduction dans votre budget, monsieur le ministre ; je déplore même l'inverse ! Sont inscrits des grands projets principalement situés en Île-de-France : le Grand Paris, la Philharmonie de Paris, le Palais de Tokyo, le site historique de la BNF et le Centre national de conservation, de recherche et de restauration des patrimoines en Île-de-France. Comme l'année

dernière, une exception notable concerne le MUCEM, le Musée des civilisations de l'Europe et de la Méditerranée, situé à Marseille.

J'aurais souhaité, monsieur le ministre, que les efforts soient mieux répartis, notamment en direction des arts du spectacle vivant. Ce sont les vecteurs les plus efficaces de la démocratisation de l'accès à la culture et de l'aménagement du territoire.

Même si je salue la progression globale de 2 % des crédits du programme « Création », ainsi que la pérennisation, à hauteur de 15 millions d'euros, des ressources exceptionnelles extrabudgétaires affectées en 2009, permettez-moi de regretter une augmentation trop timide, de 0,4 %, de la dotation consacrée au spectacle vivant. Ce chiffre ne permettra pas de compenser le taux d'inflation, qui devrait atteindre cette année 1,2 %. Ne l'oublions pas, les coûts du spectacle vivant sont incompressibles. Ils reposent essentiellement sur des moyens humains. Je compte sur vous, monsieur le ministre, pour que le spectacle vivant soit privilégié dans le budget que nous examinerons l'année prochaine.

Avant de conclure, je tiens absolument à évoquer très rapidement la question de l'éducation artistique et culturelle à l'école, dont je reparlerai lors de la discussion de la mission « Enseignement scolaire ». En la matière, il ne suffit pas de prendre des engagements : les moyens doivent suivre.

Ces enseignements ont été confiés, dans un premier temps, aux professeurs d'histoire-géographie. Mais le programme déjà très chargé de ces disciplines ne leur permet pas de consacrer du temps à l'éducation artistique, alors même que l'éducation civique a déjà du mal à trouver sa place. Il faut donc franchir une étape supplémentaire et mettre en place un programme à part entière, confié à des enseignants recrutés à cet effet. Garantir l'égalité d'accès à la culture pour tous, par le biais de l'école, est à ce prix.

Enfin, que sont devenues les préconisations des entretiens de Valois et les réformes qui devaient découler de cette concertation ? Quels crédits y sont consacrés ? Certes, affichant une volonté à toute épreuve, vous souhaitez œuvrer en faveur d'une politique culturelle ambitieuse. Mais, des engagements à la pratique, le chemin à parcourir est encore long !

Devant les fortes disparités affectant les différents programmes de la mission « Culture », la majorité du groupe du RDSE ne votera pas ces crédits. (*Applaudissements sur les travées du groupe socialiste.*)

**M. le président.** La parole est à M. Jack Ralite.

**M. Jack Ralite.** Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, octroyer sept minutes pour traiter du budget de la culture pour 2010 et de son contexte gravement préoccupant, c'est mutiler le débat budgétaire, en obligeant à un survol. Je proteste contre cet amenuisement de la délibération parlementaire et me résous douloureusement à rappeler certains faits et à présenter quelques idées.

Je vous livre donc le petit inventaire en huit points que j'ai dressé.

Premièrement, je rappellerai quelques chiffres du budget. Il augmente, certes, mais pas dans tous les domaines. Le patrimoine, qui avait tant souffert précédemment, est le mieux loti. Les 100 millions d'euros prévus par le volet culturel du plan de relance sont confirmés. Mais la création,

si stratégique dans toute politique culturelle, marque le pas. On connaît l'expression d'Aragon « se souvenir de l'avenir ». Si ce budget essaie de se souvenir, il renonce à l'avenir, comme en témoigne la stagnation des autorisations d'engagement en la matière.

Fort heureusement, les personnels travaillant dans ce ministère récusent la deuxième phase de la fameuse RGPP, la « réduction toujours plus gonflée de ce qui reste des politiques publiques ». La grève du Centre Georges-Pompidou en est un symbole courageux et digne, comme le préavis pour une grève reconductible à partir du mercredi 2 décembre, à l'appel des sept syndicats du ministère de la culture.

Deuxièmement, je m'attacherai à l'esprit du budget. Les chiffres sont une chose, leur esprit une autre. C'est une véritable avalanche : pas un document de l'État qui n'avance une petite phrase salvatrice ! M. Fillon, dans sa lettre à un conseiller d'État relative au Centre Georges-Pompidou, a ces mots : « Faire mieux et moins cher. [...] Il est plus particulièrement nécessaire de s'interroger sur [...] la nature et la structure des charges fixes et de leur degré de rigidité à la baisse ». Il va jusqu'à se poser la question suivante : « Qui doit assurer le financement ? »

Le président de l'Assemblée nationale a demandé à l'ensemble des présidents de commissions de réfléchir aux dépenses. La commission des affaires culturelles, le 21 juillet dernier, a ainsi mis en place une mission « sur l'optimisation des dépenses publiques et la suppression des structures publiques inutiles », en précisant, sans crainte du ridicule : « “Optimiser” ne signifie aucunement “réduire” les moyens. »

Troisièmement, il apparaît que le budget englobe désormais des fonctions nouvelles, le programme « Patrimoines » ayant enfin du grain à moudre. Mais il faut « trusser » le document budgétaire. Le ministère, souhaitant se libérer d'une partie des monuments dont il avait directement la charge, les avait proposés aux collectivités territoriales, mais avec un piètre résultat. Cette année, le budget s'attaque aux opérateurs du ministère, soit à quatre-vingt-deux structures résultant de la politique d'autonomisation antérieure. Désormais, c'est fini ! Le contrôle des économies s'applique également à ces établissements et explique l'offre de transfert d'éléments du patrimoine aux collectivités locales. Il s'agit des grands monuments du Centre des monuments nationaux. Le pouvoir souhaite qu'ils trouvent preneurs et prévoit, s'ils rencontrent des difficultés à honorer leurs engagements, de les vendre.

Il s'agit d'une remise en cause du caractère inaliénable de ces monuments. Après la parution du rapport Jouyet-Levy, lequel évoquait une telle possibilité pour les objets, sculptures et tableaux des musées, l'émotion avait été très grande. Le rapport demandé alors à Jacques Rigaud avait conclu à leur caractère inaliénable. Mais nous y revoilà ! La conduite est inélégante, je dirai même immorale.

Quatrièmement, j'évoquerai les oubliés du budget. Je me rends souvent dans les régions, dont je découvre avec plaisir les différentes facettes. Partout, j'entends des propos graves sur les carences et béances des crédits. C'était vrai cette année, ce sera encore plus vrai avec le budget pour 2010. L'action relative à l'accès à la culture subit une saignée : moins 4 millions d'euros pour les pratiques amateurs ; moins 1,5 million d'euros tant pour les publics spécifiques que pour les nouvelles technologies, ainsi que pour les politiques spécifiques en faveur du cinéma.

On cherche vainement la prise en compte des conclusions des entretiens de Valois, la crise de l'intermittence n'est pas abordée et l'élan financier nécessaire manque pour appliquer les dispositions prévues dans la loi en matière d'archéologie préventive.

Cinquièmement, ce budget « chasse » les emplois. Face au drame de l'intermittence, il est incompréhensible que le secteur audiovisuel spectacle du pôle emploi Georges-Méliès de Saint-Denis soit supprimé, alors que la Plaine-Saint-Denis, véritable ville de l'image, accueillera bientôt la Cité du cinéma de Luc Besson. Je le rappelle, 5 000 intermittents étaient suivis par cette agence.

Le plan triennal de suppression d'emplois, selon la mathématique-guillotine du « non-remplacement d'un départ à la retraite sur deux » a prévu, sur les budgets 2009, 2010 et 2011, la suppression de 415 emplois au ministère de la culture et de 255 dans les établissements publics, soit un total de 670. Mais l'esprit de ce budget et la logique même de la RGPP 2 nous conduisent vers les mille suppressions en trois ans. Je pense notamment à la réduction des charges fixes n'excluant pas la masse salariale et aux coupes claires effectuées dans les subventions de l'État allouées aux opérateurs, notamment aux établissements publics.

Ce budget, comme la stratégie sarkozienne qui le sous-tend, « désosse » les services !

Sixièmement : les budgets boucs émissaires.

L'émotion parmi les personnels, à tous les degrés de responsabilité, est d'autant plus grande qu'il est suggéré aux intéressés d'aller frapper aux portes des collectivités territoriales. Personne ne manquera de le faire, mais c'est au ministère de lever le loquet financier. C'est comme si l'on espérait pouvoir détourner la colère !

Ne vient-on pas de voter la réforme des collectivités territoriales, qui amoindrit leurs capacités financières, comme en témoignent les discussions des crédits de la culture dans les budgets locaux ? Cette réforme vise à ôter la clause de « compétence générale » à différents échelons de collectivités territoriales, fermant ainsi les possibilités de financement culturel.

Le Président de la République a même parlé de « folie fiscale » des régions, alors que la politique nationale qu'il anime porte atteinte à leur liberté, notamment celle de lever l'impôt. Les professionnels de la culture ont un intérêt convergent avec les professionnels des collectivités locales et les habitants de celles-ci. Le Président de la République tente de bâtir un mur d'incompréhension entre ces citoyens. Stoppons la construction de ce mur !

Septièmement : le budget, le grand emprunt et la numérisation.

Dans le document budgétaire, ce thème n'est pas traité avec l'ampleur que vous avez souhaité lui donner au deuxième Forum d'Avignon, rencontres de dimension internationale qui se sont tenues la semaine dernière. Vous y avait fait, monsieur le ministre, un discours remarqué, qui reprenait, en les approfondissant, les thèmes que vous avez développés ici même, le lundi 16 novembre dernier, en réponse à une question orale que je vous avais posée avec la commission des affaires culturelles.

On trouve les bases de votre raisonnement dans le rapport Jouyet-Levy de novembre 2006, intitulé « L'économie de l'immatériel, la croissance de demain », qui a fait l'objet de

réflexions importantes lors de la journée de travail des états généraux de la culture consacrée à « la culture à l'ère du numérique », qui s'est déroulée au Sénat le 13 mars 2007.

Pierre Musso, professeur des universités, y nota le rôle fondateur de ce rapport, l'équivalent du rapport Nora-Minc de 1978 sur « l'informatisation de la société française ». Selon lui, si le numérique y est érigé « au rang de mythe rationnel indiscutable », c'est « pour légitimer des politiques qui, elles, sont fort discutables »... Il poursuit : « En fait, la naturalisation de la technologie permet aux pouvoirs de la manier comme un discours de la causalité fatale, une sorte de Destin à accomplir. La technique, instrumentalisée comme un *fatum*, "nécessiterait", "exigerait"... , comme si elle était extérieure à la société qui l'engendre. »

L'élément nouveau, dans le rapport Jouyet-Levy, c'est la combinaison de la fatalité de la technologie avec celle de la financiarisation. On peut y lire cette phrase : « La finance [...] est en soi une composante de l'économie de l'immatériel. »

Pierre Musso commente : « Dans cette approche technico-financière, tout deviendrait immatériel : sur le modèle de la finance depuis longtemps dématérialisée, passant de l'or à la monnaie fiduciaire puis au bit d'information, les entreprises et les institutions, et même les Nations, deviennent des marques, et de façon plus générale, les réseaux d'information, notamment internet, dématérialisent les objets, le territoire, les institutions, voire les hommes transformés en "actifs immatériels". L'homme traité de "capital humain" est objet de gestion comptable. Il est tout simplement géré, comptabilisé, traité comme un signe dans un bilan comptable, c'est-à-dire comme un actif immatériel. »

L'idée d'ériger l'immatériel au rang de nouvelle idéologie a germé au sein des services de l'OCDE, et a été reprise au sommet de Lisbonne en 2000. L'Union européenne s'est fixé l'objectif « de devenir l'économie de la connaissance la plus compétitive et la plus dynamique ».

Or, continue Pierre Musso, « la notion d'"immatériel" dans le rapport est appliquée à l'innovation, à la recherche, à la formation et à l'enseignement, au design, à la mode, en passant par la créativité, le jeu vidéo, la publicité, les marques, l'*entertainment*, et même l'"esprit d'entreprise" [...] Les rapporteurs précisent même qu'"il ne faut pas oublier qu'il existe une autre catégorie d'actifs immatériels : l'ensemble du champ des immatériels liés à l'imaginaire" [...], ce qui permet de mettre sur le même plan la "création artistique et culturelle", la publicité ou les marques. »

Le discours idéologique sur l'économie de l'immatériel souligne un fait majeur, l'importance de la connaissance et de la culture dans la société et l'économie, mais vise à les standardiser en actifs comptables et en signes valorisables, pour les soumettre à une financiarisation généralisée.

L'esprit des affaires, décidément, s'impose aux affaires de l'esprit.

Nous avons donc, monsieur le ministre, une divergence de point de vue sur ce rapport Jouyet-Levy. *Le Figaro* du 25 novembre a repris vos propos si lucides sur Google : « Google a franchi avec une rapidité étonnante les étapes de la croissance qui transforment une jeune pousse en une plante dont on peut se demander si elle ne tend pas à devenir carnivore ».

Je ne vous surprendrai pas si je vous dis que je crains que ces propos ne soient affaiblis. Vous rentrez d'une réunion européenne que vous avez justement provoquée. Que s'y est-il passé ? À quoi avez-vous abouti ? Peut-on connaître

les usages que vous entendez faire de l'enveloppe destinée à traiter du numérique, que vous évaluez à 753 millions d'euros, afin qu'elle soit prise en compte par le Président de la République dans le grand emprunt ?

Le rapport de Michel Rocard et d'Alain Juppé contient beaucoup de projets industriels, mais pas le projet industriel français ou européen qui pourrait, selon un plan qui resterait à débattre, assurer la numérisation des livres autrement qu'en vrac. Il peut y avoir un partenariat public-privé. Mais Google n'est pas un privé comme les autres, c'est un monopole et, dans toute négociation, ce dernier l'emporte, sauf à avoir au préalable pris des mesures de régulation d'ampleur que je ne vois pas venir.

Il faut une entente générale au niveau européen, une entente des bibliothèques, des éditeurs, des libraires, des lecteurs – j'ose les inclure –, des écrivains et des auteurs, dont Google traite si mal les droits au point d'imposer le secret dans les marchés qu'il a passés dans son propre pays ainsi que, malheureusement, chez nous, même si ce n'est qu'une seule fois. Surtout, n'allons pas plus loin ! C'est un « non » que souhaitent entendre les intéressés, comme l'a montré l'accueil chaleureux qui m'a été réservé au Forum d'Avignon quand j'ai prononcé trois ou quatre phrases roboratives et verticales à ce propos.

Huitièmement, votre budget, le budget général et les salariés.

Un mot qui n'est pas une plainte, mais qui porte plainte. Même si vous pensez que je sous-estime votre budget, je maintiens qu'il s'inscrit dans un cadre d'ensemble qui ne respecte pas la dignité des salariés. Les économies réalisées dans tous les domaines qui concernent la vie des femmes et des hommes mutilent ces derniers. Et l'on vole à nos concitoyens, du plus pauvre au cadre, leur imaginaire et leur curiosité, dont ils voudraient rester maîtres. Ils ne respirent donc plus au travail, pas plus qu'au dehors, d'ailleurs. Ils cessent d'être partenaires de la création artistique, à laquelle vous êtes depuis toujours très attaché, monsieur le ministre.

C'est pourquoi j'ai entendu très profondément votre juste qualificatif de « carnivore ». Le vocable que nous voudrions voir régner, sur un autre plan, c'est la « tendresse », celle que symbolisa si longtemps celui qui disparut le 25 novembre 1959, Gérard Philipe. Je travaillais alors à *L'Humanité Dimanche*. Nous sommes tous sortis sur les grands boulevards. Innombrables étaient ceux qui avaient fait de même, les trottoirs devenant d'immenses et pourtant d'intimes terrains de conversations entre tous et chacun, chacune. Pourquoi ? Parce que Gérard Philipe savait nommer les choses. Camus a dit : « Mal nommer les choses, c'est ajouter au malheur du Monde ». Gérard Philipe n'aimait pas le malheur du monde. Je lui laisserai le dernier mot, extrait d'un rôle qu'il interpréta à vingt-trois ans, précisément dans une pièce d'Albert Camus : « Je ne suis pas fou et même je n'ai jamais été aussi raisonnable. Simplement, je me suis senti tout d'un coup un besoin d'impossible. Les choses, telles qu'elles sont, ne me semblent pas satisfaisantes [...] Le monde, tel qu'il est fait, n'est pas supportable. J'ai donc besoin de la lune, ou du bonheur, ou de l'immortalité, de quelque chose qui soit dément peut-être, mais qui ne soit pas de ce monde ». (*Applaudissements sur les travées du groupe CRC-SPG et du groupe socialiste.*)

**M. le président.** La parole est à M. Jean-Jacques Pignard.

**M. Jean-Jacques Pignard.** Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, le groupe de l'Union centriste, que je représente ici, votera ce projet de



budget, qu'il juge globalement bon. Certes, il pourrait être meilleur encore, mais reconnaissons que nous avons connu bien pire...

Nous saluons évidemment l'effort tout particulier que vous consentez en faveur du patrimoine ; vous auriez pu vous contenter du plan de relance, mais vous avez décidé de l'amplifier.

Nous nous réjouissons aussi des mesures concernant la transmission des savoirs, le livre, la recherche culturelle ou le cinéma.

S'agissant de la création, notre jugement sera plus réservé. Compte tenu du peu de temps qui m'est imparti, je concentrerai mon propos sur le spectacle vivant, à travers trois interrogations et réflexions.

La première concerne l'augmentation budgétaire, qui est de 0,4 %. Nous en prenons acte. Il reste que, dans le même temps, nous apprenons que 5 % des crédits déconcentrés seront, une fois de plus, gelés : vieux scénario auquel vos prédécesseurs nous ont habitués, mais dont j'avais cru comprendre que le Président de la République ne voulait plus.

Un scénario qui s'apparente à la climatologie des fleuves sibériens : à la fin de l'automne, lorsque nous votons le budget, c'est le gel ; au printemps ou au cœur de l'été, c'est le dégel, non sans que préalablement vos services déconcentrés aient eu à subir une « dégelée » de la part des acteurs culturels, mobilisés pour le rétablissement des 5 %. (*Sourires.*)

Alors, monsieur le ministre, soyons clairs : ou bien le gel sera pérennisé et il ne faut plus afficher 0,4 % d'augmentation, ou bien il ne le sera pas, et il ne faut plus jouer avec les nerfs des gens.

Ma deuxième réflexion rejoint des préoccupations qui ont été exprimées à cette tribune de façon récurrente sur le déséquilibre Paris-province, étant entendu que la province ne se limite pas à l'espace rural, pour lequel j'ai au demeurant beaucoup de sympathie, mais comprend aussi des métropoles qui entendent bien jouer leur rôle dans l'espace européen : Lyon, Marseille, Lille, Nantes, Bordeaux, Toulouse et quelques autres.

Je sais bien qu'il y a des combats perdus d'avance. Jack Ralite vient d'évoquer Gérard Philipe ; je voudrais évoquer Roger Planchon, dont j'étais proche, et qui nous a quittés cette année. Il m'a expliqué des dizaines de fois les combats qu'il avait menés contre une dizaine de ministres pour faire valoir le fait que, dans un pays comme la France, sur cinq théâtres pris en charge par l'État, il y en avait quatre à Paris et un seul en province, et que le Théâtre national populaire – Roger Planchon s'y sentait l'héritier de Jean Vilar – n'avait jamais eu droit à cet honneur. Combat perdu d'avance, j'en conviens.

Mais, monsieur le ministre, les choses étant ce qu'elles sont, le spectacle vivant ne peut vivre que parce qu'il y a des collectivités locales et territoriales qui le font vivre avec vous.

Le département du Rhône, que je représente, abrite trois institutions dites nationales : le Théâtre national populaire, déjà cité, l'Opéra national de Lyon et l'Orchestre national de Lyon. Le premier est financé par l'État à 55 % – louable effort, j'en conviens –, le second à 16,5 %, le troisième à 12,5 %.

À quelques semaines du débat que nous aurons dans cet hémicycle sur la réforme des collectivités territoriales, ces chiffres doivent nous faire réfléchir. Que se passerait-il pour

le spectacle vivant si la compétence générale était retirée aux régions ou départements ? Cette hypothèse, un instant envisagée, avant d'être aménagée, signifierait tout simplement la mort du spectacle vivant. Soyez vigilant, monsieur le ministre, et comptez sur notre groupe pour qu'il le soit également.

« Mais, me direz-vous, les entretiens de Valois sont arrivés. Et le spectacle vivant s'en trouve tout ragaillard. » Je sais bien que cette initiative a précédé votre arrivée au ministère, mais qu'il vous reviendra le soin de la faire vivre. Je ne partage pas tout à fait l'enthousiasme des précédents orateurs au vu de la première réunion décentralisée qui s'est tenue à Lyon, le 10 septembre dernier.

Dix rangées de l'amphithéâtre de l'Opéra étaient occupées par des messieurs sagement assis – pardonnez-moi, chères collègues, mais il y avait très peu de dames. Les cinq premières étaient garnies de messieurs en costume et cravate, les cinq dernières de messieurs qui n'en avaient pas, tout au moins de cravate... (*Sourires.*) On présentait au premier coup d'œil que les cinq premières rangées étaient celles des fonctionnaires et des élus, et les cinq dernières celles des saltimbanques.

Les messieurs en cravate ont longuement parlé, à tour de rôle : le directeur du théâtre, de la musique et de la danse et ses conseillers, le directeur régional des affaires culturelles et ses conseillers, le préfet de région et ses conseillers, le maire de Lyon, le président de la région, le président du département, les vice-présidents, les adjoints, les conseillers, les sous-conseillers des conseillers et les présidents des vice-présidents. Et lorsque, au bout de deux heures, tous les messieurs en cravate ont eu fini de parler, il n'y avait plus de temps pour les messieurs décravatés ! Mais tout le monde était content, c'était « du temps qu'on allait encore aux baleines », c'était les entretiens de Valois, façon décentralisée.

Monsieur le ministre, on parle beaucoup de crédits ; je voudrais parler aussi de simplification.

Voilà quinze ans que je suis vice-président du conseil général du Rhône en charge de la culture ; quinze ans que je pratique des comités de pilotage qui, bien souvent, ne pilotent pas grand-chose ; quinze ans que j'assiste à des comités de suivi, qui induisent forcément des comités suivants, tout en sachant bien que, pour un comité, on ne sait plus s'il vaut mieux être de suivi que suivant ; quinze ans que j'épluche des conventions de plus en plus longues où doivent figurer obligatoirement les poncifs obligés, les « publics empêchés », les « formes émergentes » ; quinze ans que je vois des créateurs faire la course au label comme d'autres la course à l'échalote.

Je ne suis pas vraiment convaincu que les entretiens de Valois simplifieront les choses. Le spectacle vivant n'a pas besoin de réunions supplémentaires, qui épilogueront sans fin sur des contrats d'objectifs. Il a besoin d'une seule chose : la confiance qui doit s'instaurer entre un créateur et des élus publics, qui lui permettent de créer sans rien lui imposer, dès lors que la confiance tient lieu de contrat.

Roger Planchon est mort sans avoir obtenu le label qu'il avait souhaité. Mais, avant lui, tant d'autres sont morts sans avoir été labellisés, ou sans avoir connu la suprême jouissance d'un comité de pilotage. Pourtant, ils sont toujours vivants dans la mémoire collective.

Molière sur les places de Pézenas, Copeau dans les villages bourguignons ou Dasté chez les mineurs de Saint-Etienne, eux aussi sont morts, les pauvres, sans avoir eu pleinement conscience qu'ils jouaient devant des « publics empêchés », et qu'ils donnaient dans l'« émergence ».

En conclusion, monsieur le ministre, vous qui avant de le devenir avez d'abord été un créateur et l'êtes toujours, dégelez ! Dégelez vos crédits, certes, mais aussi le conformisme qui, inévitablement, peut guetter une administration déjà quinquagénaire. Conventionnez certes, puisqu'il le faut bien conventionner, mais conventionnez de façon moins... conventionnelle. Labélisez certes, parce qu'il faut bien labéliser, mais sans enfermer les créateurs dans un carcan. Le spectacle vivant a besoin de crédits, mais tout autant de libertés. *(Applaudissements.)*

**M. le président.** La parole est à Mme Maryvonne Blondin.

**Mme Maryvonne Blondin.** Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, dans ce cadre budgétaire difficile, on pouvait à juste titre craindre que certains secteurs ne soient jugés moins prioritaires et ne tiennent lieu de variable d'ajustement. La culture ne doit pas subir un tel sort, car elle est essentielle à la vie de chacun, à l'éducation et à l'épanouissement de nos jeunes. Elle constitue de surcroît une garantie de lien social, un facteur identitaire qui favorise le rassemblement autour de projets et de valeurs. C'est le ciment du « vouloir vivre ensemble ».

La culture, donc nécessairement faite de mélanges et d'influences variées, doit ainsi être accessible à tous.

Concernant les crédits alloués à la mission « Culture », si l'on peut reconnaître que des efforts ont été accomplis dans certains programmes, beaucoup d'actions, notamment dans le domaine de l'accès à la culture et de sa démocratisation enregistrent des réductions de crédits, le soin étant laissé aux collectivités de prendre le relais, si elles le veulent – et surtout tant qu'elles le pourront –, dans le cadre de leur schéma de développement.

Je rappelle le rôle éducatif de la culture auquel le Président de la République reconnaît un caractère primordial. Lors de ses vœux aux acteurs culturels, à Nîmes, il a insisté pour que l'on donne dans les familles et à l'école, de l'« appétit » pour les enseignements artistiques. Ce n'est pas tout d'avoir de l'appétit, encore faut-il présenter un plat convenable, c'est-à-dire des projets de loi de finances à la hauteur de ces ambitions.

Espérons que votre ministère prendra la pleine mesure de la chose, car le député rapporteur du budget de l'éducation nationale, M. Yves Censi, ne fait pas référence à l'introduction de l'éducation artistique et culturelle dans le programme des lycées.

En matière d'enseignement supérieur, j'ai déjà eu l'honneur et le plaisir, monsieur le ministre, d'évoquer le cas de l'établissement public de coopération culturelle de Bretagne, qui a pu voir le jour grâce à la volonté et l'aide financière des collectivités territoriales, soutenues par la DRAC, malgré l'absence d'un décret-cadre.

De la même manière, si l'augmentation de 1,5 % du budget en faveur du livre et de la lecture publique est positive, encore une fois, l'accès pour tous à la lecture est surtout garanti par les bibliothèques municipales et intercommunales, dont le maillage territorial est avant tout assuré par les départements.

Les pratiques amateurs, dont la vocation est de toucher le public le plus large possible et de favoriser les passerelles entre les pratiques populaires et l'enseignement académique, sont mal en point. La Coordination des fédérations et associations de culture et communication, ou COFAC, exprime bien cette inquiétude, à travers les 30 000 associations adhérentes qu'elle compte et qui sont autant d'acteurs soutenus par les collectivités territoriales.

Ce sont toutes ces structures associatives, indispensables à la vie quotidienne et à la diffusion culturelle de proximité, qui souffriront de la baisse de 10 millions d'euros des crédits d'accès à la culture, ces derniers passant de 59,7 millions à 49,4 millions d'euros en 2010, pénalisant ainsi toute une partie prioritaire de nos concitoyens : les personnes en situation de handicap, les élèves scolarisés en ZEP, les jeunes en rupture ou en situation d'exclusion.

Je crois que la rue fait partie intégrante de ces lieux de démocratisation de la culture, et j'espère que vous en tiendrez compte dans votre soutien au spectacle vivant, pour lequel vous avez pris l'engagement d'une répartition équitable sur l'ensemble du territoire national.

Pour conclure, je voudrais saluer, monsieur le ministre, votre volonté d'augmenter la proximité de l'action du ministère, comme en témoignent vos engagements en faveur des DRAC, dont les dotations connaissent une augmentation sensible.

Mais, vous le savez, déconcentration et décentralisation ne sont pas synonymes, et si vos efforts sont sincèrement motivés par la proximité de l'action publique, alors, accomplissez le même geste en faveur des collectivités et des associations. *(Applaudissements sur les travées du groupe CRC-SPG et du groupe socialiste, ainsi que sur certaines travées du RDSE.)*

**M. le président.** La parole est à Mme Catherine Dumas.

**Mme Catherine Dumas.** Monsieur le président, monsieur le ministre, messieurs les rapporteurs, mes chers collègues, le 13 janvier dernier, à l'occasion de ses vœux au monde de la culture, à Nîmes, le Président de la République déclarait : « Pour la culture, il doit y avoir d'autant plus d'initiatives et de projets qu'il y a ce besoin de sens et de repères. »

On ne peut que souscrire à cette vision, à plus forte raison dans une société moderne où tout va toujours plus vite, où les connaissances et les informations sont mondialisées, où les références culturelles passent aussi rapidement qu'elles sont apparues. Dans ce contexte, la culture, qui porte des valeurs intemporelles, constitue l'un des derniers éléments fondateurs d'un patrimoine commun et elle est génératrice de lien social.

Le présent budget, monsieur le ministre, traduit remarquablement cette politique culturelle ambitieuse. Pour l'exercice 2010, dans un contexte de restriction budgétaire, il consacre en effet des priorités fortes et les traduit par une augmentation sensible et légitime de 3,9 % des crédits alloués à la mission « Culture ».

Cette hausse profite particulièrement au programme « Patrimoine », premier volet de la mission « Culture » avec une augmentation des crédits de près de 13 % par rapport à l'année dernière. Une telle augmentation doit permettre d'atteindre l'objectif fixé par le Président de la République de financer l'entretien et la restauration des monuments historiques à hauteur de 400 millions d'euros d'ici à 2012. Notons d'ailleurs que 100 millions d'euros supplémentaires proviennent du plan de relance de l'économie et complètent ces crédits.

Je tiens à saluer cette démarche, car préserver et embellir le patrimoine historique de notre pays est aujourd'hui une nécessité, non seulement pour sa beauté et le témoignage historique qu'il représente, mais aussi parce qu'il permet à des artisans d'exercer leur métier, parce qu'il contribue à l'attractivité de notre pays et à son rayonnement dans le monde entier.

Les rapports alarmants s'étaient multipliés ces dernières années. Je pense notamment au rapport de notre collègue Philippe Nachbar sur la sauvegarde du patrimoine architectural en 2006, dans le cadre d'une mission d'information présidée par Philippe Richert. Les retards de nombreux chantiers vont ainsi pouvoir être rattrapés.

Tout cela est assurément bienvenu en cette période économique tendue, car la valorisation de notre formidable patrimoine représente un atout incontestable pour maintenir le prestige culturel de notre pays, mais encore, ne l'oublions pas, pour développer ce véritable « poumon » de notre économie touristique. On estime en effet que chaque euro de dépense publique investi dans la restauration de notre patrimoine historique permet de rapporter 20 euros à l'ensemble de notre économie.

L'effort soutenu ici réalisé est donc totalement pertinent et optimisé, car nous savons qu'il aura des retombées pour l'emploi, l'activité économique de nos entreprises et le renforcement de notre activité touristique.

J'ajoute que l'effort vise également les musées nationaux, avec une augmentation de 21 % de l'action Patrimoine des musées de France. Je souhaite à cette occasion évoquer la mesure de gratuité pour les moins de vingt-cinq ans, essentielle pour donner à nos jeunes le goût des arts et démocratiser l'accès au patrimoine culturel. Pourriez-vous d'ailleurs nous indiquer, monsieur le ministre, quels sont les premiers résultats de cette mesure mise en place en avril dernier ?

La création, second volet de la mission « Culture », enregistre elle aussi une progression des moyens financiers qui lui sont alloués. L'État a notamment engagé un effort particulier en direction du spectacle vivant. Ces crédits vont permettre de soutenir les quelque 800 lieux de création, de production et de diffusion, répartis sur l'ensemble du territoire.

Le groupe UMP soutiendra également, monsieur le ministre, la poursuite du mouvement de réforme engagé dans le cadre des entretiens de Valois pour la clarification des missions des différentes structures du spectacle vivant et une structuration de l'emploi culturel.

Le troisième axe de la mission « Culture », relatif à la transmission des savoirs et à la démocratisation de la culture, bénéficie lui aussi de moyens substantiels et ambitieux. Cet accès pour tous à la culture est fondamental, et l'éducation en est le vecteur majeur. Notre incomparable patrimoine doit être accessible à chacun et la valorisation des potentiels créatifs par l'enseignement artistique doit être favorisée.

La hausse des crédits attribués au programme « Transmission des savoirs et démocratisation de la culture » conforte cet objectif et rend désormais possible une réelle sensibilisation pour relever le défi de la transmission.

L'art doit être envisagé comme une nécessité, comme une chance pour nos enfants. Le Président de la République l'a rappelé le 14 octobre dernier, en annonçant les lignes directrices de la réforme du lycée : création d'un enseignement transversal d'histoire des arts ; désignation dans chaque établissement d'un « référent culture », chargé des relations avec le monde culturel environnant ; projection de films

classiques, de spectacles de théâtre, de concerts... Autant de mesures permettant d'« éduquer » le goût des jeunes. Je me permettrai d'y ajouter l'une des propositions du rapport que j'ai rendu récemment au Premier Ministre : redonner un caractère obligatoire à l'enseignement du dessin, pour tous les élèves, au cours de la scolarité.

Pourriez-vous nous indiquer, monsieur le ministre, où en est ce projet, et notamment nous préciser comment vous envisagez l'enseignement de l'histoire des arts et s'il pourra donner lieu à une évaluation au baccalauréat ?

Par ailleurs, le Sénat, « maison des territoires français » au sein du Parlement, ne peut que se féliciter de l'approfondissement de la déconcentration de la politique culturelle, traduite par l'augmentation des crédits alloués aux DRAC.

Notre Haute Assemblée ne peut également que se réjouir de la reconnaissance du rôle majeur des collectivités territoriales dans la mise en œuvre de la politique culturelle dans nos territoires, concrétisé par l'article 52 du projet de loi de finances, qui leur ouvre la possibilité, en collaboration avec les services de l'État, de gérer et de rénover leur patrimoine local.

Puisque la transmission est aujourd'hui également numérique, je ne saurais conclure sur le programme « Transmission des savoirs et démocratisation de la culture » sans vous témoigner, monsieur le ministre, de l'entier soutien de notre groupe pour la mise en œuvre prochaine, dès les premiers jours de l'année 2010, de la courageuse loi dite HADOPI, que vous avez su défendre brillamment et qui doit permettre de protéger la diversité, la qualité et la survie même de l'offre culturelle.

Enfin, monsieur le ministre, et pour conclure sur un sujet qui, vous le savez, me tient beaucoup à cœur, je souhaite attirer votre attention sur la nécessité pour notre pays d'engager enfin une politique volontariste de défense, de promotion et valorisation de nos métiers d'art et savoir-faire traditionnels.

Le rapport que j'ai rendu a permis d'identifier les difficultés concrètes de cette filière prestigieuse, mais trop méconnue, qui est pourtant une extraordinaire source de richesse humaine, culturelle et économique pour notre pays.

Parmi les nombreuses propositions du rapport, un grand nombre de mesures concrètes, très simples à mettre en œuvre et sans nécessairement engendrer de nouvelles dépenses, ont été soumises au Premier ministre, qui en a immédiatement validé certaines, en vous confiant, monsieur le ministre, la charge de les mettre en œuvre. Il s'agit notamment de doubler le nombre des maîtres d'art et de leur permettre de transmettre leur incomparable savoir-faire à plusieurs élèves successivement.

Actuellement, seuls quatre-vingt-neuf de nos artisans d'excellence se sont vus élevés à ce titre prestigieux par votre ministère, et ils ne peuvent malheureusement transmettre leur savoir qu'à un seul élève pour une durée de trois ans. Élargir les quotas d'attribution du titre de maître d'art et du nombre de leurs élèves permettra, pour un coût modique, de perpétuer, de faire rayonner et de démultiplier ces savoir-faire d'exception.

**M. Jacques Legendre**, président de la commission de la culture. Très bien !

**Mme Catherine Dumas.** Le Premier ministre a également validé le lancement d'une campagne nationale d'information et de promotion de ces métiers, en particulier en direction de nos jeunes.

Ces métiers souffrent en effet de la désaffection générale pour les métiers manuels, et les élèves qui s'y engagent le font encore malheureusement trop souvent par défaut. Ils procurent pourtant de grandes satisfactions personnelles et professionnelles aux jeunes qui ont le courage de se lancer et constituent l'une des dernières formes d'ascenseur social.

Cette campagne dans leur direction devra, pour être efficace et attractive, utiliser des codes visuels et les outils de communication que les jeunes maîtrisent et comprennent.

D'autres mesures contenues dans ce rapport devront également être étudiées dans les mois à venir, comme l'instauration d'un référent sur ces métiers au sein des différents DRAC, la création d'un diplôme supérieur des métiers d'art, ou encore la possibilité d'ouvrir le dispositif du « 1 % artistique » aux entreprises des métiers d'art.

Vous connaissez, monsieur le ministre, le poids économique très important de cette filière d'excellence. Plus encore, je souhaite rappeler que ces métiers constituent l'un des piliers de notre patrimoine culturel les plus enviés dans le monde, qu'ils sont porteurs de valeurs simples et saines d'authenticité, de passion, d'exigence, d'amour du travail bien fait, si importantes dans une société en perte de repères, valeurs qu'il est aujourd'hui impératif de promouvoir auprès de nos jeunes.

Vous pouvez donc compter sur notre entier soutien pour vous assister dans la mise en œuvre de cette politique en faveur des métiers d'art.

En définitive, monsieur le ministre, le présent budget traduit une politique ambitieuse et tournée vers l'avenir. Bien évidemment, notre groupe partage les priorités définies par le Gouvernement dans le domaine de la culture et lui apportera son soutien. Nous voterons donc en faveur des crédits de cette mission. (*Applaudissements sur les travées de l'UMP. M. Jean-Jacques Pignard applaudit également.*)

**M. le président.** La parole est à M. David Assouline.

**M. David Assouline.** Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, mon intervention ne portera que sur deux ou trois points particuliers.

Ce projet de budget, dans bien des domaines, accuse des faiblesses. Aussi, bien entendu, mon groupe ne le votera pas.

Monsieur le ministre, votre arrivée récente au ministère ne vous a peut-être pas permis de rectifier le tir, mais, puisque vous avez plusieurs fois fait des déclarations dans ce sens, je vous invite à faire preuve de plus d'ambition, de plus de volonté pour modifier tout soit peu la donne, voire de bouleverser les choses.

Le budget du ministère de la culture varie peu dans le temps. Or, aujourd'hui, la politique culturelle de la France nécessite de vraies priorités et de vrais moyens. Il faut « mettre le paquet » dans certains domaines.

À cet égard, il n'est pas acceptable que les crédits du programme « Transmission des savoirs et démocratisation de la culture » baissent. Indépendamment de nos sensibilités politiques, nous sommes tous d'accord pour considérer que, dans ces domaines, la France doit faire un effort particulier.

C'est non pas seulement le ministère de la culture qui doit faire un effort, mais aussi le ministère de l'éducation nationale. Nous mesurons à quel point l'éducation artistique accuse un grand retard dans les programmes. D'ailleurs, nos visiteurs étrangers s'en étonnent ou parfois s'en amusent. En tout cas, ils ont du mal à comprendre...

Peut-être y a-t-il un problème de pilotage, le ministère de la culture attendant que le ministère de l'éducation nationale agisse ? Peut-être ce dernier estime-t-il que l'éducation artistique ne relève pas de ses compétences, qu'il lui revient de se concentrer sur les disciplines plus traditionnelles que sont la littérature, les mathématiques, les langues, etc., et que, plus généralement, la culture est de la responsabilité du ministère du même nom ?

Un jour ou l'autre, il faudra mettre en place un pilotage conjoint de projets pour démocratiser l'éducation artistique, pour permettre à ceux qui y ont le plus intérêt, en particulier les enfants, d'y accéder. Nous devons relever ce défi.

Quoi qu'il en soit, je regrette vivement qu'il y ait cette baisse là où, selon moi, il aurait fallu une progression, ne serait-ce que pour donner quelque écho à tous les discours lénifiants qu'on entend à ce sujet. (*Mme Catherine Dumas manifeste son désaccord.*) Vous haussez les épaules, ma chère collègue, mais, moi, je préfère me battre et dire les choses telles qu'elles sont !

Une autre action fait consensus : « Actions en faveur de l'accès à la culture », notamment pour les publics les plus défavorisés. Or, là encore, les crédits diminuent, contrairement à ce qu'on veut faire croire aux Français. Cette action finance plus particulièrement les politiques en faveur de certains publics pour lesquels cet accès est plus difficile : handicapés, prisonniers, enfants scolarisés en ZEP, jeunes pris en charge dans le cadre d'activités organisées par des associations de lutte contre l'exclusion ou relevant du plan « Espoir Banlieue » de Fadela Amara. Ces actions sont souvent cofinancées par les collectivités territoriales sur des bases contractuelles, dont les crédits décentralisés affectés à ce type de partenariat accusent également des chutes drastiques.

Je nourris quelques craintes pour l'avenir. En effet, avec la réforme des finances locales et la suppression de la taxe professionnelle, il est probable que les financements de l'État vont diminuer et que les collectivités territoriales préféreront investir le peu d'argent qu'il leur restera dans des missions prioritaires. Les moyens en faveur de l'accès à la culture serviront de variable d'ajustement, de manière plus ou moins ample selon les collectivités. Aussi, j'ai bien peur que ces programmes ne soient durement affectés dans l'année qui vient.

**M. le président.** Veuillez conclure, mon cher collègue.

**M. David Assouline.** Je conclurai donc, monsieur le président, en évoquant l'action « Économie des professions et des industries culturelles ».

En dépit d'une hausse cette année, ses crédits ne retrouvent pas leur niveau de 2006. Or il est fondamental de dégager d'importants moyens pour financer la révolution numérique, pour encourager la nouvelle économie numérique. Non seulement les crédits de cette action n'augmentent pas, mais, en plus, celle-ci voit son périmètre élargi au financement d'une partie des mesures de la loi HADOPI. D'ailleurs, ces crédits ne permettront même pas à celle-ci de réaliser son ambition. Cela me conforte dans l'idée qu'il

s'agit là d'une loi de circonstance, qui ne sera pas réellement applicable, et qu'elle ne remplira pas le rôle de prévention qui lui était assignée.

Aujourd'hui, le ministère de la culture doit fortement encourager les plates-formes proposant des offres commerciales très bon marché. C'est la seule façon de lutter contre le piratage, de démocratiser l'offre légale et de répondre à une demande de plus en plus forte.

À cet égard, j'espère que les annonces liées au grand emprunt et que les conclusions de la mission Toubon-Zelnik nous réserveront de bonnes surprises.

**M. le président.** La parole est à M. Serge Lagache.

**M. Serge Lagache.** Monsieur le ministre, vous nous présentez un budget plutôt honnête par rapport à ceux des années précédentes. Vous rompez ainsi avec la pratique des présentations fallacieuses à grande échelle, même si les annulations de crédits en 2009 vous permettent d'afficher des hausses plus importantes qu'elles ne sont en réalité.

Saluons également l'augmentation des crédits alloués aux patrimoines, de l'ordre de 100 millions d'euros, qui rend compte à elle seule de l'augmentation du budget global de votre ministère, tout en la remettant en perspective.

Cet effort ne constitue qu'un rattrapage, très partiel, de la situation dramatique des secteurs du patrimoine et de l'archéologie depuis neuf exercices budgétaires. Ainsi, l'enveloppe destinée au seul patrimoine monumental a baissé de plus de moitié, durant cette période, en crédits de paiement. Et, malgré les dotations supplémentaires, les crédits du programme « Patrimoines » ne retrouveront pas leur niveau de 2008 en autorisations d'engagement.

En ce qui concerne le 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 ont souvent dépensé la totalité de l'enveloppe annuelle et se trouvent en situation de cessation de paiement. En 2009, l'endettement des DRAC atteignait 600 millions d'euros. De nombreuses entreprises très spécialisées travaillant sur des projets pilotés par celles-ci connaissent de gros problèmes. Les commandes étant annulées, elles doivent parfois licencier du personnel, voire fermer.

Depuis plusieurs années, le Groupement français des entreprises de restauration de monuments historiques, le GMH, estimait à 400 millions d'euros le montant nécessaire en crédits de paiement et en autorisations d'engagement pour permettre la restauration et l'entretien des monuments historiques. Les 419 millions d'euros en crédits de paiement prévus pour 2010 permettent, en apparence, de relever le défi. Cependant, les autorisations d'engagement sont très inférieures – 365 millions d'euros –, ce qui signifie que la capacité d'investissement du ministère dans ce secteur n'est pas assurée pour les années à venir.

Par ailleurs, si l'on retranche les 24 millions d'euros de dépenses de personnels et les 24 millions d'euros de crédits extrabudgétaires, il manque 50 millions d'euros sur les 400 millions d'euros nécessaires.

Les dispositions de l'article 52 constituent une autre source d'inquiétude, car elles assouplissent de façon importante la possibilité, pour l'État et le Centre des monuments nationaux, de transférer aux collectivités territoriales qui en font la demande la propriété du patrimoine monumental de l'État.

Le transfert pourra ne porter que sur une partie du monument et pourra faire l'objet d'une « réutilisation éventuelle dans des conditions respectueuses de son histoire et de son intérêt artistique et architectural ». Monsieur le ministre, faut-il entendre par là une éventuelle transformation en hôtel ou en parc d'attraction qui respecterait simplement le bâti ?

Cet article autorise, en outre, les établissements publics de l'État à procéder au transfert de propriété des monuments à la place du Centre des monuments nationaux, et ce sans qu'un bilan ait été dressé de la première vague de transferts. Je voudrais donc insister, monsieur le ministre, sur l'importance d'une politique patrimoniale nationale et du rôle péréquateur de l'État, à travers le Centre des monuments nationaux, entre monuments « rentables » et « non rentables », pour leur entretien et leur restauration.

Je suis tout à fait d'accord avec les termes employés par M. Nachbar, rapporteur pour avis, sur le risque de « dépeçage » de notre patrimoine monumental, avec le transfert possible de bouts d'immeuble ou d'objet.

Enfin, monsieur le ministre, il est impossible de défendre nos patrimoines sans revenir sur la situation précaire de notre archéologie préventive.

Depuis 2003, c'est une vision très libérale qui a inspiré toutes les modifications législatives, et elles sont nombreuses, dans ce domaine. Le *credo* est toujours le même : construire le plus rapidement possible et établir un financement sur mesure pour les aménageurs. 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<sup>er</sup> août 2003 pour ouvrir le marché des fouilles à la concurrence privée et à la négociation contractuelle, et il tente depuis lors, en vain, de fixer un taux de redevance pour diagnostic satisfaisant l'ensemble des aménageurs, urbains et ruraux, en multipliant les dérogations déraisonnables à l'acquiescement de cette taxe.

Le récent relèvement des taux de redevance d'archéologie préventive voté, dans le cadre de la loi du 17 février 2009 pour l'accélération des programmes de construction et d'investissement publics et privés, aurait dû permettre de réaliser l'objectif de rendement stable et pérenne de la redevance, et suffisant pour financer l'INRAP. Cependant, ces hausses sont trop modestes et devraient permettre de ne dégager que 11 millions d'euros supplémentaires, au lieu des 35 millions d'euros indispensables à l'INRAP pour assumer pleinement ses missions.

Néanmoins, en vertu de ce relèvement des taux de la redevance, la dotation budgétaire de l'INRAP sera supprimée en 2010. Il s'agira donc d'une opération quasi blanche, puisque les redevances réformées ne devraient dégager que quelque 11 millions d'euros supplémentaires, cependant que l'État supprime 9 millions d'euros de ressources budgétaires à l'Institut. Les 2 millions d'euros de ressources supplémentaires correspondront à une hausse des moyens de 1,3 %.

Déjà fragilisé par une situation financière instable, l'INRAP le sera plus encore par le projet de délocalisation à Reims. Alors que Mme Péresse et vous-même, monsieur le ministre, vous étiez prononcés pour reconsidérer ce projet, le Premier ministre a confirmé cette délocalisation le 19 octobre dernier. Je ne peux croire que, en fonction de

visées strictement électoralistes liées à la prochaine échéance régionale, M. le Premier ministre ait accédé à la demande pressante de Mme Catherine Vautrin, au détriment de la capacité opérationnelle de l'INRAP et de sa mission de service public.

Pour toutes ces raisons, et bien d'autres encore que je n'ai pu énoncer faute de temps, nous ne pourrions approuver les crédits de la mission « Culture ».

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

**M. Frédéric Mitterrand, ministre de la culture et de la communication.** Monsieur le président, monsieur le président de la commission de la culture, cher Jacques Legendre, mesdames, messieurs les sénateurs, je voudrais en premier lieu remercier les orateurs de leurs interventions, de leurs questions, mais aussi du travail qu'ils ont accompli et, plus généralement, de l'intérêt et de l'attention qu'ils portent au budget de mon ministère, dans toutes ses dimensions, notamment le patrimoine, la création, l'enseignement, le cinéma, la numérisation.

Je tenais donc tout d'abord à vous exprimer ma gratitude et aussi à vous dire ma satisfaction. Ce sentiment repose sur la qualité tout à fait remarquable du budget du ministère de la culture et de la communication que j'ai l'honneur de soumettre à la représentation parlementaire, en particulier des crédits que mon ministère consacra cette année au patrimoine, mais également à la création et à la transmission des savoirs, qui sont aussi une priorité affichée de l'État.

En effet, les crédits de la mission « Culture » atteindront, pour 2010, 2,92 milliards d'euros, soit une augmentation de 3,8 %, qui correspond à 107 millions d'euros en valeur absolue.

Comme l'a souligné M. le rapporteur spécial, ce projet de budget offre des moyens d'action en fort accroissement, conjuguant une hausse sans précédent des crédits consacrés aux monuments historiques – de 100 millions d'euros – et la consolidation de la dotation exceptionnelle de 15 millions d'euros alloués en 2009 au spectacle vivant, au-delà des crédits budgétaires.

Au total, si l'on met de côté les dépenses de personnel, les trois grands programmes de la mission « Culture » progresseront de la manière suivante.

Le programme « Patrimoines » atteindra 1,93 milliard d'euros, soit une augmentation de 10,7 %.

Le programme « Création » s'élèvera à 766 millions d'euros, soit une progression de 0,4 %, qui constitue plutôt une consolidation. Il n'y aura donc pas, j'y insiste, de baisse du budget de la création et, plus spécifiquement, du spectacle vivant en 2010.

Le programme « Transmission des savoirs et démocratisation de la culture » se montera à près de 465 millions d'euros, soit une augmentation de 1,5 %.

Enfin, les dépenses de personnel du ministère, qui s'élèveront à près de 594 millions d'euros pour la mission « Culture », prennent en compte le non-renouvellement d'un départ à la retraite sur deux, conformément à la règle établie par le Président de la République.

Telles sont les quelques observations d'ordre général que je voulais formuler avant d'aborder les réponses à vos questions.

M. Gaillard me conseille – et il n'a pas tort ! – la plus grande vigilance en ce qui concerne la « soutenabilité » budgétaire des engagements pris par le ministère de la culture et de la communication.

Monsieur le rapporteur spécial, vous avez commencé par souligner les progrès. Oui, un « plan d'apurement des passifs » a été mis en place par mon prédécesseur, et je me suis attaché à en poursuivre l'exécution afin que les reste-à-payer – c'est-à-dire l'écart entre le total des autorisations d'engagement et le niveau annuel des crédits de paiement – diminuent et que, corrélativement, les charges à payer reviennent à leur niveau structurel, ou plutôt frictionnel.

Ainsi, aujourd'hui, si ces indicateurs continuent d'être suivis avec attention, ce sujet ne constitue plus une préoccupation majeure pour le ministère de la culture et de la communication.

Sur le programme « Patrimoines » en particulier, dont la situation était la plus tendue, on constate un retour à la normale qui permet d'affirmer que l'augmentation des engagements pour 2010 sera sans risque pour le ministère.

Je tiens à préciser que la diminution du niveau des reste-à-payer est notamment due à un véritable effort de maîtrise des engagements : en 2008, seuls 226 millions d'euros ont été engagés sur le périmètre de la restauration des monuments historiques, pour une moyenne de 305 millions d'euros d'autorisations d'engagement les années précédentes.

L'enjeu est désormais de ne plus réduire de façon trop forte le niveau des reste-à-payer, qu'il ne faut pas nécessairement considérer comme le passif du ministère. En effet, les reste-à-payer correspondent également à un niveau d'activité nécessaire et sont la condition pour maintenir l'activité des entreprises. Nous en avons fait la démonstration avec le volet « culture » du plan de relance.

La priorité budgétaire en faveur des monuments historiques pour le projet de loi de finances pour 2010 permet d'envisager de nouveaux engagements, conformément à la dynamique amorcée en 2009. Elle permet également d'honorer les engagements antérieurs au regard du niveau des crédits de paiement.

J'ajoute, pour répondre aux préoccupations légitimes exprimées par M. Nachbar, que cette priorité s'entend dans la durée, conformément à la volonté du Président de la République. L'enveloppe de 400 millions d'euros sera donc bien maintenue pendant tout le reste de la mandature et ces crédits seront exemptés de tout gel.

Au sein de cette enveloppe, les crédits d'entretien sont très fortement réévalués – de 80 % – afin d'assurer une vraie politique préventive. Ces crédits représenteront ainsi 15 % de l'ensemble, contre 11 % en 2009. De plus, les crédits en faveur de la restauration des monuments historiques qui n'appartiennent pas à l'État progresseront de 21 millions d'euros, soit de 17 %, pour atteindre près de 146 millions d'euros, représentant 45 % de la dotation totale dédiée à la restauration. Enfin, les crédits déconcentrés s'élèveront à 250 millions d'euros, soit 65 % des dépenses nationales.

L'État assume l'ensemble de ses engagements et ouvre la voie pour qu'une ambitieuse politique nationale du patrimoine puisse être mise en œuvre.

M. le rapporteur spécial également rappelé que ce budget s'inscrivait dans le contexte de la réorganisation de l'administration centrale du ministère.

Nous sommes en effet dans la phase de mise en œuvre. Le décret du 11 novembre 2009 relatif aux missions et à l'organisation de l'administration centrale du ministère a été publié au *Journal officiel* du 15 novembre dernier. Il fixe la date d'entrée en vigueur de la nouvelle organisation au 13 janvier prochain.

Cette nouvelle organisation, qui repose sur quatre entités – trois grandes directions générales et un secrétariat général rénové – permet, grâce à cette équipe restreinte à mes côtés, de renforcer la lisibilité des politiques du ministère et ma capacité d'impulsion, d'efficacité et de pilotage politique.

En ce qui concerne la maquette budgétaire de la mission « Culture », je vous confirme que le ministère réfléchit bien, en liaison avec le ministère du budget, à une refonte. Il apparaît en effet indispensable de rechercher la mise en cohérence des contours des programmes budgétaires, créés lors de la mise en œuvre de la loi organique relative aux lois de finances, et les champs d'intervention des politiques publiques conduites par le ministère.

Par ailleurs, sans renoncer à une présentation budgétaire prenant en compte les politiques transversales, notamment en ce qui concerne le volet « culture » de l'enseignement supérieur, l'objectif est que les trois directeurs généraux et le secrétaire général puissent assurer la fonction de responsable de programme sur un champ budgétaire correspondant largement au périmètre administratif de leur structure.

C'est pourquoi je proposerai, pour la présentation du projet de loi de finances pour 2011, une nouvelle architecture du budget du ministère de la culture et de la communication, dont la première caractéristique sera la fusion des missions « Culture » et « Médias », dans la mesure où la révolution numérique transcende désormais cette distinction. Il conviendra ensuite d'opérer les recompositions pertinentes au sein de ce nouvel ensemble.

Je pense également à la création d'un programme spécifique consacré aux fonctions de soutien. Il regrouperait la totalité des crédits de masse salariale ainsi que les moyens de fonctionnement du ministère.

Bien évidemment, le Parlement sera consulté afin que nous définissions ensemble l'architecture budgétaire la mieux à même de réaliser les politiques publiques du ministère, dans le respect de l'esprit de la LOLF.

M. le rapporteur spécial s'est également interrogé sur la gratuité dans les musées et les monuments pour les jeunes de dix-huit à vingt-cinq ans et pour les enseignants.

À la fin du mois de septembre 2009, on comptait 1,4 million de visites relevant des nouvelles mesures de gratuité depuis leur mise en place. Cependant, l'impact de ces nouvelles mesures sur la fréquentation totale est encore délicat à analyser. La contribution moyenne des jeunes de dix-huit à vingt-cinq ans dans la fréquentation des collections permanentes des musées nationaux oscille autour de 7 % depuis l'entrée en vigueur de la mesure et s'établit à 6 % pour les monuments nationaux. Entre le début d'avril et fin d'août, le nombre de visites gratuites de ces jeunes a été multiplié par quatre dans les musées nationaux situés en dehors de l'Île-de-France. À Paris – à partir de mai en Île-de-France – on note une bonne réactivité en avril, une nette diminution de l'effet en juin, puis une mobilisation en août.

Cependant, les situations varient selon les établissements, leur localisation géographique et d'un mois à l'autre. On ne peut donc pas, à ce stade, parler d'effet « lune de miel ».

J'ai donc demandé que des enquêtes et des études complémentaires soient lancées pour approfondir l'analyse et assurer la poursuite du succès que ces mesures rencontrent.

MM. Gaillard et Nachbar se sont également interrogés sur le financement de la politique de l'archéologie préventive et de son opérateur principal, l'INRAP.

La redevance d'archéologie préventive a en effet connu une montée en puissance chaotique, qu'il s'agisse de la « redevance loi de 2001 » ou de la « redevance loi de 2003 ». Ces difficultés initiales ont produit des déficits qui grèvent aujourd'hui la situation financière de l'établissement et que les subventions ponctuelles du ministère de la culture n'ont pas résorbés totalement. Au fil des années, le rendement de la redevance s'est toutefois amélioré, sans jamais atteindre, hélas ! les objectifs fixés en 2001.

L'année 2009 devrait se conclure sur un rendement total de l'ordre de 80 millions d'euros, mais ce niveau demeure en deçà des besoins résultant de l'activité économique et du volume d'aménagements réalisés dans notre pays.

La refonte de la fiscalité de l'urbanisme, prévue à l'horizon 2011, nous obligera à réformer la redevance d'archéologie préventive. J'ai souhaité anticiper cette échéance tout en donnant à l'INRAP les moyens de fonctionner en 2010.

Ainsi, je vous confirme que j'ai demandé, avec l'accord et le soutien du Premier ministre, qu'une mission de l'inspection générale des finances soit diligentée dans les prochaines semaines sur la refonte de la redevance d'archéologie préventive. Elle devra faire des propositions permettant de doter enfin l'INRAP, et plus généralement la politique de l'archéologie préventive, des ressources nécessaires. L'objectif est que ces ressources, pérennes et stables, puissent se substituer au dispositif actuel.

En attendant, pour 2010, le ministère de la culture a mis en place des moyens exceptionnels, à hauteur de 15 millions d'euros, qui permettront aussi bien de maintenir une capacité d'action de l'INRAP inchangée par rapport à 2009 que de renforcer les moyens du Fonds national pour l'archéologie préventive, le FNAP.

M. Gaillard a également évoqué le transfert de la maîtrise d'ouvrage au Centre des monuments nationaux.

La réforme de la maîtrise d'ouvrage a pour but de rendre au propriétaire son entière responsabilité quant à la conservation de son monument.

Pour ce qui concerne les monuments historiques qui relèvent de mon ministère, le choix qui a été fait est celui de la responsabilisation des différents acteurs et de la proximité. Ainsi, les établissements publics qui ont en charge la conservation d'un monument dont l'importance historique et les surfaces nécessitent des travaux constants disposent d'équipes permanentes et se sont vu confier la maîtrise d'ouvrage : tel est notamment le cas de Versailles et du Louvre.

De la même manière, le Centre des monuments nationaux, qui s'est vu remettre l'entière responsabilité de la conservation de soixante-quinze monuments, a atteint une taille critique permettant la mise en place d'une équipe de maîtrise d'ouvrage en son sein.

Les DRAC assurent, quant à elles, la maîtrise d'ouvrage des travaux des autres monuments historiques rattachés au ministère de la culture, en particulier les cathédrales.

Enfin, j'ai décidé récemment de réunir les équipes affectées précédemment au service national des travaux, le SNT, qui est un service à compétence nationale, et à l'établissement public de maîtrise d'ouvrage des travaux culturels, l'EMOC, qui est un établissement public, au sein d'un nouvel opérateur dont le statut est en cours de rédaction et qui sera opérationnel au plus tard à la fin du premier semestre de 2010.

Ce nouvel établissement public aura la responsabilité de la conduite de grandes opérations afférentes à des projets culturels, portant aussi bien sur la construction de bâtiments neufs que sur la conservation de monuments historiques.

Je considère que ces réformes sont fondamentales dans la reconfiguration du paysage de la maîtrise d'ouvrage au sein du ministère.

J'en viens à la politique en faveur de la création, sur laquelle M. Lagauche et M. le rapporteur spécial se sont interrogés. Je commencerai par le spectacle vivant.

L'enjeu est de maîtriser les financements que l'État apportera au spectacle vivant dans les années à venir, tout en continuant d'aider la création, y compris la création émergente. Il s'agit bien de mieux produire et de mieux diffuser. Il faut bien comprendre que la politique du spectacle vivant est devenue partenariale et que nous ne pourrions faire évoluer ce secteur qu'en harmonie avec les collectivités territoriales, qui en sont les principaux financeurs.

Nous avons d'abord complètement réécrit les cahiers de charges des principaux réseaux soutenus par l'État, afin de dire clairement ce qui fonde son intervention et sur quelles bases il évalue les résultats.

Depuis la rentrée, des conférences du spectacle vivant, dans la lignée des entretiens de Valois, se tiennent dans chaque région, avec les collectivités et les représentants des professionnels. Elles doivent permettre d'établir des diagnostics partagés, de jeter les bases d'une observation commune de nos financements et de nos politiques, de déterminer les pistes de rapprochements et de mises en commun permettant des politiques de diffusion.

Sur ces bases, nous pourrions définir dans chaque région des « feuilles de route », permettant de redessiner, à court et à moyen terme, les interventions de l'État dans chaque région.

D'une manière plus générale, M. Lagauche s'est interrogé sur la « stagnation » des crédits du programme « Création » et le « risque de désengagement de l'État », mais également sur la concentration des financements sur les institutions parisiennes.

Je le redis, jamais le budget alloué au spectacle vivant n'a atteint un niveau aussi élevé. Un « désengagement de l'État » n'est donc pas à l'ordre du jour. Je note en revanche des difficultés de la part de certaines collectivités locales, départements et communes, et je ne peux que souhaiter que la politique culturelle ne constitue pas, comme trop souvent, une variable d'ajustement.

En ce qui concerne la concentration des moyens budgétaires sur les établissements parisiens, je nuancerai le propos de M. Lagauche. En effet, plus de la moitié des mesures nouvelles consacrées aux établissements publics est inéluctable, car il faut bien payer les pensions des retraités de l'Opéra et de la Comédie-Française. Le reste va à l'actualisation de la subvention de l'Opéra qui doit permettre de sécuriser son évolution financière.

Je souhaite ainsi surtout mettre l'accent sur la consolidation de la dotation exceptionnelle de 15 millions d'euros au bénéfice des dépenses d'intervention en DRAC : c'est le signe du soutien du Gouvernement aux interventions en région ; c'est aussi un élément qui nous permettra d'avancer dans les réformes avec sérénité.

Enfin, vous noterez comme moi, monsieur Lagauche, que les autorisations d'engagement consacrées aux travaux en région augmentent de 18 %. Quant à celles qui sont consacrées aux grands projets – Philharmonie, Palais de Tokyo –, elles sont maîtrisées car nous allons proposer au Parlement des solutions pour lisser dans le temps ces investissements structurants.

Je voudrais maintenant revenir sur les observations qui ont été faites par M. Lagauche sur le secteur du livre. Je voudrais d'abord rassurer votre Haute Assemblée sur les bibliothèques. En effet, eu égard au contexte économique, le budget en faveur des bibliothèques est maintenu en 2010.

Au moment où certains considèrent que les relations des Français avec le monde du livre se sont distendues, il m'apparaît nécessaire de rappeler que la baisse de la pratique de lecture doit être largement relativisée au regard de l'explosion de l'offre culturelle de ces dernières années, et notamment de la concurrence d'internet et des « nouveaux écrans ». Ainsi, la proportion de lecteurs, et même de gros lecteurs, reste tout de même très élevée chez les jeunes.

Et si l'on continue de vouloir parler de « désacralisation » du livre, il faut aussi accepter d'y voir la conséquence d'une démocratisation réussie.

C'est pourquoi j'ai souhaité que mes services renforcent les liens qu'ils entretiennent avec le milieu associatif, et que, par ailleurs, ils contribuent à favoriser et à soutenir des expériences pour développer un accès plus large à toutes les formes de lecture pour tous les publics.

Je citerai deux exemples : l'opération « Premières pages », organisée dès cette année avec la Caisse nationale d'assurance familiale, les Caisses départementales et trois départements, qui permettra d'offrir à chaque foyer accueillant un enfant par naissance ou adoption un livre pour celui-ci et un guide pour les parents ; le développement d'expérimentations en 2010 en faveur de l'extension des horaires d'ouverture des bibliothèques, que vous avez d'ailleurs signalé, monsieur Lagauche.

Vous avez également évoqué la nécessité de renforcer les moyens du Centre national du livre. Je partage pleinement cette préoccupation.

En effet, le CNL doit pouvoir disposer des moyens suffisants pour renforcer son soutien à l'ensemble des acteurs de la chaîne du livre, développer la lecture et participer à une politique de numérisation ambitieuse.

Au-delà de la taxe sur les éditeurs, ses ressources reposent aujourd'hui sur une taxe sur les appareils de reproduction ou d'impression, dont le rendement doit être non seulement consolidé, mais également accru.

Au regard de l'évolution de la structure du marché de l'impression, j'ai ainsi proposé d'étendre le périmètre de la taxe aux consommables.

Cette extension sera également l'occasion de diminuer le taux de la taxe, qui pourrait ainsi passer de 2,25 % à 1,25 %, conformément aux préconisations du rapport Kancel, avec un rendement qui devrait atteindre environ 35 millions d'euros par an.



M. Lagauche est également intervenu sur le cinéma et le problème de la petite et moyenne exploitation cinématographique.

Notre pays dispose d'un parc de plus de 5 400 écrans. C'est un atout majeur pour le cinéma français. Si la fréquentation est globalement en progression cette année, on constate cependant que certaines salles ne profitent pas de cette embellie et traversent une passe très difficile, car elles perdent des entrées.

Cette situation est inquiétante, alors même que s'annonce un enjeu décisif : celui de réussir dans les années qui viennent l'équipement en numérique de toutes nos salles.

C'est pourquoi j'ai demandé au Centre national du cinéma et de l'image animée d'étudier avec les représentants des exploitants toutes les mesures propres à répondre aux difficultés de certaines salles.

Les subventions aux salles de cinéma sont d'ores et déjà une des priorités affichées du budget 2010 du ministère de la culture et de la communication, notamment les aides sélectives, ciblées sur les exploitants petits et moyens, qui augmentent de 13 % en 2010. C'est une voie nettement préférable à celle de la baisse des taux de location des films, qui affaiblirait et déséquilibrerait la filière de la distribution.

En ce qui concerne la numérisation des équipements, cela représente pour la plupart des salles un investissement important. Mais c'est aussi ce qui va leur ouvrir de nouveaux horizons, notamment en leur permettant de diversifier leur programmation vers le documentaire, les projections en relief et la retransmission de spectacles vivants.

Un plan de numérisation a récemment été élaboré par les pouvoirs publics et les professionnels afin de mobiliser les soutiens financiers qui vont permettre à l'État d'être l'un des moteurs de ce plan.

Il s'agit d'un « fonds de mutualisation », dont la gestion pourra être assurée par le CNC. Ce projet de fonds a été soumis à l'Autorité de la concurrence, qui devrait rendre son avis très prochainement, et notifié voilà quelques semaines à la Commission européenne. L'objectif est qu'il soit opérationnel en 2010 après avoir obtenu le feu vert des autorités de la concurrence.

Vous avez, enfin, évoqué la question des conventions collectives dans le domaine du cinéma et de l'audiovisuel. En la matière, je rappellerai que la convention collective de l'audiovisuel fait partie des premières signées.

Pour ce qui concerne celle de la production cinématographique, les progrès ont été lents : les sujets de la grille des salaires minimaux et du traitement spécifique à appliquer aux films dits « fragiles », qui sont effectivement d'une grande complexité – car il y a du maintien de la diversité de la production –, sont actuellement en discussion.

La très étroite coordination entre les administrations du ministère du travail et du ministère de la culture et de la communication devrait permettre de répondre aux demandes de garanties que les partenaires sociaux formulent, tant pour la sécurité juridique des tournages que pour les salaires et les conditions de travail.

Je voudrais aussi répondre à M. Nachbar, qui a souligné l'importance de l'enseignement de l'histoire des arts, sujet sur lequel je me suis entretenu récemment avec mon collègue Luc Chatel.

Ma préoccupation est que cet enseignement acquière le plus rapidement possible ses lettres de noblesse, c'est-à-dire qu'il ne soit pas compris comme quelque chose en plus, une fois qu'on a fait le reste, mais bien comme une matière à part entière, et évaluée comme telle. Je souhaite que cet enseignement soit sanctionné au baccalauréat, d'une façon ou d'une autre. Afin de ne pas alourdir les épreuves, un contrôle continu pourrait constituer une piste.

Enfin, je voudrais évoquer la question de l'article 52 du projet de loi de finances pour 2010. Je sais que nous y reviendrons au moment de l'examen des amendements.

La reprise du processus engagé par la loi de 2004 et son élargissement à tous les monuments de l'État et de ses établissements publics constitue un des éléments d'une politique nationale du patrimoine. Nationale, parce que le soutien en faveur du patrimoine est du ressort non plus uniquement de l'État, mais également des collectivités locales et des propriétaires privés, et que chacune, chacun joue un rôle essentiel.

Je suis attaché, on le sait, à une présence forte de l'État sur tout le territoire, et chacun des monuments appartenant à l'État symbolise cette présence en région.

Mais je suis également attaché à la valorisation de notre patrimoine. Dès lors, pourquoi l'État n'offrirait-il pas la possibilité aux collectivités locales qui le souhaitent et qui nourrissent des projets intéressants de se voir transférer des monuments appartenant à l'État ?

C'est le sens de l'article 52 proposé par le Gouvernement.

Contrairement au processus de 2004 qui ne concernait qu'une liste limitée de monuments affectés au ministère de la culture et de la communication, il n'y a pas eu de travail de sélection préalable des catégories de monuments qui pourraient faire l'objet d'un transfert. J'ajoute que depuis 2004 la situation a également changé, dans la mesure où les immeubles de l'État ne sont plus affectés aux ministères et établissements publics, mais relèvent tous du ministre en charge du Domaine, lequel représente l'État propriétaire, qui les met à disposition des administrations utilisatrices.

C'est pourquoi la loi précise que ce transfert de propriété n'est pas de droit, et indique les motifs pour lesquels il pourrait être refusé. Un amendement de l'Assemblée nationale a prévu en outre que l'avis du ministre de la culture et de la communication serait requis, précisément au titre de l'appréciation de l'importance du maintien du monument dans le patrimoine de l'État. M. Nachbar a insisté sur ce point et je l'en remercie.

M. Gaillard s'est également interrogé sur ce sujet, en rappelant les principes qui avaient guidé la commission Rémond dans ses travaux.

Il me paraît assez évident, par exemple, que les monuments d'envergure nationale, notamment les biens de la couronne et les biens nationalisés du clergé, ou les lieux de mémoire de notre histoire, entrés dans le patrimoine de l'État du fait de l'histoire nationale et qui appartiennent à la nation, au peuple tout entier, ne pourront pas être cédés, car ce serait méconnaître un des fondements de notre République. Mais je compte sur la clairvoyance des collectivités territoriales concernées pour ne pas demander le transfert d'un monument qui ne pourrait que leur être refusé et dont la revendication pourrait choquer l'opinion publique.

Je ne serai également pas favorable à des revendications de parties de monuments qui entraîneraient des découpages entre plusieurs propriétaires et des difficultés ultérieures sans fin de gestion et de conservation.

S'il serait contraire au principe de libre administration des collectivités territoriales d'interdire pour l'éternité des temps la cession, je crois, comme vous, qu'un encadrement est nécessaire. Je sais qu'Éric Woerth partage cette préoccupation, et nous aurons certainement l'occasion d'en reparler lorsque nous examinerons vos amendements.

En ce qui concerne l'usage du monument transféré, je souhaiterais également préciser que, de mon point de vue, si le monument transféré n'est pas affecté à un usage culturel, il ne faut pas s'interdire d'envisager une utilisation à d'autres fins que culturelles.

C'est en intégrant les monuments dans la vie de la cité, en les ouvrant à des usagers qui y pénétreront pour des motifs parfois étrangers à leur caractère patrimonial que nous réussirons à familiariser le public avec la qualité patrimoniale.

C'est aussi l'enjeu du développement durable qui m'amène à faire devant vous cette observation : réutiliser intelligemment le patrimoine est au cœur de la démarche du ministère de la culture et de la communication, et représente un défi architectural et technique aussi intéressant que de construire du neuf. (*Applaudissements sur les travées de l'UMP.*)

**M. le président.** Mes chers collègues, nous allons maintenant interrompre nos travaux ; nous les reprendrons à vingt-deux heures quinze.

La séance est suspendue.

(*La séance, suspendue à vingt heures dix, est reprise à vingt-deux heures quinze.*)

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

Nous poursuivons l'examen des articles de la seconde partie du projet de loi de finances pour 2010.

Dans la discussion des crédits de la mission « Culture » (et articles 52 et 52 *bis*), nous en sommes parvenus à l'examen des crédits de la mission « Culture », figurant à l'état B.

#### Etat B

(*En euros*)

Culture	2 879 407 256	2 921 445 579
Patrimoines	1 191 095 877	1 248 534 863
<i>Dont titre 2</i>	155 836 492	155 836 492
Création	823 883 963	825 747 963
<i>Dont titre 2</i>	59 390 121	59 390 121
Transmission des savoirs et démocratisation de la culture	864 427 416	847 162 753
<i>Dont titre 2</i>	378 652 411	378 652 411

**M. le président.** L'amendement n° II-77, présenté par le Gouvernement, est ainsi libellé :

Modifier comme suit les crédits des programmes :

(*En euros*)

PROGRAMMES	AUTORISATIONS d'engagement		CRÉDITS de paiement	
	+	-	+	-
Patrimoines <i>Dont Titre 2</i>				
Création <i>Dont Titre 2</i>				

Transmission des savoirs et démocratisation de la culture	222 500		222 500	
<i>Dont Titre 2</i>	178 000		178 000	
TOTAL	222 500		222 500	
SOLDE		+ 222 500		+ 222 500

La parole est à M. le ministre.

**M. Frédéric Mitterrand, ministre.** Le présent amendement vise à ajuster les crédits transférés en loi de finances initiale pour 2009 au titre du rattachement de la direction du développement des médias au ministère de la culture et de la communication.

L'amendement tend au transfert d'un montant de 222 500 euros en autorisations d'engagement et en crédits de paiement sur la mission « Culture », par une annulation de crédits de 222 500 euros, dont 178 000 euros de crédits de personnel et 44 500 euros au titre des frais de formation, sur la mission « Direction de l'action du Gouvernement », ainsi qu'une majoration d'un montant équivalent des crédits de la mission « Culture ».

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

**M. Yann Gaillard, rapporteur spécial.** Favorable.

**M. le président.** Je mets aux voix l'amendement n° II-77.

(*L'amendement est adopté.*)

**M. le président.** L'amendement n° II-100, présenté par le Gouvernement, est ainsi libellé :

Modifier comme suit les crédits des programmes :

(*En euros*)

PROGRAMMES	AUTORISATIONS d'engagement		CRÉDITS de paiement	
	+	-	+	-
Patrimoines	252 007	2 161	252 007	2 161
<i>Dont Titre 2</i>		2 161		2 161
Création <i>Dont Titre 2</i>				
Transmission des savoirs et démocratisation de la culture	393 398	643 244	393 398	643 244
<i>Dont Titre 2</i>		643 244		643 244
TOTAL	645 405	645 405	645 405	645 405
SOLDE		0		0

La parole est à M. le ministre.

**M. Frédéric Mitterrand, ministre.** Le présent amendement vise à tirer les conséquences de la prise en charge de dépenses de personnel par le budget de certains établissements publics de la mission « Culture ».

Est prévu le transfert d'un montant total de 645 405 euros, en autorisations d'engagement et crédits de paiement, sur la mission « Culture », par une annulation de crédits de titre 2 et une majoration d'un montant équivalent des crédits autres que de personnel répartis entre les différents programmes.

Ces transferts résultent notamment de la prise en charge de la maîtrise d'ouvrage de l'État par le Centre des monuments nationaux et de la fusion du Service national des travaux et de l'établissement public de maîtrise d'ouvrage des travaux culturels, l'EMOC, en un opérateur unique.

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

**M. Yann Gaillard, rapporteur spécial.** Favorable.

**M. le président.** Je mets aux voix l'amendement n° II-100.

*(L'amendement est adopté.)*

**M. le président.** L'amendement n° II-58, présenté par MM. Revet, de Rohan, Houel, Le Grand, J.C. Gaudin, Kergueris et P. Dominati, est ainsi libellé :

Modifier comme suit les crédits des programmes :

*(En euros)*

PROGRAMMES	AUTORISATIONS d'engagement		CRÉDITS de paiement	
	+	-	+	-
Patrimoines <i>Dont Titre 2</i>	100 000 0		100 000 0	
Création <i>Dont Titre 2</i>				
Transmission des savoirs et démocratisation de la culture <i>Dont Titre 2</i>		100 000 0		100 000 0
TOTAL	100 000	100 000	100 000	100 000
SOLDE	0		0	

La parole est à M. Philippe Dominati.

**M. Philippe Dominati.** Je suis généralement très soucieux de l'usage des capitaux publics. Néanmoins, mon collègue Charles Revet, qui préside le groupe d'études du littoral et de la mer, m'a demandé d'être, ce soir, son porte-parole ainsi que celui d'une cinquantaine de sénateurs, siégeant sur toutes les travées de l'hémicycle, qui exercent pour la plupart leur mandat sur les rivages ou dans les ports de notre pays. Ensemble, ils souhaitent que l'État tienne effectivement les engagements qu'il a pris en particulier lors du Grenelle de la mer, dont la résolution 102.b fixe comme objectif de « soutenir financièrement les différentes institutions qui participent à cette mission patrimoniale et en particulier la Fondation du patrimoine maritime et fluvial [...] », ou à travers des dispositions plus anciennes concernant de telles fondations de défense du patrimoine.

La Fondation du patrimoine maritime et fluvial, je le rappelle, est une fondation d'utilité publique qui a pour vocation de sauvegarder le patrimoine maritime, notamment la flotte historique de notre pays.

C'est dans cet esprit que, sur l'initiative notamment de Charles Revet, Josselin de Rohan et Jean-Claude Gaudin, est proposé cet amendement, qui vise à doter la fondation des moyens nécessaires pour remplir sa mission d'utilité publique.

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

**M. Yann Gaillard, rapporteur spécial.** La commission n'est pas défavorable à cet amendement, mais préférerait entendre l'avis du Gouvernement.

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

**M. Frédéric Mitterrand, ministre.** La Fondation du patrimoine maritime et fluvial a certes vocation à labelliser des bateaux d'intérêt patrimonial, mais elle exerce cette compétence sans lien avec le ministère chargé de la culture.

Le ministère a été conduit à plusieurs reprises à ne pas donner suite aux demandes de subventionnement de cette fondation dans la mesure où il n'accorde pas de crédits de fonctionnement aux associations dans le domaine patrimonial en général. Il peut en revanche soutenir financièrement des projets spécifiques présentés par la Fondation du patrimoine maritime et fluvial, mais uniquement ponctuellement.

Je m'engage par ailleurs à favoriser, dans le cadre gouvernemental, la mise en place de solutions garantissant, éventuellement de manière pérenne, la poursuite des activités de la fondation.

En conséquence, monsieur le sénateur, je vous propose de retirer votre amendement. À défaut, l'avis du Gouvernement sera défavorable.

**M. le président.** Monsieur Dominati, l'amendement n° II-58 est-il maintenu ?

**M. Philippe Dominati.** Monsieur le ministre, j'ai noté avec satisfaction, et je vous en remercie, que vous vous engagez, au nom du Gouvernement, à trouver une solution pérenne pour que cette association puisse, à l'avenir, continuer d'exercer sa mission. C'est bien là l'objectif que cherchent à atteindre les auteurs de cet amendement !

Malheureusement, ils ne veulent plus de ce dialogue de sourds qui conduit le ministère de la culture à mettre en doute que le patrimoine maritime relève de sa compétence et à renvoyer la fondation vers d'autres ministères. Ce va-et-vient est nuisible à l'action de l'association, qui existe depuis un certain nombre d'années déjà, qui s'occupe d'environ 200 bateaux historiques sur un patrimoine de 3 000 et doit donc faire face à un salon nautique, s'équiper en matériel informatique...

Je conçois très bien que cette fondation n'ait pas nécessairement vocation à relever du ministère de la culture. Pour autant, il est nécessaire que l'État tienne sa parole. Aussi, en attendant qu'il veuille bien arbitrer entre les différents ministères pour savoir auquel incombe la charge de ce patrimoine, je préfère, à titre conservatoire, maintenir mon amendement. Je pense que cela aura pour effet d'inciter le Gouvernement à trouver cette solution pérenne à laquelle vous venez de vous engager.

**M. le président.** La parole est à M. Serge Lagauche, pour explication de vote.

**M. Serge Lagauche.** Nous sommes très sensibles à la haute qualité des membres de notre assemblée soutenant ce projet et cette action qui nous paraissent extrêmement importants.

Néanmoins, les crédits de paiement du programme 224 sont en baisse. Nous estimons donc qu'il revient au Gouvernement de trouver un moyen de les augmenter, comme, me semble-t-il, vient de s'y engager M. le ministre.

En conséquence, nous laisserons la majorité se débrouiller de cette affaire, qui est la sienne, et nous ne prendrons pas part au vote.

**M. le président.** Je mets aux voix l'amendement n° II-58.

**M. Ivan Renar.** Le groupe CRC-SPG s'abstient.

*(L'amendement est adopté.)*

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

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

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

*(Ces crédits sont adoptés.)*

**M. le président.** J'appelle en discussion les articles 52 et 52 bis et les amendements qui sont rattachés pour leur examen aux crédits de la mission « Culture ».

## Culture

### Article 52

- ① L'article 97 de la loi n° 2004-809 du 13 août 2004 relative aux libertés et responsabilités locales est ainsi modifié :
- ② 1° Le premier alinéa du I est ainsi modifié :
- ③ *aa) (nouveau)* Le début est ainsi rédigé : « Après avis du ministre de la culture et de la communication, l'État... *(Le reste sans changement.)* » ;
- ④ *a)* Les mots : « le Centre des monuments nationaux transfère » sont remplacés par les mots : « ses établissements publics peuvent transférer » ;
- ⑤ *b)* Les mots : « la propriété des immeubles » sont remplacés par les mots : « la propriété de tout ou partie des immeubles » ;
- ⑥ *c)* Les mots : « figurant sur une liste établie par décret en Conseil d'État » sont supprimés ;
- ⑦ *d)* Les mots : « au Centre des monuments nationaux » sont remplacés par les mots : « à ses établissements publics » ;
- ⑧ *e)* Les mots : « Cette liste peut également prévoir le transfert d'objets » sont remplacés par les mots : « Le transfert peut également porter sur des objets » ;
- ⑨ 2° Le deuxième alinéa du I est ainsi modifié :
- ⑩ *a)* Les mots : « dans les douze mois à compter de la publication du décret mentionné à l'alinéa précédent » sont supprimés ;
- ⑪ *b)* La dernière phrase est supprimée ;
- ⑫ 3° Le I est complété par un alinéa ainsi rédigé :
- ⑬ « Après avis du ministre chargé des monuments historiques et du ministre chargé du domaine, le représentant de l'État désigne la collectivité ou le groupement de collectivités bénéficiaire du transfert en fonction des projets présentés en vue de remplir les missions précisées au II. Il peut décider de ne désigner aucun bénéficiaire au vu de l'importance qui s'attache au maintien du bien concerné dans le patrimoine de l'État, de l'intérêt des finances publiques, des conséquences statutaires du transfert pour les personnels concernés ou de l'insuffisance du projet mentionné à l'alinéa précédent. » ;
- ⑭ 3° bis *(nouveau)* Au II, après les mots : « conservation du monument », sont insérés les mots : « , sa réutilisation éventuelle dans des conditions respectueuses de son histoire et de son intérêt artistique et architectural » ;
- ⑮ 4° Au premier alinéa du III, les mots : « ou le Centre des monuments nationaux » sont remplacés par les mots : « ou ses établissements publics » ;
- ⑯ 4° bis *(nouveau)* Le III est complété par un alinéa ainsi rédigé :

⑰ « Dans les dix années suivant le transfert, la collectivité ou le groupement de collectivités bénéficiaire du transfert transmet un rapport au ministre chargé des monuments historiques détaillant la mise en œuvre du projet de conservation et de mise en valeur du monument depuis son transfert. À défaut de transmission de ce document, ou si le bilan de la mise en œuvre s'avère insuffisant et non conforme aux clauses prévues dans la convention de transfert, le ministre chargé des monuments historiques peut demander la résiliation de cette convention. » ;

⑱ 5° Il est ajouté un IV ainsi rédigé :

⑲ « IV. – Un décret en Conseil d'État précise les modalités d'application du présent article. »

**M. le président.** L'amendement n° II-69, présenté par M. Ralite, Mme Gonthier-Maurin, MM. Renar, Voguet et les membres du groupe Communiste, Républicain, Citoyen et des Sénateurs du Parti de Gauche, est ainsi libellé :

Supprimer cet article.

La parole est à M. Jack Ralite.

**M. Jack Ralite.** Nous souhaitons la suppression de l'article 52, dont l'adoption aboutirait au démantèlement de la politique patrimoniale nationale, préfigurant la possible fin d'une politique culturelle cohérente en matière de monuments historiques.

Je ne suis évidemment pas opposé à la décentralisation culturelle. Mais il ne s'agit pas ici de cela ! L'État tente de se délester du coût financier lié à la conservation, à la présentation et à la mise en valeur du patrimoine national sur les collectivités territoriales sans leur allouer quelque moyen supplémentaire que ce soit, dans un contexte de déstabilisation financière de celles-ci notamment liée à la suppression de la taxe professionnelle.

Je relève d'ailleurs que cet article est inséré dans le même projet de budget du ministère de la culture par lequel celui-ci affirme se consacrer de manière prioritaire au patrimoine, qui était sous-doté depuis plusieurs années.

Il y a dans cet article 52 un risque pour les monuments. Les collectivités locales doivent être volontaires, mais on sait qu'elles sont souvent tentées de reprendre un établissement public ayant un intérêt local marqué mais mal entretenu parce que non prioritaire au niveau national : même non rentable, il serait malgré tout réclamé par la collectivité pour sa valeur symbolique.

Que se passera-t-il lorsque les collectivités locales découvriront qu'elles ne peuvent remplir les obligations financières découlant de ce transfert ? Rien dans cet article ne pose le caractère inaliénable des monuments transférés, ce qui vaut presque autorisation de les vendre – je dis bien : de les vendre !

Or le caractère inaliénable des œuvres historiques remonte à une décision prise au XIII<sup>e</sup> siècle, quand les juristes royaux, craignant des faiblesses royales, imposèrent l'interdit aux rois de vendre les objets artistiques qui ornaient leurs demeures. L'idée de transgresser cette inaliénabilité est venue du rapport Jouyet-Lévy, et, quand Bercy a proposé de passer aux actes, le ministère de la culture a demandé un rapport à Jacques Rigaud, qui a stoppé cette dérive.

Dans les conditions de l'article 52, que deviendra une politique patrimoniale cohérente sur l'ensemble du territoire, qui doit reposer sur la péréquation et la solidarité, comme le Centre des monuments nationaux en est l'exemple ?

En effet, cet article 52, en élargissant la possibilité de transfert à la totalité des monuments, fait sauter toute règle et *a fortiori* tout plan financier national. Les monuments réclamés par les collectivités territoriales seront ceux qui sont les plus rentables ou ceux qui viennent d'être rénovés par l'État.

Le système d'entretien et de valorisation des monuments, je le répète, repose sur une logique de mutualisation du CMN. Le Centre des monuments nationaux assure la conservation et la présentation de quatre-vingt-seize monuments dont seuls six sont rentables. Ce sont ces six monuments qui permettent de financer les quatre-vingt-dix autres.

À titre d'exemple, si une collectivité locale réclame le transfert du Mont-Saint-Michel, ce sont vingt monuments en région qui sont touchés. Si l'Arc de triomphe n'est plus géré par le CMN, quinze autres monuments connaîtraient de grandes difficultés.

Cette mutualisation d'intérêt général pour le patrimoine doit l'emporter sur la logique de la rentabilité financière au profit de quelques monuments seulement. (*Mme Françoise Laborde opine.*)

Nous devons voter contre cet article 52, d'autant que comme cela devient l'habitude, il a été introduit par un cavalier créant au premier abord une incompréhension qui, à elle seule, devrait être cause de son rejet.

Je suis sûr que nous voulons tous que les cent monuments gérés par le Centre des monuments nationaux continuent à pouvoir nous accueillir, nous citoyens de France ou d'ailleurs, dans de bonnes conditions.

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

**M. Yann Gaillard, rapporteur spécial.** La commission est très défavorable à cet amendement.

D'abord, il n'y a pas de raison que la société tout entière, y compris les collectivités locales, se porte garante de la conservation du patrimoine national.

Ensuite, les collectivités locales ne sont pas obligées de présenter cette candidature et, à l'évidence, elles ne la présentent que lorsque le monument est rentable, comme le montre le cas du château du Haut-Kœnigsbourg en Alsace.

C'est une vision très étroite et tout à fait regrettable. Il est en effet très bon que tous se rassemblent pour conserver le patrimoine national.

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

**M. Frédéric Mitterrand, ministre.** Comme on peut s'y attendre, la position du Gouvernement, compte tenu de tout ce que j'ai rappelé depuis le début de cette séance, est bien sûr totalement défavorable.

**M. le président.** La parole est à M. Serge Lagache, pour explication de vote.

**M. Serge Lagache.** J'ai déjà évoqué cette question lors de la discussion générale. M. le ministre est, me semble-t-il, suffisamment prévenu des dangers que fait courir ce dispositif.

Je ne peux que soutenir mon collègue Jack Ralite : il faut être extrêmement prudent en ce qui concerne les monuments. Aujourd'hui, M. le ministre est tout à fait défavorable à cet amendement ; son réveil sera peut-être difficile...

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

**M. Jacques Legendre, président de la commission de la culture, de l'éducation et de la communication.** Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, il n'y a personne dans cet hémicycle qui n'ait, me semble-t-il, le souci de la sauvegarde et de la mise en valeur de notre patrimoine national.

Sauvegarder le patrimoine national, cela ne veut pas dire mettre tout le patrimoine national dans la main de l'État. Ici, il faut rappeler qu'il y a des élus locaux qui ont aussi la passion du patrimoine national et qui mènent une action déterminée pour le sauvegarder et le mettre en valeur.

J'ai fait partie des maires qui se sont battus pour que ma ville reçoive le prestigieux label « Ville d'art et d'histoire ». Ce label n'est pas décerné facilement : les contraintes sont très précises et elles doivent être honorées par les communes.

Nous sommes nombreux à avoir œuvré pour qu'il y ait en France un réseau des villes d'art et des villes d'histoire. Il ne faudrait donc pas *a priori* prétendre qu'il y aurait, d'une part, la préoccupation du patrimoine qui concernerait l'État et, d'autre part, une préoccupation locale suspecte, qui concernerait les collectivités, voire le patrimoine privé. En effet, de très nombreux Français possèdent des bâtiments historiques et ils les entretiennent. Heureusement, car je ne sais pas comment nos collectivités locales ou l'État pourraient assurer la protection de l'ensemble du patrimoine.

En l'occurrence, il est proposé que les collectivités locales, si elles le souhaitent, puissent recevoir des monuments qui appartenaient jusqu'à présent à l'État. Il ne faut pas accepter cette proposition sans l'entourer d'un certain nombre de garanties, mais il ne faut pas non plus décréter qu'elle est *a priori* irrecevable. Or c'est bien ce qui est fait au travers de cet amendement.

Voilà pourquoi, cher Jack Ralite, même si je partage votre amour du patrimoine, sur ce point il ne faut pas répondre par un refus.

Une réflexion importante a déjà eu lieu, c'est la loi de 2004. Il y a eu la commission René Rémond, j'en ai fait partie et j'y ai été très actif car ce problème me semblait important. Je suis aussi administrateur du Centre des monuments nationaux. Je suis très sensible à son avenir.

Que peut-on dire de tout cela ?

Décider que l'État peut transférer un monument à une collectivité sans s'assurer que celle-ci a un projet pour ce monument et qu'elle a les moyens de le réaliser serait évidemment une erreur. Nous devons avoir l'assurance qu'il y a bien une convention et un projet dans ce domaine.

Nous devons aussi veiller à ce que le Centre des monuments nationaux reste bien un acteur de la politique patrimoniale de l'État et ne soit pas simplement le réceptacle des bâtiments dont personne ne voudrait.

Mes chers collègues, c'est d'ailleurs la raison pour laquelle la commission de la culture a décidé de lancer une étude sur la situation et le devenir du Centre des monuments nationaux, car nous voulons qu'il soit un acteur de cette politique patrimoniale.

À l'occasion de ce débat, nous ne voulons pas supprimer l'article et refuser la discussion ; nous voulons au contraire faire en sorte que la possibilité de cession soit retenue, mais qu'elle soit encadrée par toute une série de conventions

raisonnables et réalistes, et que la décision ultime soit laissée au ministre en charge du patrimoine, c'est-à-dire le ministre de la culture.

Tels sont les amendements qui seront proposés par la commission. Aussi, nous vous demandons, mes chers collègues, de poursuivre le débat.

**M. le président.** La parole est à M. Jack Ralite, pour explication de vote.

**M. Jack Ralite.** J'ai été moi aussi, assez longtemps et avec beaucoup de plaisir, administrateur du Centre national des monuments historiques, et par-delà tous les débats qui s'y sont déroulés, la grande expérience que j'en ai eu, c'est que le statut des monuments qui dépendaient de cet organisme a toujours été modifié dans un sens de fragilisation.

Pourquoi, si cette mesure était si morale, est-elle introduite par un cavalier législatif ?

Nous avons eu suffisamment de débats, notamment sur La Poste et sur la sécurité sociale, pour savoir le rôle de la « cavalerie » parlementaire. (*Sourires.*) Mais dans le domaine des monuments historiques – et je ne parle pas des haras –, on aurait pu l'éviter.

Cette façon de faire me rend la mesure suspecte. Bien entendu, tous les monuments ne doivent pas être traités de la même manière. Si le CMN existe, c'est parce qu'il y a cent monuments qui nous accueillent. Voici la brochure qui les concerne. (*L'orateur brandit ladite brochure.*) Ils sont magnifiques – j'en ai visité au moins une cinquantaine. Mais que vont-ils devenir ?

J'ai été maire pendant de très nombreuses années et j'aime les monuments, mais une collectivité locale peut se trouver dans des difficultés financières énormes et la future loi sur les collectivités locales organise ces difficultés. Comment la collectivité fera-t-elle pour s'en sortir ? Elle tentera de vendre. À qui ? À une personne privée. Celle-ci fera peut-être dans le monument concerné des chambres, de la restauration. Mais si restauration il doit y avoir, moi, je veux qu'elle concerne le bâtiment, les conditions d'accueil, la maintenance, dans le respect du passé.

**M. Yann Gaillard, rapporteur spécial.** Nous aussi, on respecte le passé !

**M. Jack Ralite.** Il faut que le grenier de mémoire qui s'immortalise dans ces lieux soit sauvegardé. Je n'ai de suspicion à l'égard de qui que ce soit, mais le chemin pour y conduire me semble avoir emprunté nombre de rues sombres.

Cet amendement est un amendement de clarté, de moralité et de respect du patrimoine ! C'est pourquoi je maintiens ma demande de suppression de l'article.

**M. le président.** Je mets aux voix l'amendement n° II-69.

(*L'amendement n'est pas adopté.*)

**M. le président.** Je suis saisi de trois amendements faisant l'objet d'une discussion commune.

L'amendement n° II-6, présenté par M. Gaillard, au nom de la commission des finances, est ainsi libellé :

Alinéa 3

Supprimer cet alinéa.

La parole est à M. le rapporteur spécial.

**M. Yann Gaillard, rapporteur spécial.** Cet amendement vise simplement à supprimer une répétition au sein de l'article 97 de la loi du 13 août 2004 relative aux libertés et responsabilités locales, car il y est question d'un avis du ministre de la culture et de la communication – chose absolument essentielle – à la fois au début et à la fin du I. Une seule fois suffit.

**M. le président.** L'amendement n° II-70, présenté par M. Ralite, Mme Gonthier-Maurin, MM. Renar, Voguet et les membres du groupe Communiste, Républicain, Citoyen et des Sénateurs du Parti de Gauche, est ainsi libellé :

I. – Alinéa 3

Supprimer cet alinéa

II. – -Alinéa 13 remplacer les mots : Après avis du ministre chargé des monuments historiques et du ministre chargé du domaine, le représentant de l'État par les mots : Après avis du ministre chargé du domaine, le ministre en charge des monuments historiques

La parole est à M. Ivan Renar.

**M. Ivan Renar.** Cet amendement se situe dans cette volonté que nous avons maintes fois exprimée de garantir la cohérence de la politique patrimoniale en France.

En effet, le ministre de la culture a en charge la protection du patrimoine. C'est sa décision, éclairée par les services et des fonctionnaires responsables qualifiés, qui assure le classement et l'inscription des monuments historiques.

Or, l'article 52 du projet de loi de finances pour 2010 tel que présenté à l'Assemblée nationale, tout comme d'ailleurs l'article 97 de la loi de 2004 que le présent article tend à modifier, prévoyait que ce soit le représentant de l'État, c'est-à-dire le préfet, qui désigne la collectivité bénéficiaire du transfert.

L'Assemblée nationale a introduit un amendement prévoyant que le ministre chargé des monuments historiques puisse émettre un avis, ainsi que le ministre chargé du domaine, avant que le représentant de l'État décide et finalise le transfert.

Cet amendement est, à notre sens, insuffisant. Il y va de la garantie de la politique patrimoniale nationale. C'est en effet le ministre de la culture qui assure cette mission, et il est pour le moins étonnant que ce ne soit pas à lui que revienne cette décision de transfert, alors qu'il est en charge de la protection du patrimoine et qu'il dispose des éléments, du recul et de la vision d'ensemble nécessaire – je dirai même « indispensable » – au transfert de ces monuments.

Jusqu'à ce jour, le jacobin de proximité que je suis pensait que le ministre donnait ses consignes au préfet, et non l'inverse, et que c'était le préfet qui donnait un avis au ministre, qui décidait.

Une fois de plus, nous souhaitons insister sur la nécessité d'appréhender notre patrimoine en conservant une vision stratégique globale, même si c'est pour le confier à d'autres collectivités.

Ce n'est donc pas simplement un avis que doit délivrer le ministère de la culture et de la communication. Un avis n'est pas une garantie suffisante pour la sauvegarde du patrimoine.

Nous souhaitons renforcer la protection de ce patrimoine en accordant la possibilité de dévolution d'un monument à une collectivité au ministre dont c'est la compétence, c'est-à-dire le ministre en charge des monuments historiques.

C'est parce qu'il a pour mission de conduire la politique de sauvegarde, de protection et de mise en valeur du patrimoine culturel, parce qu'il participe à ce titre à la définition et à la mise en œuvre de la politique du Gouvernement dans le domaine de la décentralisation que le ministre de la culture et de la communication, et lui seul, doit décider de l'opportunité d'un transfert tel que prévu à l'article 52.

Il y va véritablement de l'avenir des monuments français.

C'est pourquoi notre amendement vise à rétablir le ministre dans ses justes attributions en lui confiant le pouvoir de décision de transfert après avis du ministre du domaine et, en toute cohérence, nous proposons la suppression de l'alinéa 3 qui, s'il était maintenu, serait contradictoire.

**M. le président.** L'amendement n° II-52, présenté par M. Nachbar, au nom de la commission de la culture, est ainsi libellé :

I. – Alinéa 13, première phrase

Rédiger ainsi le début de cette phrase :

Après avis du ministre chargé du domaine, le ministre en charge des monuments historiques désigne...

II. – En conséquence, alinéa 3

Supprimer cet alinéa.

La parole est à M. Philippe Nachbar, rapporteur pour avis.

**M. Philippe Nachbar, rapporteur pour avis.** Cet amendement vise à substituer le ministre au préfet de région dans le pouvoir décisionnaire, et ce pour deux raisons. D'une part, parce que cela nous paraît conforme au décret relatif aux attributions du ministre de la culture et de la communication, qui prévoit qu'« il conduit la politique de sauvegarde, de protection et de mise en valeur du patrimoine culturel ». D'autre part, parce que c'est la garantie d'une politique nationale cohérente de protection du patrimoine.

Il revient donc au ministre, après avis et instruction du préfet de région saisi par la collectivité qui souhaite un transfert, de donner ou non son accord sur le transfert.

**M. le président.** Quel est l'avis de la commission sur ces trois amendements ?

**M. Yann Gaillard, rapporteur spécial.** La commission ne voudrait pas troubler l'harmonie qui règne entre MM. Nachbar et Renar... (*Sourires.*) Je retire l'amendement n° II-6.

**M. le président.** L'amendement n° II-6 est retiré.

Quel est l'avis du Gouvernement sur les amendements n° II-70 et II-52 ?

**M. Frédéric Mitterrand, ministre.** Pour ce qui concerne l'amendement n° II-52, le Gouvernement y est... – laissons planer un léger suspens ! (*Sourires.*) – évidemment favorable.

**M. Jacques Legendre, président de la commission de la culture.** Ah !

**M. Frédéric Mitterrand, ministre.** Vous comblez ainsi entièrement mes vœux pour conduire l'action que je souhaite mener conformément aux annonces que j'ai faites tout à l'heure.

Pour les mêmes raisons, le Gouvernement est également favorable à l'amendement n° II-70, qui a le même objet.

**M. le président.** Je vais mettre aux voix par un seul vote les amendements n° II-70 et II-52 car bien que rédigés de manière différente, ils sont identiques sur le fond.

Je mets donc aux voix les amendements n° II-70 et II-52

(*Les amendements sont adoptés.*)

**M. le président.** Je constate que ces amendements ont été adoptés à l'unanimité des présents.

L'amendement n° II-51, présenté par M. Nachbar, au nom de la commission de la culture, est ainsi libellé :

I. – Alinéa 5

Supprimer cet alinéa

II. – Alinéa 8

Rédiger ainsi cet alinéa :

e) La deuxième phrase du premier alinéa du I est supprimée.

La parole est à M. Philippe Nachbar, rapporteur pour avis de la commission des lois.

**M. Philippe Nachbar, rapporteur pour avis.** Non, monsieur le président, je m'exprime au nom de la commission de la culture !

**M. le président.** Effectivement ! Veuillez m'excuser, mon cher collègue, mais cette confusion est due à la fatigue : j'étais à ce fauteuil hier soir et c'est la quatrième séance d'affilée que je préside.

Je vous retire cette promotion d'aller à la commission des lois et vous rends à la culture. (*Sourires.*)

**M. Philippe Nachbar, rapporteur pour avis.** Pour l'avocat que je suis, c'était très flatteur, mais, dès mon arrivée au Sénat, j'ai choisi d'être membre de la commission de la culture, et j'entends bien y rester, malgré vos souhaits, monsieur le président.

**M. le président.** C'était une boutade, mon cher collègue.

Veuillez présenter l'amendement n° II-51, je vous prie.

**M. Philippe Nachbar, rapporteur pour avis.** Cet amendement vise à supprimer deux dispositions de l'article 52 qui permettent, d'une part, de scinder un monument en plusieurs morceaux, si j'ose dire, et, d'autre part, de vendre des objets mobiliers indépendamment du monument qui les abrite.

En termes clairs, il s'agit d'empêcher qu'un monument historique ne soit dépecé ou vendu « à la découpe ».

**M. Jacques Legendre, président de la commission de la culture.** Très bien !

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

**M. Yann Gaillard, rapporteur spécial.** La commission des finances est tout à fait favorable à cet amendement.

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

**M. Frédéric Mitterrand, ministre.** Comme vous pouvez vous y attendre, et là je ne ferai pas durer le suspens, le Gouvernement émet un avis favorable.

**M. le président.** La parole est à M. David Assouline, pour explication de vote.

**M. David Assouline.** Mon explication de vote est une forme de clin d'œil.

Je suis très heureux de constater que vous n'êtes pas favorables à la vente à la découpe dans ce domaine. Aussi, je vous demande d'élargir votre vision des choses et de nous soutenir lorsque nous nous battons contre la vente à la découpe d'immeubles où vivent nos concitoyens.

**M. le président.** Je mets aux voix l'amendement n° II-51.

*(L'amendement est adopté.)*

**M. le président.** L'amendement n° II-71, présenté par M. Ralite, Mme Gonthier-Maurin, MM. Renar, Voguet et les membres du groupe Communiste, Républicain, Citoyen et des Sénateurs du Parti de Gauche, est ainsi libellé :

Après l'alinéa 13

Insérer un alinéa ainsi rédigé :

« Ces transferts entraînent l'inaliénabilité des biens qui ne pourront faire l'objet d'une cession de la part d'une collectivité. »

La parole est à M. Ivan Renar.

**M. Ivan Renar.** Cet amendement introduit des limites nécessaires au transfert. Les établissements publics et les monuments historiques sont transférés aux collectivités à titre gratuit. Mais, une fois transférés, il n'est pas dit que ces collectivités ne peuvent pas les vendre à des opérateurs privés, notamment pour se décharger des frais importants que la conservation et la mise en valeur d'un monument ne manquent pas d'entraîner.

En l'état actuel du texte, rien n'empêche en effet une collectivité de réclamer le transfert d'un monument, puis de décider éventuellement, par la suite, de le vendre.

Cela pourrait être le cas pour le Mont-Saint-Michel, dont parlait Jack Ralite tout à l'heure, le Panthéon, les Invalides ou des biens plus modestes ayant fait l'objet de travaux importants financés par l'argent public.

**M. David Assouline.** Le Parc de Saint-Cloud !

**M. Ivan Renar.** Je prendrai un exemple parmi tant d'autres. Le château de Chareil-Cintrat situé en Auvergne n'accueille pas plus de 1 500 visiteurs par an, un fait qu'on ne peut pas lui reprocher. Sa toiture vient d'être restaurée pour un montant de 800 000 euros grâce, il faut le dire, à l'intervention de l'État.

Au regard de la gestion des deniers publics, il est important de prévoir des mesures de protection afin d'éviter que des biens ayant bénéficié d'investissements importants financés par l'État ne fassent l'objet d'une demande de transfert pour être ensuite cédés au meilleur prix à un acteur privé, qui, lui, pourra disposer librement de ce monument pourtant constitutif d'un bien public.

Ces établissements sont en effet des biens collectifs dont la conservation relève de l'intérêt général. Ils doivent donc rester en possession d'entités publiques : l'État ou, effectivement, cher Jacques Legendre, les collectivités territoriales.

Il est indispensable d'empêcher que des éléments emblématiques du patrimoine national ou entrant dans le cadre du pilotage stratégique de la politique nationale d'investissement patrimonial puissent être cédés à des entreprises privées dans un seul but mercantile.

C'est pourquoi je vous demande, mes chers collègues, de voter en faveur de cet amendement.

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

**M. Yann Gaillard, rapporteur spécial.** La commission n'est pas favorable à cet amendement, qui fait peser une suspicion sur les collectivités.

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

**M. Frédéric Mitterrand, ministre.** Monsieur Renar, si le Gouvernement partage vos préoccupations, il émet néanmoins un avis défavorable, non pour les raisons avancées par M. le rapporteur spécial, mais parce qu'il semblerait que cet amendement soit inconstitutionnel, dans la mesure où il mettrait à la charge des collectivités territoriales une contrainte incompatible avec le principe de leur libre administration.

**M. le président.** La parole est à M. Jack Ralite, pour explication de vote.

**M. Jack Ralite.** Nous avons été heureux de constater que les amendements n°s 70 et 52 ont été adoptés à l'unanimité. Mais le refus de prise en compte de l'amendement n° II-71 présenté par mon collègue Ivan Renar invalide concrètement la signification du premier vote.

Dès que l'on peut vendre, dès que l'on introduit le marché dans ce domaine où il n'est pas, et où il est normal qu'il ne soit pas, toutes les dérives sont possibles.

J'ai écouté avec intérêt l'argumentaire de M. le ministre. Je ne sais pas si cet amendement est inconstitutionnel, mais je ne saurais cautionner un tant soit peu la possibilité de dire : j'achète, je vends ; j'achète, je vends ! Ces considérations sont extérieures à la question de l'art et, en tout cas, du patrimoine national !

Mes chers collègues, en l'occurrence, vous mettez un doigt dans le processus qui se cache derrière cet amendement de cavalerie – mon collègue Ivan Renar a raison, il s'agit non pas de cavalerie légère, mais de cavalerie lourde ! – et, rapidement, nous verrons sur quoi cela débouchera.

J'aurais aimé que certains soient, comme nous, soucieux jusqu'au bout de l'intégrité du statut des monuments.

**M. le président.** La parole est à M. Ivan Renar, pour explication de vote.

**M. Ivan Renar.** Monsieur Gaillard, je respecte beaucoup l'État. Je souhaite un État fort de sa légitimité historique, qui prenne des mesures justes et assure la protection du peuple tout entier rassemblé. Mais je suis aussi pour des collectivités territoriales fortes de leur proximité, qui assument des devoirs de solidarité dans l'ensemble de l'Hexagone.

C'est dire que je refuse, dans l'amendement que j'ai proposé, toute idée de suspicion envers les collectivités. Il s'agit au contraire de prendre des assurances.

Quand on construit une route et que celle-ci emprunte un pont, on met des garde-fous, et ce n'est pas faire preuve de suspicion à l'égard de la collectivité concernée. Il en est de même pour la SNCF : on ne se contente pas de poser des rails, on met également en place des garde-fous.

Le terme de « suspicion » que vous avez employé, cher Yann Gaillard, est tout de même un peu exagéré. Sans doute avez-vous été emporté par votre passion...

**M. le président.** Je mets aux voix l'amendement n° II-71.

*(L'amendement n'est pas adopté.)*

**M. le président.** Je suis saisi de deux amendements identiques.



L'amendement n° II-7 est présenté par M. Gaillard, au nom de la commission des finances.

L'amendement n° II-53 est présenté par M. Nachbar, au nom de la commission de la culture.

Ces deux amendements sont ainsi libellés :

Alinéa 14

Supprimer cet alinéa.

La parole est à M. Yann Gaillard, rapporteur spécial, pour présenter l'amendement n° II-7.

**M. Yann Gaillard, rapporteur spécial.** Cet amendement a pour objet de revenir au texte initial de l'article 52, que l'Assemblée nationale a un peu troublé en précisant, au titre des missions incombant aux collectivités et groupements bénéficiaires d'un transfert de monument, la « réutilisation éventuelle [du monument] dans des conditions respectueuses de son histoire et de son intérêt artistique et architectural ». C'est du charabia ! Je ne comprends pas le sens de cette formulation.

**M. le président.** La parole est à M. Philippe Nachbar, rapporteur pour avis, pour présenter l'amendement n° II-53.

**M. Philippe Nachbar, rapporteur pour avis.** L'alinéa introduit par l'Assemblée nationale est flou. Or, pour qu'une disposition puisse s'appliquer dans de bonnes conditions, elle doit être précise.

Par ailleurs, la rédaction proposée laisse planer un doute sur les intentions des collectivités. La convention qui sera signée monument par monument entre l'État et la collectivité suffit largement à prévoir les obligations de chacun.

**M. le président.** Le sous-amendement n° II-118, présenté par le Gouvernement, est ainsi libellé :

Amendement n° II-7

Compléter cet amendement par un paragraphe ainsi rédigé :

II. – Alinéa 13

Compléter cet alinéa par les mots ;, notamment au regard des enjeux de conservation du monument, de son histoire ou de son intérêt architectural et patrimonial

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

**M. Frédéric Mitterrand, ministre.** Je comprends fort bien les arguments avancés par MM. Gaillard et Nachbar pour proposer la suppression de l'alinéa qui a été ajouté par l'Assemblée nationale.

Mais, afin de tenir compte de l'enjeu de qualité notamment patrimoniale qui s'attache au projet proposé par les collectivités locales, ce que l'Assemblée nationale avait voulu souligner par son ajout, je vous propose de compléter l'alinéa 13 par les mots : « notamment au regard des enjeux de conservation du monument, de son histoire ou de son intérêt architectural et patrimonial. »

Ainsi, avant d'autoriser le transfert, il sera à chaque fois nécessaire de vérifier si le projet de la collectivité est effectivement respectueux de l'histoire du monument ou de son intérêt architectural et patrimonial.

Sous réserve de l'adoption de ce sous-amendement, le Gouvernement émet un avis favorable sur les amendements identiques n° II-7 et II-53.

**M. le président.** Quel est l'avis de la commission sur le sous-amendement n° II-118 ?

**M. Yann Gaillard, rapporteur spécial.** Favorable.

**M. le président.** Je mets aux voix le sous-amendement n° II-118.

*(Le sous-amendement est adopté.)*

**M. le président.** Je mets aux voix les amendements identiques n° II-7 et II-53, modifiés.

*(Les amendements sont adoptés.)*

**M. le président.** L'amendement n° II-54 rectifié, présenté par M. Nachbar, au nom de la commission de la culture, est ainsi libellé :

Après l'alinéa 15

Insérer deux alinéas ainsi rédigés :

...° Le III est complété par un alinéa ainsi rédigé :

« Pendant un délai de vingt ans à compter du transfert de propriété, la collectivité ou le groupement de collectivités bénéficiaires doit, avant tout projet de cession de tout ou partie de l'immeuble à un tiers, en informer l'État qui peut s'opposer à la cession. »

La parole est à M. Philippe Nachbar, rapporteur pour avis.

**M. Philippe Nachbar, rapporteur pour avis.** Aux termes de cet amendement, que j'ai déposé et que la commission de la culture a approuvé, pendant un délai de vingt ans à compter du transfert de propriété, la collectivité ou le groupement bénéficiaires doit, avant tout projet de cession de l'immeuble, en informer l'État, qui peut s'opposer à la cession.

Nous apportons, une fois encore, des garanties pour le patrimoine.

**M. le président.** Le sous-amendement n° II-117, présenté par le Gouvernement, est ainsi libellé :

Amendement n° II-54 rectifié

Compléter le texte proposé par cet amendement par les mots : et, le cas échéant, résilier unilatéralement la convention de transfert en cas de non respect de ses clauses et ses conditions.

La parole est à M. le ministre.

**M. Frédéric Mitterrand, ministre.** Nous retrouvons ici, et c'est heureux, la notion de garde-fou, chère à M. Ivan Renar.

L'amendement n° II-54 rectifié vise à concilier le principe de libre administration des collectivités locales et le nécessaire encadrement des conditions de cession éventuelles du monument transféré.

À la nécessité d'informer l'État, qui constitue d'ailleurs une obligation de droit commun pour tout propriétaire de monument historique classé, s'ajoute ainsi la possibilité pour l'État de s'opposer à la cession pendant un délai de vingt ans à compter de la date du transfert.

Toutefois, il est normal également que l'État puisse résilier unilatéralement la convention dans l'hypothèse où les clauses et conditions de celle-ci ne seraient pas respectées par la collectivité reprenueuse. C'est pourquoi le Gouvernement a déposé, en complément, le présent sous-amendement.

Sous réserve de l'adoption de cette disposition, le Gouvernement émet un avis favorable sur l'amendement n° II-54 rectifié.

**M. le président.** Quel est l'avis de la commission sur le sous-amendement n° II-117 et sur l'amendement n° II-54 rectifié ?

**M. Yann Gaillard, rapporteur spécial.** La commission est favorable à l'amendement n° II-54 rectifié et peut-être au sous-amendement n° II-117...

**M. le président.** La parole est à Mme Maryvonne Blondin, pour explication de vote sur le sous-amendement n° II-117.

**Mme Maryvonne Blondin.** La série d'amendements et de sous-amendements que nous sommes en train d'examiner montre combien était justifié le point de vue de notre collègue Ivan Renar. Celui-ci réclamait des garde-fous : en voici !

Toutefois, je ne comprends pas pourquoi de telles dispositions n'ont pu être introduites plus tôt dans cet article relatif à la cession des immeubles. J'exprime mon incompréhension devant la multiplication des amendements et des sous-amendements.

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

**M. Jean Arthuis, président de la commission des finances.** Il nous semblait que la possibilité pour l'État de s'opposer à la cession, comme l'a prévu la commission de la culture, était suffisante...

Par ailleurs, le libellé du sous-amendement n° II-117 est ambigu : le droit laissé à l'État de résilier la convention vaut-il seulement en cas de projet de cession par une collectivité...

**M. Serge Lagache.** Non, c'est général !

**M. Jean Arthuis, président de la commission des finances.** ... ou bien est-il ouvert de façon générale ? Et peut-il s'exercer à tout moment, dès lors que les clauses de la convention seraient réputées violées ?

La commission des finances serait donc portée à considérer que la faculté laissée ainsi à l'État est excessive. Monsieur le ministre, vous évoquiez tout à l'heure le principe constitutionnel de libre administration des collectivités territoriales ; il me semble, après concertation avec mes collègues présents au banc des commissions,...

**M. Yann Gaillard, rapporteur spécial.** Je me rallie au point de vue du président de la commission à laquelle j'appartiens ! (*Sourires.*)

**M. Jean Arthuis, président de la commission des finances.** ... que le Gouvernement va ici un peu loin dans la remise en cause de la cession.

Les bonnes conventions appellent la confiance. Naturellement, s'il est violé, l'accord doit être résilié, mais nous ne pouvons aller plus loin, sauf à prévoir une clause qui donnerait à l'État, en cas de cession, une priorité, et encore peut-il déjà exercer cette dernière en toutes circonstances.

Nous sommes donc finalement plutôt défavorables à ce sous-amendement.

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

**M. Philippe Nachbar, rapporteur pour avis.** Au risque de faire de la peine à M. le ministre, ce qui n'est pourtant pas mon objectif ce soir, je serai, moi aussi, défavorable à ce sous-amendement, parce que ses dispositions me semblent exorbitantes du droit commun.

La convention est la loi des parties ; c'est ce que j'ai cru apprendre autrefois et ce que j'ai enseigné moi-même. Comment pourrions-nous, dès lors, instituer une résiliation unilatérale sans aucune garantie ?

Cette disposition pose plus de problème qu'elle n'en résout.

Premièrement, qui constatera la violation de la convention ? Si nous prévoyons que l'État, unilatéralement, constate le viol de l'accord, puis résilie ce dernier, nous nous situons totalement en dehors des règles qui sont à la base du droit des contrats !

Deuxièmement, quelles seront les conséquences de cette situation si le monument dont il s'agit a été transféré plusieurs années auparavant et si la collectivité y a réalisé des travaux importants ? Ce n'est pas là une hypothèse d'école, comme on l'a constaté avec plusieurs des édifices transférés au cours des derniers mois. Qu'advient-il alors des crédits engagés par la collectivité pour embellir ce monument ? Ces quelques questions me viennent à l'esprit, mais il y en aurait sans doute beaucoup d'autres.

Cette disposition, dans sa rédaction actuelle, va très loin dans la remise en cause des principes juridiques et, je le répète, elle crée davantage de problèmes qu'elle n'en résout. C'est pourquoi, à titre personnel, puisque la commission de la culture ne s'est pas réunie, j'y suis défavorable.

**M. le président.** La parole est à M. Serge Lagache, pour explication de vote.

**M. Serge Lagache.** Les travaux engagés par la collectivité territoriale le seraient forcément en conformité avec la convention, ou alors ils ne pourraient être réalisés ! C'est tout le sens du respect de l'accord par les deux parties.

Par conséquent, l'État peut toujours considérer que les travaux mis en œuvre ne correspondent pas à la convention, par exemple parce qu'ils entraînent le monument historique dans la voie d'une exploitation commerciale contraire aux stipulations de l'accord conclu.

Dès lors qu'elle n'est plus respectée par l'une des parties, la convention n'a plus d'objet et l'État a la liberté – ce n'est pas une obligation, bien entendu – de reprendre le monument pour ce motif.

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

**M. Jacques Legendre, président de la commission de la culture.** Mes chers collègues, j'avoue éprouver un certain embarras, tout comme, je le suppose, un certain nombre d'entre vous.

Imaginons qu'une convention a déterminé les conditions dans lesquelles un monument a pu être transféré par l'État à une collectivité. Si l'esprit de cet accord est respecté, il n'est évidemment en aucun cas possible de remettre en cause la cession. Si l'État, qui est l'une des parties, a le sentiment que la convention n'est pas respectée, il doit pouvoir revenir sur la dévolution du monument, me semble-t-il.

Toutefois, peut-il le faire lui-même ou doit-il saisir un juge, qui constatera la violation de la convention ? Telle est précisément la question que je me pose.

Si je comprends tout à fait dans quel esprit le Gouvernement a déposé ce sous-amendement, je suis un peu plus perplexe quant à la forme d'une telle disposition.

Toutefois, peut-être est-il préférable, au point où nous en sommes, de marquer notre détermination à ne tolérer aucune violation de la convention du point de vue de l'État, quitte à trouver, quand nous nous entendrons avec nos collègues de l'Assemblée nationale, une meilleure formulation ? Du moins le problème est-il posé et comprenons-nous les intentions du Gouvernement.

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

**M. Jean Arthuis, président de la commission des finances.** Monsieur le ministre, ce sous-amendement me paraît superflu.

J'imagine que la convention prévoira un tel cas de figure. Dès lors, pourquoi préciser ce point dans la loi ? Nous devons être économes des textes normatifs !

La convention stipulera que, en cas de non-respect de la vocation ou de l'histoire du monument, l'État sera amené à remettre en cause la cession.

Toutefois, introduire dans le projet de loi une telle disposition permettant à l'État de résilier unilatéralement la convention de transfert en cas de non-respect de ses clauses serait franchement superfétatoire.

**M. Jacques Legendre, président de la commission de la culture.** Une telle disposition mériterait d'être inscrite dans la convention, mais pas dans la loi !

**M. le président.** La parole est à M. Joseph Kergeris.

**M. Joseph Kergeris.** Aux termes du droit des contrats, une partie qui craint le non-respect des engagements pris peut introduire dans la convention une clause résolutoire.

Néanmoins, l'application de cette clause, tout comme la résiliation de la convention, relève des tribunaux, et d'eux seuls ! Tel est le droit des contrats, publics comme privés.

**M. Serge Lagauche.** Le Gouvernement ne souhaite pas s'exprimer ?

**M. le président.** Je mets aux voix le sous-amendement n° II-117.

*(Le sous-amendement n'est pas adopté.)*

**M. le président.** Je mets aux voix l'amendement n° II-54 rectifié.

*(L'amendement est adopté.)*

**M. le président.** Je suis saisi de deux amendements faisant l'objet d'une discussion commune.

L'amendement n° II-8, présenté par M. Gaillard, au nom de la commission des finances, est ainsi libellé :

Alinéas 16 et 17

Supprimer ces alinéas.

La parole est à M. le rapporteur spécial.

**M. Yann Gaillard, rapporteur spécial.** Le présent amendement a pour objet de revenir au texte initial du projet de loi.

L'Assemblée nationale a souhaité que les collectivités et groupements bénéficiaires d'un transfert remettent au ministre chargé des monuments historiques, dans les dix

ans suivant cette dévolution, un rapport détaillant la mise en œuvre du projet de conservation et de mise en valeur du monument.

Or, jusqu'à présent, on n'a jamais vu les collectivités locales adresser un rapport au Gouvernement ! Cette disposition nous semblant quelque peu excessive, nous proposons de la supprimer.

**M. le président.** L'amendement n° II-55, présenté par M. Nachbar, au nom de la commission de la culture, est ainsi libellé :

Alinéa 17

Supprimer cet alinéa.

La parole est à M. Philippe Nachbar, rapporteur pour avis.

**M. Philippe Nachbar, rapporteur pour avis.** Il est défendu, monsieur le président.

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

**M. Frédéric Mitterrand, ministre.** Avis défavorable sur les deux amendements.

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

**M. Jean Arthuis, président de la commission des finances.** J'avoue ne pas comprendre l'attitude du Gouvernement. On ne va pas attendre dix ans pour connaître la situation d'un monument historique ! Monsieur le ministre, j'espère que vos services sur le terrain seront vigilants.

Exiger sans cesse des rapports, c'est sombrer dans la bureaucratie, c'est à la limite de la caricature !

Voilà pourquoi nous ne pouvons pas ne pas voter cette disposition.

**M. le président.** Je mets aux voix les amendements n°s II-8 et II-55

*(Les amendements sont adoptés.)*

**M. le président.** Je mets aux voix l'article 52, modifié.

*(L'article 52 est adopté.)*

#### **Article 52 bis (nouveau)**

- ① Le Gouvernement transmet tous les deux ans aux commissions compétentes du Parlement un rapport établissant un bilan et une évaluation de l'application de l'article 97 de la loi n° 2004-809 du 13 août 2004 relative aux libertés et responsabilités locales, et notamment un suivi des conventions de transfert signées en application de ces dispositions.
- ② Ce rapport retrace également, région par région, l'évolution des moyens alloués par l'État en faveur de l'entretien et de la restauration des monuments classés ou inscrits au titre des monuments historiques dont il n'est pas propriétaire, ainsi que des engagements en cours et des opérations réalisées et programmées.

**M. le président.** L'amendement n° II-56, présenté par M. Nachbar, au nom de la commission de la culture, est ainsi libellé :

Alinéa 1

Compléter cet alinéa par les mots : et des conditions de leur mise en œuvre

La parole est à M. Philippe Nachbar, rapporteur pour avis.

**M. Philippe Nachbar**, *rapporteur pour avis*. L'article 52 bis prévoit que le Gouvernement transmet au Parlement un rapport sur les conditions d'exécution des transferts de patrimoine. Par le présent amendement, il s'agit d'indiquer que ce rapport concerne aussi les conditions de mise en œuvre des conventions de transfert, afin que le Parlement soit informé de manière plus précise dans un domaine auquel il est particulièrement attaché.

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

**M. Yann Gaillard**, *rapporteur spécial*. Favorable.

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

**M. Frédéric Mitterrand**, *ministre*. Nous retrouvons, peut-être sous une autre forme, la préoccupation exprimée par M. le président Arthuis.

Cet amendement vise à préciser le contenu du rapport que le Gouvernement remettra au Parlement. J'appelle néanmoins votre attention sur le fait que ce rapport ne pourra être établi que sur le fondement des informations fournies par les collectivités territoriales bénéficiaires des transferts de monuments et signataires des conventions.

**M. Jean Arthuis**, *président de la commission des finances*. Cela va de soi !

**M. Frédéric Mitterrand**, *ministre*. Le Gouvernement s'en remet à la sagesse de la Haute Assemblée.

**M. le président**. Je mets aux voix l'amendement n° II-56.

*(L'amendement est adopté.)*

**M. le président**. Je mets aux voix l'article 52 bis, modifié.

*(L'article 52 bis est adopté.)*

**M. le président**. Mes chers collègues, nous avons achevé l'examen des crédits de la mission « Culture ».

## Médias

### Compte spécial : Avances à l'audiovisuel public

**M. le président**. Le Sénat va examiner les crédits relatifs à la mission « Médias » et au compte spécial « Avances à l'audiovisuel public ».

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

**M. Jean Arthuis**, *président de la commission des finances, en remplacement de M. Claude Belot, rapporteur spécial*. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, c'est en remplacement de M. Claude Belot, rapporteur spécial, aujourd'hui empêché, que je formulerai les principales observations que la commission des finances a portées sur les crédits de la mission « Médias » et du compte de concours financiers « Avances à l'audiovisuel public ».

L'ensemble des crédits des deux missions s'élève à 4,27 milliards d'euros, soit une augmentation globale des crédits de paiement de 6 %.

S'agissant du compte de concours financiers qui finance les organismes de l'audiovisuel public, une progression des crédits de 4,17 % a été en partie permise grâce à l'augmentation de deux euros du montant de la redevance audiovisuelle, devenue contribution à l'audiovisuel public. Cela est dû à l'initiative du Sénat.

Quant à la mission « Médias », l'augmentation de sa dotation de 11 %, dans un contexte budgétaire globalement tendu, témoigne de la volonté de l'État d'accompagner les

nombreuses réformes en cours. L'année 2010 a été marquée du sceau de la modernisation ou de la restructuration des médias, qu'il s'agisse de la presse écrite, de l'audiovisuel extérieur ou de la télévision du service public.

Ainsi, les aides directes à la presse bénéficient d'une hausse globale de 84 % de leurs crédits de paiement. Cette augmentation permet la mise en application de certaines des préconisations formulées dans le Livre vert des états généraux de la presse.

Nous attendons en contrepartie de ce budget « historique » un véritable effort de restructuration du secteur de la presse, afin d'optimiser les coûts de gestion.

J'en viens au financement de l'audiovisuel extérieur. La progression globale de ses crédits, au titre des deux missions, est de l'ordre de 6,11 %.

L'audiovisuel extérieur est en cours de réforme depuis la création de la *holding* Audiovisuel extérieur de la France, AEF, le 4 avril 2008. La réorganisation capitalistique s'est achevée en 2009. AEF détient désormais 100 % de RFI et de France 24 et 49 % de TV5 Monde.

Cette restructuration appelle deux commentaires sur la gouvernance d'AEF. La commission des finances ainsi que son rapporteur spécial souhaitent, d'une part, connaître les modalités de pilotage de TV5, dont AEF ne possède que 49 %, les 51 % restants étant détenus par ses partenaires francophones, et, d'autre part, disposer des conditions de la clé de répartition des crédits d'AEF entre RFI, France 24 et 49 % de TV5 Monde, afin de s'assurer d'un traitement équitable entre les différentes sociétés.

Enfin, les crédits supplémentaires dédiés à AEF doivent permettre la poursuite de la modernisation du média global. Là encore, nous souhaitons que cette augmentation de crédits permette une réelle mise en place des synergies ainsi qu'une maîtrise de la trajectoire de charges.

Le budget de 2010 traduit également deux autres évolutions, l'une de nature financière, la suppression de la publicité après vingt heures sur les chaînes du service public, l'autre de nature technique, le déploiement de la télévision numérique terrestre, la TNT.

France Télévisions doit faire face à un changement de modèle économique depuis le 5 janvier 2009, date marquant l'arrêt de la diffusion des écrans publicitaires après vingt heures. La suppression totale de la publicité est programmée à compter de l'extinction de la diffusion par voie analogique, à l'exception des programmes régionaux et locaux ou des campagnes d'intérêt général.

Or le financement de France Télévisions reposait jusqu'en 2008 à hauteur de deux tiers sur la redevance audiovisuelle et d'un tiers sur les recettes publicitaires.

Il convient de souligner que, contre toute attente, les chaînes privées telles que TF1 ou M6 n'ont pas bénéficié d'un effet d'aubaine en 2009. Au premier semestre 2009, le temps de diffusion de leurs écrans publicitaires a marqué un net recul, respectivement de 23 % et de 14 %. En revanche, France Télévisions a enregistré une évolution positive de 3,3 %.

Le groupe audiovisuel public a ainsi annoncé, le 29 septembre 2009, une prévision de recettes publicitaires supplémentaires de 105 millions d'euros.

En conséquence, l'enveloppe de 450 millions d'euros prévue en 2009 ne sera versée qu'à hauteur de 415 millions d'euros. Les 70 millions d'euros restants du surplus des

recettes publicitaires devraient être affectés à la réduction du déficit. Ce dernier pourrait alors s'établir en 2009 à 67,8 millions d'euros au lieu de 135,4 millions d'euros.

L'efficacité du nouveau modèle économique élaboré par France Télévisions, traduit dans le plan d'affaires révisé au mois de juin dernier, fera l'objet d'un contrôle conjoint de la commission des finances et de la commission de la culture, de l'éducation et de la communication, monsieur le président Legendre. Il permettra de vérifier les hypothèses conduisant à une prévision de retour aux bénéfices en 2012 de l'ordre de 31 millions d'euros.

J'en viens à la seconde évolution, le déploiement de la TNT. Des crédits à hauteur de 40 millions d'euros ont été inscrits dans le cadre de la mission « Médias ». Le rattachement de ce financement à cette mission plutôt qu'au compte de concours financiers dont les ressources sont issues des encaissements de la contribution à l'audiovisuel public paraît plus approprié.

Nous constatons que le déploiement se poursuit. Lancée au mois de mars 2005, la TNT couvrait alors 35 % de la population. Le taux de couverture est aujourd'hui de 88 % de la population métropolitaine. Je rappelle que l'objectif à atteindre est de 95 % d'ici au 30 novembre 2011 pour l'ensemble des éditeurs de la TNT.

Telles sont, mes chers collègues, les principales observations que votre rapporteur spécial aurait souhaité porter lui-même à votre connaissance. Sous réserve de ces observations, la commission des finances a proposé l'adoption sans modification des crédits de la mission « Médias » et du compte de concours financiers « Avances à l'audiovisuel public ».

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

**M. David Assouline, rapporteur pour avis de la commission de la culture, de l'éducation et de la communication.** Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, c'est l'ensemble du système d'aides publiques à la presse qui doit être refondé autour d'une stratégie claire, cohérente et mobilisatrice. Le secteur n'attend plus d'être une nouvelle fois maintenu sous perfusion : il réclame une cohérence d'ensemble, une véritable vision pour l'avenir.

Or le seul élément de stratégie que j'ai pu relever jusqu'à présent, c'est l'exigence de rentabilité des entreprises de presse, avec tout ce que cette antienne suppose de raccourcis bien ficelés : les traditionnels plans sociaux sont toujours les bienvenus pour combattre l'inefficacité des coûts et le recours à la concentration est présenté comme la solution miracle à la sous-capitalisation du secteur.

Mais la rentabilité n'est pas une stratégie en soi. Une stratégie viable pour la presse, c'est une stratégie qui mise sur une information de qualité, qui nourrit le débat citoyen d'une analyse critique, libre et indépendante. Là est la véritable valeur ajoutée de la presse écrite payante. Or cela ne se limite pas à la simple réduction des sureffectifs, cela suppose avant tout d'investir massivement dans le développement de compétences nouvelles pour permettre à la presse de renouveler son offre éditoriale.

Il ne suffit pas de déclarer que cela coûte trop cher et qu'il faut réduire les coûts, il faut réfléchir précisément à la façon de reconquérir un lectorat par la qualité, par la spécificité de la presse écrite. Une stratégie de ce type lui redonnerait probablement des couleurs.

En matière de diffusion de la presse, la question centrale demeure celle du prolongement en 2010 du moratoire sur l'application des accords État-Presse-La Poste qui prévoyait une revalorisation progressive des tarifs du transport postal de la presse.

Certains éditeurs de presse ont exprimé le souhait que le moratoire prononcé en 2009 soit reconduit en 2010 pour six mois ou un an.

Mon analyse est la suivante : le prolongement de ce moratoire est, pour l'heure, essentiellement réclamé par les familles de presse dont les ventes s'appuient en grande partie sur l'abonnement postal, comme c'est le cas de la presse magazine et de la presse spécialisée. Les éditeurs de la presse quotidienne nationale semblent, en revanche, plus hésitants et veulent préserver la crédibilité des accords Schwartz entre l'État, la presse et La Poste.

J'estime toutefois indispensable de prolonger le moratoire pour une période de six mois en 2010, afin de permettre cette transition, étant donné les difficultés rencontrées par la presse en matière de diffusion. La crise du secteur perdure et les conditions qui ont prévalu lors de l'instauration de ce moratoire sont toujours d'actualité. En conséquence, pourriez-vous, monsieur le ministre, revenir sur l'état des discussions concernant la reconduction de ce moratoire ?

En matière de pluralisme, l'aide en faveur des quotidiens nationaux à faibles ressources publicitaires, qui est passée de 7 millions d'euros à 9 millions d'euros, me semble encore insuffisante. Il est capital de soutenir activement ces quelques journaux d'opinion, comme *L'Humanité*, qui suscitent peu l'intérêt des investisseurs privés ou des annonceurs, mais qui sont pourtant indispensables au pluralisme effectif de nos courants d'expression.

Dans le cadre de la stratégie cohérente que j'appelle de mes vœux, il conviendrait de cibler les aides publiques au profit de cette presse citoyenne qui remplit des missions d'intérêt général.

Or, votre prédécesseur, monsieur le ministre, avait annoncé au printemps que ce fonds serait doublé en 2009, pour passer de 7 millions à 14 millions d'euros, afin de répondre à la détresse financière des titres les plus faibles.

Qu'est-il advenu de cette promesse ? Ce fonds a-t-il réellement été doublé en 2009 ? Si tel était le cas, pourquoi ne pas avoir prolongé la montée en puissance de cette aide dans le projet de budget pour 2010, alors que l'effondrement du marché publicitaire se poursuit ? À l'évidence, il y a un manque de cohérence que des annonces non suivies d'effet peinent à dissimuler !

Je le souligne également, on ne saurait faire l'impasse sur la reconnaissance juridique des rédactions, qui constituerait le rempart le plus efficace contre les effets pervers des concentrations sur l'indépendance rédactionnelle des titres. Je pense en particulier à la presse quotidienne régionale, la PQR, et aux phénomènes à l'œuvre aujourd'hui.

En matière de modernisation, l'augmentation du fonds d'aide au développement des services de presse en ligne ne constitue qu'une partie de la réponse. À la suite de l'adoption du statut d'éditeur de presse en ligne dans la loi Hadopi I, il convient d'aller au bout de la logique de neutralité entre les supports et de militer auprès des institutions communautaires en faveur d'un alignement du taux de TVA de la presse numérique non gratuite sur celui de la presse imprimée.

La légitimité d'une telle demande semble plus juste et plus nécessaire que celle de la baisse de la TVA dans la restauration.

J'ai tenu dans mon rapport pour avis à consacrer une partie au devenir de l'Agence France-press, l'AFP, même si ce sujet n'est pas en lien direct avec le budget qui nous est proposé. Ce devenir est en prospective. J'ai auditionné le président de l'Agence et l'intersyndicale. Je tiens à vous faire part de ces analyses.

C'est probablement là où le défaut de stratégie est le plus préoccupant. La rentabilité ne peut présider seule à la remise en cause d'un statut qui a permis à l'AFP d'asseoir durablement sa renommée internationale. Les bonnes performances de l'AFP dans la période récente démontrent que des considérations d'ordre purement financier ne sauraient, à elles seules, justifier une modification de son statut.

La direction avance deux arguments principaux à l'appui de son projet de réforme.

D'abord, l'État accepte d'intervenir mais souhaite en échange des contreparties et notamment la possibilité de peser sur les décisions de gestion de l'entreprise. Or, s'il lui appartient de financer de façon pérenne les missions d'intérêt général de l'AFP, l'État ne saurait raisonnablement réclamer de contrepartie en termes de pouvoir décisionnaire de gestion et d'orientation sans prendre le risque de faire de l'AFP une agence d'État.

Ensuite, selon la direction, l'AFP aurait besoin d'une dotation de 65 millions d'euros, dont 45 millions d'euros en capitaux propres et 20 millions d'euros en autorisations d'endettement, pour mener à bien sa politique de développement. Or l'intersyndicale de l'AFP a souligné la rentabilité très incertaine des projets de développement et d'acquisitions menés jusqu'à présent par la direction et a prévenu contre le risque d'éloigner l'Agence de son cœur de métier, ces acquisitions étant souvent réalisées loin de son cœur de métier.

Dans ces conditions, je vous interrogerai, monsieur le ministre, sur les deux points suivants : comment pourriez-vous garantir le financement pérenne par la puissance publique des missions d'intérêt général qui incombent à l'AFP – le rayonnement international, la francophonie, la couverture géographique et linguistique exhaustive ? Comment comptez-vous répondre aux inquiétudes du personnel sur le risque, paradoxal, d'étatisation ou de privatisation qui pèse sur l'Agence ? La préservation de l'indépendance rédactionnelle doit constituer le principe cardinal de la gouvernance de l'Agence.

En conclusion, étant donné les réserves que j'ai émises précédemment, vous le comprendrez, je serai personnellement défavorable à l'adoption des crédits du programme « Presse » de la mission « Médias ». La commission de la culture a donné, quant à elle, un avis favorable à l'adoption des crédits de la mission « Médias ».

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

**M. Michel Thiollière,** *rapporteur pour avis de la commission de la culture, de l'éducation et de la communication.* Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, en cette fin d'année 2009, nous pouvons observer que le paysage audiovisuel a subi une profonde mutation. D'abord, parce que le choc des cultures s'est accéléré avec la mondialisation et la crise. Ensuite, parce qu'il y a une révolution technologique, la révolution du numérique. Enfin, parce que nous avons entrepris depuis quelques mois une action

réformatrice profonde de l'audiovisuel, notamment avec la réforme de l'audiovisuel public, la gouvernance nouvelle de l'Audiovisuel extérieur de la France, la transposition de la directive « Services » de médias audiovisuels et bien sûr, on ne saurait l'oublier, les lois Hadopi I et Hadopi II.

Ce soir, j'ai le plaisir de vous annoncer que le projet de loi de finances pour 2010 conforte et soutient l'audiovisuel en maintenant un effort très élevé, en faveur de l'audiovisuel public notamment, avec une augmentation de plus de 2,6 % des crédits par rapport à l'année dernière pour les organismes de l'audiovisuel public et de 6,1 % pour l'audiovisuel extérieur, pour un montant total de 3,848 milliards d'euros.

Grâce notamment à l'augmentation de la contribution à l'audiovisuel public, soutenue par la commission de la culture et le Sénat, l'étau budgétaire a ainsi en partie été desserré au service d'un développement harmonieux de l'audiovisuel public français.

Le groupe France Télévisions n'a jamais connu un financement aussi important, avec une dotation globale de 2,55 milliards d'euros, en augmentation de 2,4 % par rapport à 2009. Cette progression est conforme au contrat d'objectifs et de moyens et permettra au groupe de remplir ses principaux objectifs, et je vais les évoquer.

D'abord, il s'agit de la poursuite de ses investissements en faveur de la création, pour plus de 380 millions d'euros. En 2009, ce qu'on appelait le risque du guichet unique ne s'est pas réalisé : les commandes ont été nombreuses et le nombre de producteurs concernés ne semble pas avoir diminué, même si, à cause de la crise et de la restructuration de France Télévisions, nous devons rester vigilants et accentuer tous nos efforts en faveur de la création.

Ensuite, il s'agit de la réorganisation interne de France Télévisions, qui aura un coût mais elle devrait permettre au groupe, à moyen terme, de renforcer l'identité de ses différentes chaînes et de gagner en pouvoir de négociation vis-à-vis de ses interlocuteurs.

Enfin, il s'agit du maintien de ses ambitions en matière de diffusion de programmes culturels, notamment aux heures de grande écoute.

ARTE, dont nous apprécions tous le travail approfondi depuis de nombreuses années, notamment avec nos partenaires allemands, voit ses ressources augmenter de plus de 4 % pour atteindre 241,9 millions d'euros dans le projet de loi de finances pour 2010.

Cette dotation devrait lui permettre non seulement de poursuivre les objectifs assignés par le contrat d'objectifs et de moyens, mais également de faire face aux dépenses imprévues liées au coût de la diffusion en haute définition, ou HD, sur un canal plein et à sa participation au GIP France Télé numérique.

Notons toutefois que cette chaîne n'a pas pu remplir ses obligations en matière d'investissements dans les œuvres au cours de l'année 2009, en raison des surcoûts de diffusion qu'elle a subis. Il faut donc veiller, pour ARTE également, à assurer un financement suffisant à la création française.

La dotation allouée par le projet de loi de finances à Radio France s'élève, quant à elle, à 583,9 millions d'euros, soit une progression de 4,3 %.

Le défi culturel des prochaines années pour le groupe, c'est le renouvellement de son offre éditoriale et les évolutions liées au passage au numérique.

L'épreuve technique, c'est le chantier de réhabilitation de la Maison de la radio, projet lourd et complexe dont le coût financier n'a pas été évalué correctement au début des travaux.

Les moyens qui sont accordés au groupe en 2010 devraient lui permettre d'apporter des réponses satisfaisantes à ces deux enjeux.

L'Institut national de l'audiovisuel, l'INA, est également financé par la contribution à l'audiovisuel public à hauteur de 87,2 millions d'euros en 2010, ce qui constitue une hausse de 1,2 % de ses crédits par rapport à 2009, en parfaite conformité avec le contrat d'objectifs et de moyens négocié avec l'État.

Le budget de l'audiovisuel extérieur est, quant à lui, en progression de plus de 6 % dans le projet de loi de finances pour 2010 par rapport à la loi de finances de 2009. Le montant des crédits s'élève à 315 millions d'euros, dont 117,5 millions sont issus de la contribution à l'audiovisuel public.

Je l'avais déjà dit l'an dernier, le financement de l'Audiovisuel extérieur de la France par la redevance me semblait contraire à l'esprit de cette taxe qui ne devrait financer que des organismes diffusant des programmes accessibles gratuitement aux Français redevables. Cette année, la part de la contribution à l'audiovisuel public dans le financement de l'AEF s'est encore accrue.

À moyen terme, monsieur le ministre, comment justifiez-vous le financement de plus en plus important de la société de l'audiovisuel extérieur par la contribution à l'audiovisuel public plutôt que par des crédits budgétaires ?

Je dois aussi parler rapidement du GIP France Télé numérique, qui ne sera pas financé par la contribution à l'audiovisuel public cette année, grâce à l'action de notre commission, mais par le budget général et la mission « Médias ».

Ce sont 40 millions d'euros qui sont budgétés pour que le GIP puisse mener à bien la campagne d'information nationale et les actions locales, ainsi que la gestion du fonds de soutien institué à l'article 102 de la loi de 1986.

Ce financement devrait être suffisant. Toutefois, les annonces du Premier ministre aux termes desquelles serait apporté un financement complémentaire pour les zones d'ombre sans condition de ressources n'ont pas encore été concrétisées. Sur ce point, monsieur le ministre, nous apprécierions de savoir comment seront prélevés les crédits permettant de tenir ces engagements.

Le soutien à l'expression radiophonique locale est enfin très important puisqu'il atteindrait 29 millions d'euros en 2010, soit une progression de 9,5 % par rapport à 2009, afin de tenir compte de l'augmentation du nombre de radios associatives autorisées par le Conseil supérieur de l'audiovisuel, le CSA, en modulation de fréquence et du soutien nécessaire au passage à la diffusion en mode numérique des radios associatives qui ont ou auront des autorisations en radio numérique terrestre le jour venu.

À cet égard, monsieur le ministre, combien de radios associatives le ministère subventionne-t-il avec les crédits inscrits sur le programme 312 ? Quel est votre sentiment sur l'augmentation régulière du nombre de ces radios ?

Avant de conclure, je ne peux pas ne pas évoquer la question de l'audiovisuel privé. Alors que les organismes de l'audiovisuel public, pour lesquels la ressource publicitaire représente une faible part de leur budget, sont dans

une situation plutôt clémente, les chaînes privées souffrent d'une crise du marché publicitaire – ce point a déjà été évoqué dans cet hémicycle – au détriment de l'équilibre de notre paysage médiatique et de la création française, qui en a largement pâti en 2009.

Je proposerai donc en projet de loi de finances rectificative, ou PLFR, un amendement de modulation de la taxe que l'on a instituée il y a quelques mois, comme cela nous a été suggéré récemment par le ministre du budget.

Pour toutes ces raisons, notre commission donne un avis favorable à l'adoption des crédits relatifs à l'audiovisuel de la mission « Médias » et des crédits du compte spécial « Avances à l'audiovisuel public ». (*M. le président de la commission de la culture applaudit.*)

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

**M. Joseph Kergueris, rapporteur pour avis de la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées.** Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, l'audiovisuel extérieur constitue et doit de plus en plus constituer un élément majeur de l'influence de la France et de notre langue dans le monde.

C'est la raison pour laquelle la commission des affaires étrangères et de la défense accorde à ce dossier une importance particulière.

La réforme de l'audiovisuel extérieur, lancée en 2007 par le Président de la République, commence désormais à porter ses fruits.

Elle se traduit par un développement des synergies et des mutualisations entre les différentes sociétés, rassemblées sous la houlette de la *holding* Audiovisuel extérieur de la France, synergies en matière de fonctions supports, de contenus ou encore de distribution.

Un autre aspect essentiel de cette réforme porte sur le renforcement du pilotage stratégique.

Or, à cet égard, je regrette, monsieur le ministre, que le Gouvernement n'ait pas encore transmis au Parlement le contrat d'objectifs et de moyens entre l'État et la société Audiovisuel extérieur de la France.

Ce contrat d'objectifs et des moyens doit, en effet, définir les orientations stratégiques des différentes sociétés pour la période 2009-2013.

Il doit également contenir des éléments sur l'évolution des financements qui seront consacrés à l'audiovisuel extérieur dans les prochaines années.

Il aurait donc été plus logique de disposer de ce contrat d'objectifs et de moyens avant l'examen du projet de loi de finances pour 2010. Peut-être pourriez-vous nous dire, monsieur le ministre, quand ce document sera transmis aux deux chambres du Parlement et quels sont ses principaux éléments, notamment concernant les aspects financiers.

Il semblerait en effet qu'après une phase d'augmentation des subventions de l'État, singulièrement pour 2010 – ce dont nous nous réjouissons –, et ce afin d'accompagner la réforme de l'audiovisuel extérieur, une phase dite de « retour sur investissement », et donc de baisse des subventions publiques, soit à prévoir en 2012 et en 2013.

Or on peut, à juste titre, nourrir quelques inquiétudes à ce sujet, car il n'est pas certain que les économies réalisées et l'augmentation des ressources propres prévues soient de

nature à compenser une trop forte diminution des crédits. Je souhaiterais donc que vous puissiez, monsieur le ministre, nous rassurer sur ce point.

J'évoquerai, enfin, la situation de Radio France Internationale.

Sans prendre position dans le conflit social en cours, qui concerne les relations entre la direction d'une entreprise et ses salariés, lesquelles, de ce fait, sont régies par les dispositions du droit du travail, je me dois cependant de souligner les conséquences importantes de ce conflit sur l'équilibre financier de la chaîne.

En effet, d'après les estimations, chaque mois de retard dans la mise en œuvre du plan social se traduit par une perte de l'ordre de 800 000 euros pour la radio. À l'évidence, ce poids pèse lourdement sur son équilibre financier et nous inquiète pour l'avenir.

Par ailleurs, au même moment – est-ce une simple coïncidence ? –, il semble que la BBC soit en train de s'installer à Dakar pour partir à la conquête de l'Afrique francophone.

Je voudrais donc savoir, monsieur le ministre, si vous pensez que l'on pourra sortir rapidement de cette situation et engager un processus de réforme dans un climat apaisé.

Nonobstant ces considérations, mes chers collègues, la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées a émis un avis favorable à l'adoption des crédits de la mission « Médias ».

**M. le président.** La parole est à Mme Françoise Laborde.

**Mme Françoise Laborde.** Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, les sujets susceptibles d'être abordés à la faveur de la discussion des crédits de la mission « Médias » sont nombreux.

En 2009, des réformes successives ont eu lieu, plus ou moins à bon escient, afin de tenter de moderniser et de dynamiser le secteur tout entier, frappé depuis de nombreuses années par une grave crise structurelle.

Malgré la boulimie législative du Gouvernement, qui légifère jusqu'à plusieurs fois au cours d'une même session parlementaire sur un même sujet, la situation du secteur des médias ne s'est pas améliorée, loin de là.

Cette frénésie contribue plus à déstabiliser et à semer la confusion qu'à soutenir ou régler ; j'en veux pour preuve l'ordre du jour de notre Haute Assemblée, qui, en seulement une année, a discuté des projets de loi HADOPI 1 et HADOPI 2, de la réforme de l'audiovisuel public et de la suppression de la publicité sur France Télévisions. N'oublions pas non plus le projet de loi attendu sur la réforme de l'AFP, ou encore la situation de RFI.

La stratégie des pouvoirs publics a donc été très largement redéfinie au cours de l'année écoulée en ce qui concerne tant France Télévisions et l'audiovisuel extérieur de la France que la presse écrite.

L'enjeu de ces réformes était de taille, car, faut-il le rappeler, les médias remplissent une mission centrale pour notre société : ils sont encore à ce jour le principal support du débat républicain et, du moins je l'espère, un véritable contre-pouvoir.

La discussion budgétaire nous conduit à faire le bilan de la première année de suppression de la publicité sur France Télévisions et sur les conséquences socioéconomiques induites.

À la suite du vote de la loi du 5 mars 2009 relative à la communication audiovisuelle et au nouveau service public de la télévision, le groupe France Télévisions bénéficie d'un financement public mixte associant crédits budgétaires et une partie du produit de la nouvelle « contribution à l'audiovisuel public », qui remplace la redevance.

Cette année de transition vers un nouveau modèle économique démontre que la mécanique financière de la réforme, fondée sur la suppression de la publicité après vingt heures et le versement par l'État d'une compensation de 450 millions d'euros, n'a pas fonctionné comme prévu. Cela étant, l'asphyxie programmée de la régie publicitaire de France Télévisions, par le transfert des ressources publicitaires du public vers le privé, n'a pas eu lieu.

C'est une bonne nouvelle, qui permet au groupe de s'affirmer dans le paysage audiovisuel français et de se recentrer sur ses missions de service public.

En 2010, la suppression de la publicité, après vingt heures, sera consolidée par l'État à hauteur de 458 millions d'euros, soit une progression de 1,75 % par rapport à 2009. De plus, la part du produit issu de la contribution à l'audiovisuel public est fixée à 2,09 milliards d'euros. Ce sont donc 2,55 milliards d'euros que l'État versera, l'année prochaine, au groupe France Télévisions, dont les moyens financiers n'ont jamais été aussi assurés.

Par ailleurs, l'examen de cette mission intervient dans le contexte du passage au tout-numérique, qui fait craindre le risque d'un écran noir dans plusieurs zones de réception lors du basculement définitif.

Loin de garantir le service universel de télévision publique, la disparition massive de plus de la moitié des émetteurs nous expose au danger d'une fracture territoriale, accentuée par l'abandon de la diffusion analogique. Un comble, alors que la TNT est censée représenter, pour nos concitoyens, une amélioration de l'offre télévisuelle !

L'analyse budgétaire de la mission « Médias » montre que l'effort financier le plus important profite à la presse, avec une augmentation de 51 % des crédits publics.

Cette année a vu le début de la mise en œuvre des engagements pris à l'issue des états généraux de la presse écrite, qui, par leurs travaux, ont tenté de répondre aux difficultés structurelles du secteur, tout en cherchant les meilleures voies pour l'accompagner dans son évolution vers le numérique.

Toutefois, au-delà de cette indispensable bouée de sauvetage, il serait nécessaire d'envisager la refondation globale des aides à la presse.

Disant cela, je pense plus particulièrement à la presse d'opinion, qui souffre aujourd'hui de l'apparition de phénomènes nouveaux : la concurrence des journaux gratuits et des nouveaux médias, la concentration des capitaux, la crise des contenus et, notamment, la remise en cause de la crédibilité des informations. Les statuts de plus en plus précaires des journalistes contribuent à cet état de crise. Si des aides importantes iront aux coopératives, aux coûts d'impression, au portage, aux kiosques, aux marchands de journaux, n'oublions surtout pas les journalistes et défendons tout ce qui pourrait garantir le pluralisme.

L'aide publique doit aussi favoriser les dispositifs les plus innovants, susceptibles de faire émerger la presse de demain. Ainsi, le soutien accordé cette année au développement de la presse en ligne, porté à 20 millions d'euros, est très important.



D'ailleurs, la loi du 12 juin 2009, dite HADOPI 1, a permis d'instituer un statut d'éditeur de presse en ligne et ouvert la possibilité, pour les journalistes, de bénéficier d'une exploitation multi-supports de leurs œuvres.

Pourtant, la presse se trouve bel et bien dans une période de crise profonde, dont les causes sont liées non seulement aux orientations budgétaires, mais aussi à la politique du Gouvernement.

**M. Frédéric Mitterrand**, ministre de la culture et de la communication. Ah bon ?

**Mme Françoise Laborde**. Dans son classement mondial de la liberté de la presse publié en octobre dernier, Reporters sans frontières dénonce une dégradation de la situation en France et sa chute à la quarante-troisième place, derrière l'Uruguay et le Surinam. (*M. le président de la commission de la culture s'étonne.*) L'association critique non seulement les « mises en examen, placements en garde à vue et perquisitions dans les médias », mais aussi « l'ingérence des autorités politiques ». C'est indigne d'une démocratie moderne. La liberté d'expression semble en péril.

Par conséquent, monsieur le ministre, malgré l'apparente sincérité du budget que vous nous présentez et l'importance des aides accordées, notamment en faveur de la presse, la majorité du groupe RDSE ne votera pas les crédits de la mission « Médias ». (*Applaudissements sur les travées du groupe socialiste et du groupe CRC-SPG.*)

**M. le président**. La parole est à M. Jack Ralite.

**M. Jack Ralite**. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, l'examen du budget de l'audiovisuel nous donne l'occasion de faire un premier bilan de la loi du Président Nicolas Sarkozy supprimant la publicité et nommant les présidents de France Télévisions et de Radio France.

Mais, avant tout, je veux caractériser ce que veut faire le Gouvernement de l'AFP, troisième agence mondiale d'information, les deux autres étant anglo-saxonnes.

Va-t-on l'affaiblir, lui donner un nouvel élan garantissant son indépendance ? On nous parle de modernisation. Le PDG, Pierre Louette, lors de sa nomination, affirmait que les termes de l'article 2 du statut historique de l'AFP, élaboré en 1957, permettaient d'assumer les mutations. Or le Gouvernement lui a imposé un statut « clef en main », transformant l'AFP en société nationale de droit commun à capitaux publics. Jusqu'à quand ?

Les personnels de l'AFP ne veulent pas de ce nouveau statut. Ils connaissent une grande précarisation et, surtout, ils ont un souci essentiel : sauvegarder l'indépendance de l'agence. Nous sommes totalement solidaires des personnels et de sa grande composante journalistique.

Monsieur le ministre, mes chers collègues, venons-en maintenant à France Télévisions, contre qui M. Sarkozy a prononcé une double peine : celle de l'étatisme, l'exposé des motifs de la loi conférant à France Télévisions un rôle de grand éducateur des populations ; celle de l'affairisme, les télé privées se voyant octroyer des plages de publicité supplémentaires, notamment au travers des coupures publicitaires dans les fictions, en application généreuse de la récente directive européenne « SMA ».

France Télévisions était fragile avant le vote de la loi, elle l'est tout autant depuis, et même encore plus.

Il y a en effet l'offensive du *lobby* TF1, comme on l'a vu au travers des amendements déposés en première partie de la loi de finances, amendements heureusement rejetés.

Il y a la diminution par le Gouvernement des 450 millions d'euros promis en compensation de la perte de publicité. Devant la réussite d'un plan publicitaire dynamique et adapté par les personnels de la régie, le Gouvernement a retenu 35 millions d'euros, qui auraient été bienvenus pour diminuer le déficit de France Télévisions.

Il y a la décision de la Commission européenne de faire un contrôle strict de France Télévisions pour remettre en cause les 450 millions d'euros.

Il y a les protestations des fournisseurs d'accès contre la taxe de 0,9 % sur leur chiffre d'affaires créée par la loi, étant donné le rôle qu'ils jouent dans le domaine de l'image et leur absence de contribution à sa vie.

Il y a le plan visant au départ à la retraite non remplacé de 900 personnes, la renégociation de la convention collective avec une date butoir en 2010, le développement du global média sans financement spécifique, la volonté de vendre tout de suite la régie publicitaire.

Il y a le contenu du plan d'affaires signé entre l'État et France Télévisions en juin dernier, confirmant un déficit à France Télévisions.

Voilà une liste bien longue, assiégeant littéralement la maison et accentuant sa fragilité.

Ainsi, la réforme sarkozienne n'a pas les qualités que d'aucuns lui trouvaient. Tout cela « bourdonne d'essentiel » dans la maison.

En cet instant, après avoir rencontré des militants syndicaux, j'ai eu envie de donner la parole à l'un d'entre eux. On n'écoute pas assez les syndicalistes. Or nombre de réunions ont lieu à France Télévisions. Il s'agit d'un syndicaliste CGT, Marc Chauvelot : il est à France Télévisions comme un poisson dans l'eau, il y travaille depuis longtemps, il aime cette maison.

Voici, en substance, ce qu'il a déclaré : « Le modèle économique de transition de France Télévisions ne fonctionne pas bien. Rien ne s'est passé comme prévu et, pour les années qui viennent, rien n'est vraiment stabilisé. La régie publicitaire qu'on croyait blessée à mort par l'annonce du 8 janvier 2009 a résisté : 350 millions d'euros, au lieu des 260 millions d'euros estimés. En cause, la stratégie commerciale de TF1, qui a voulu profiter de sa situation de monopole en *prime time* pour imposer des tarifs trop élevés. En cause, la reconnaissance du marché des annonceurs, qui ont maintenu leurs investissements sur France Télévisions. En cause, l'esprit de fierté des commerciaux de FTP, qui ont voulu démontrer leur savoir-faire.

« Par contre, la publicité régionale et le parrainage en région et au niveau national connaissent un grand retard. Or, ce sont eux qui sont censés rester après 2011. On est à près de 10 millions de retard dus à la réduction des programmes courts, compte tenu du démarrage des programmes de *prime time* à vingt heures trente pour France 2 et France 3 et le compactage de la tranche de 19-20 sur France 3.

« Il y a eu aussi la crise économique. Les annonceurs ont favorisé leurs investissements en publicité classique.

« Mais c'est la stratégie de France 3 qui pêche. La valorisation des programmes nationaux au détriment des programmes régionaux. Moins de programmes régionaux, moins de publicité régionale. S'y ajoute la perte d'audience de France 3, qui n'est pas bien positionnée dans le référentiel.

« Au-delà, se pose la question cruciale du modèle économique de transition, mais aussi du modèle économique définitif.

« Les 450 millions d'euros censés compenser la suppression de la pub après vingt heures ne sont toujours pas garantis au-delà de 2011. La compensation des recettes publicitaires en journée n'a aucun mécanisme dans la loi ».

Marc Chauvelot déplaie alors ce que j'ai expliqué au début de mon propos.

Il poursuit : « Il y a nécessité d'élargir le débat. En 2009, rien ne s'est passé comme prévu, il faut revoir le modèle économique de France Télévisions, la trajectoire du plan d'affaires et le contrat d'objectifs et de moyens.

« Nous demandons d'abord le maintien du droit, pour les antennes de France Télévisions, de faire de la publicité avant vingt heures.

« Nous demandons le maintien de la publicité en outremer – 25 millions d'euros de chiffre d'affaires, 10 % du budget global de RFO –, qui ne sera pas de trop pour permettre à RFO de jouer pleinement son rôle dans le déploiement de la TNT.

« Nous proposons que les 450 millions de compensation de la suppression de la publicité après vingt heures soient intégrés dans le budget général de l'État et – pourquoi pas ? – reportés à terme sur le niveau et l'assiette de la redevance, constituant une seule ressource publique "fléchée".

« Nous militons pour le maintien et la montée en charge d'une activité commerciale intégrée à France Télévision et gérée par FTP.

« Il faudra revoir les droits patrimoniaux sur les œuvres qui ne peuvent continuer à échapper aux premiers financeurs que sont les chaînes publiques.

« Il faut que l'offre commerciale en région sur tous les supports s'appuie sur la pérennité des programmes de France 3. Il y a un immense potentiel inexploité, largement supérieur aux 30 millions d'euros de chiffre d'affaires que représentait la publicité régionale dans le budget 2008.

« Le point de vue doit changer avec la nouvelle donne qui maintient intégralement la publicité sur les décrochages régionaux.

« Aujourd'hui, France 3 est en déshérence et n'a pas de politique de développement. Il devrait y avoir des idées de programmes régionaux en *prime time*, ce qui offrirait des possibilités de syndication publicitaire.

« Il y a toute une dimension à développer en région. Il y a de vraies perspectives commerciales. Il y aurait encore à dire mais j'ai voulu me concentrer sur la pérennité à assurer de France télévision.

« Je plaide avec mes camarades pour le maintien d'un financement mixte, un panachage, une diversification des ressources qui garantisse sur le long terme un financement pérenne et dynamique.

« Une dernière remarque : le temps de France télévision n'est pas celui du politique. C'est l'épreuve du réel qui doit nous guider. »

S'agissant de la discussion budgétaire, ce délégué syndical et moi-même nous sommes polarisés sur le statut financier de France Télévision. C'est bien normal !

Mais je n'oublie pas les raisons d'un service public de radio télévision, outil extraordinaire, dont la dimension populaire est exceptionnelle, qui est le principal lien social, ce qui explique son histoire tourmentée, qui doit être fidèle à un certain nombre de principes.

France Télévisions est confrontée à des défis nombreux et fondamentaux, ceux de la diversité et du pluralisme, de l'indépendance, de l'investissement dans les contenus, de la protection des œuvres, de leurs auteurs et de leurs interprètes, des nouvelles technologies.

C'est un décisif service public dont le financement repose-rait exclusivement sur la redevance mise à niveau et sur une part publicitaire plafonnée, la nomination de son PDG relevant du vote de son conseil d'administration.

C'est à nous, avec les téléspectateurs, avec les personnels, avec ceux qui font la télévision de relever ces défis. La télévision et la radio publiques en sont une partie essentielle, y compris RFI, si malmenée actuellement. (*Applaudissements sur les travées du groupe CRC-SPG et du groupe socialiste, ainsi que sur certaines travées du RDSE.*)

**M. le président.** La parole est à M. Louis Duvernois.

**M. Louis Duvernois.** Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, depuis plus de vingt ans, il existe en France un large consensus politique pour reconnaître la nécessité de donner plus d'efficacité, plus de cohérence et plus de lisibilité à notre dispositif d'action audiovisuelle extérieure, dont les moyens sont saupoudrés entre des organismes différents et souvent même concurrents.

L'enjeu majeur et urgent aujourd'hui est la mise en œuvre de l'organisation de l'audiovisuel extérieur de la France, dont la réforme, voulue par le Président de la République, s'inscrit dans cette perspective après la création, en 2008, de la *holding* Audiovisuel extérieur de la France, AEF, avec l'État comme unique actionnaire.

Si nous voulons être constructifs, soyons d'abord critiques et employons-nous à être le plus objectifs possible dans nos analyses.

Le constat est simple. La France a disparu des radars sur la scène internationale. Aujourd'hui, les esprits sont majoritairement façonnés par CNN, BBC et Al Jazeera. Si la France veut retrouver toute sa place dans l'univers des médias internationaux, elle n'a pas d'autre choix que de rendre ses médias plus compétitifs.

Mais le pilotage de l'État reste encore flou. La stratégie de l'audiovisuel extérieur serait dévolue, au sein du ministère des affaires étrangères et européennes, à la direction générale de la mondialisation, du développement et des partenariats, la DGM, créée en mars 2009, qui a pour mission d'organiser la stratégie de la France dans tous les domaines, hormis la défense.

Si le programme 115 relève de la responsabilité de la direction du développement des médias, la DDM, pour le compte du Premier ministre, les décisions stratégiques ne sembleraient pas de son ressort. Au ministère de la culture et de la communication, on affirme pourtant « l'importance de l'audiovisuel extérieur ».

La nomination en avril 2009 de Louis de Broissia au titre d'ambassadeur chargé de l'audiovisuel extérieur, très bon connaisseur de l'audiovisuel au demeurant, et qui doit faire un rapport au printemps 2010, vient s'ajouter à nos interrogations sur le pilotage géostratégique d'un État actionnaire en mal de repères.

La lisibilité de la stratégie de l'audiovisuel extérieur passe, à l'évidence, par l'identification du pilote dans l'avion. La Cour des comptes ne s'y est pas trompée dans son rapport public de 2009, en renvoyant au politique l'arbitrage entre les différents acteurs et, en dernière analyse, en s'interrogeant sur le retour sur investissements des fonds publics engagés à ce jour dans l'audiovisuel extérieur : 316,6 millions d'euros, soit une augmentation de 6 % par rapport à l'exercice 2009.

En tant que représentant du Sénat au conseil d'administration de la société Audiovisuel extérieur de la France, je ne peux, certes, que m'en féliciter. L'État actionnaire prend au moins la mesure de l'enjeu, à défaut de pouvoir organiser celle-ci dans les meilleures conditions.

Je tiens toutefois à souligner les incertitudes qui pèsent sur la répartition par la *holding* Audiovisuel extérieur de la France de sa dotation publique entre Radio France Internationale, France 24 et TV5 Monde. Le contrat d'objectifs et de moyens pour la période 2009-2013, qui devrait définir la clé de répartition, n'a toujours pas été signé entre l'État et la *holding* AEF. Cette difficulté n'est pas étrangère à la situation sociale délicate que connaît RFI. Le pilotage stratégique de la *holding* pâtit de l'absence d'une concertation interministérielle opérationnelle.

En 2004, la question d'un plan de réorganisation de RFI avait déjà été posée aux administrations publiques de tutelle, sourdes à cette nécessité. Cette politique de l'autruche a fini par gangréner le climat social à RFI ; on en voit aujourd'hui les résultats.

Envisageons cependant l'avenir avec confiance. Alors que le plan de sauvegarde de l'emploi à RFI, conçu pour maîtriser les déficits récurrents, est encore en cours de négociation, va-t-on enfin doter RFI des moyens de se développer et de sortir de l'engrenage dans lequel l'actionnaire unique l'a conduit ? Va-t-on l'aider à stopper son déficit chronique ? Va-t-on l'aider à relancer ses audiences ? Le contrat d'objectifs et de moyens en préparation prévoit-il le développement de la diffusion de RFI en FM ? On le voit bien aujourd'hui, notre monde bascule dans l'univers des nouvelles technologies. Pensez-vous, monsieur le ministre, accompagner RFI dans sa mutation du multimédia ?

S'agissant de France 24, une idée du Président Jacques Chirac reprise par le Président Nicolas Sarkozy, quels sont les moyens qui vont être mis à disposition de la *holding* pour faire en sorte que cette chaîne puisse devenir mondiale, donc compétitive sur le marché d'informations internationales ?

Alors que la France préside l'Union pour la Méditerranée, peut-elle sincèrement se contenter d'une chaîne qui ne diffuse que dix heures d'arabe, langue stratégique, aux côtés, naturellement, du français et de l'anglais ?

Pour ce qui est de TV5 Monde, chaîne multilatérale francophone et société partenaire d'Audiovisuel extérieur de la France, qui possède 49 % de son capital, vous n'êtes pas sans savoir, monsieur le ministre, le rôle essentiel de cette chaîne auprès des communautés françaises expatriées sur les cinq continents, des francophones et des francophiles, ni sans connaître la remarquable offre éducative pour apprendre et enseigner le français sur son portail, outil précieux qui permet de traverser les murs de l'école pour partir à la recherche de l'actualité politique et culturelle.

L'enveloppe dédiée aux programmes de TV5 Monde ne cesse pourtant de se dégrader en raison d'une gouvernance financière complexe et dont les clés de répartition entre

« frais communs » de fonctionnement entre partenaires francophones et « frais spécifiques » français ne nous avantagent guère.

La variable d'ajustement de la part française du budget de TV5 Monde est ainsi nécessairement l'enveloppe dédiée aux programmes. Depuis 2007, la progression insuffisante de la subvention française et les régulations qu'elle a connues ont entraîné une diminution de l'enveloppe consacrée aux programmes français : elle est passée de 15,6 millions d'euros en 2007 à 13,9 millions en 2009, et chuterait encore à 12,1 millions d'euros en 2010 si le premier arbitrage financier est maintenu.

Toujours est-il qu'il manque au prochain budget de TV5 Monde 2,9 millions d'euros pour maintenir le niveau de sa programmation d'œuvres françaises. Ce manque nous empêche, en outre, de répondre aux obligations légales contrôlées par le CSA : 2,9 millions d'euros, c'est 20 % du budget actuel des programmes français.

Si ces acquisitions sont déterminantes pour la production française et leur diffusion à l'international, pourquoi la chaîne ne trouve-t-elle pas, monsieur le ministre, les moyens de les financer par redéploiement ou augmentation de ses ressources propres ?

Soyons clairs sur ce point. Si les arbitrages budgétaires aboutissent à refuser les 2,9 millions d'euros demandés, c'est un coup d'arrêt qui est donné à l'exposition de la création française à l'international : cinéma, fiction, théâtre et documentaires. La décision, là encore, n'est pas seulement d'ordre budgétaire : elle relève d'un réel choix politique qui engage l'avenir. Monsieur le ministre, nous attendons des engagements.

Enfin, la présence médiatique de la France à l'extérieur ne saurait se limiter à l'audiovisuel. L'Agence France-Presse joue également un rôle primordial : elle est la seule agence d'information mondiale non anglophone et diffuse ses services en six langues, ce qui fait d'elle une entreprise française de la diversité culturelle bien avant la lettre.

L'AFP produit des dépêches, des photos, des infographies, de la vidéo et des documents multimédias d'une forte notoriété et d'une crédibilité incontestée. Son statut actuel, une entreprise sans capital et sans actionnaires, est, certes, original, mais inadapté au contexte opérationnel et compétitif d'aujourd'hui qui lui prive de possibilité de financements suffisants.

L'AFP étant, en outre, dans l'impossibilité de financer sur ses fonds propres une croissance par acquisition qui lui serait indispensable, c'est le principe même de sa gouvernance actuelle qui est ainsi remis en question.

À la demande de la puissance publique, qui représente 40 % de ses ressources d'abonnement, l'AFP a formulé une proposition de réforme du statut de l'entreprise axée sur la transformation en société nationale à actions, dont le capital serait détenu par l'État ou d'autres entités publiques, avec une participation minoritaire des personnels, et, parallèlement, la création d'une entité indépendante chargée de garantir l'indépendance rédactionnelle de l'AFP.

Je souhaiterais connaître, monsieur le ministre, la position du Gouvernement sur cette proposition, efficace compromis entre l'impératif absolu d'indépendance et la nécessité de doter l'AFP d'un actionnaire stratégique de long terme. Entendez-vous y donner suite en déposant un projet de loi en 2010 ? (*Applaudissements sur les travées de l'UMP et de l'Union centriste.*)

**M. le président.** La parole est à M. Jean-Jacques Pignard.

**M. Jean-Jacques Pignard.** Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, je tiens tout d'abord à saluer l'effort financier sans précédent qui a été fait par le Gouvernement, puisque trois programmes sur quatre de la mission « Médias » voient leurs autorisations budgétaires augmenter par rapport à l'année passée : plus 48,3 % pour le programme « Presse » ; plus 9,33 % pour le programme « Soutien à l'expression radiophonique locale » ; plus 5,2 % pour le programme « Contribution au financement de l'audiovisuel ».

Il est toutefois regrettable que le programme « Action audiovisuelle extérieure de la France », lui, perde 14,5 % de ses attributions.

Je tiens également, neuf mois après l'adoption du projet de loi relatif à la communication audiovisuelle et au nouveau service public de la télévision, réforme qui a suscité de nombreux débats au sein de notre Haute Assemblée et des inquiétudes chez les professionnels, profiter de l'examen du projet de loi de finances pour 2010 pour en esquisser un bilan et évoquer les enjeux à venir dans l'univers des médias.

Les défis sont particulièrement nombreux dans ce secteur, qui doit affronter un paysage télévisuel transformé en profondeur, une croissance exponentielle des nouvelles technologies, le tout dans un contexte de crise économique générale qui complexifie la donne.

En effet, le mode de financement traditionnel et, pour certains, principal, des médias est touché de plein fouet par une double crise. La première est structurelle, puisque liée à la fragmentation des audiences sur l'ensemble des supports médiatiques et à l'arrivée de nouveaux médias à la puissance décuplée, notamment internet. La seconde est conjoncturelle, car la réduction des dépenses des annonceurs, amorcée en 2008, s'aggrave du fait de la dépression économique et financière actuelle, dépression dont on ne saurait dire avec assurance quand elle s'achèvera.

Il est incontestable que tous les acteurs ont accompli de réels efforts pour mener à bien les objectifs qui leur étaient fixés. Mais pour que cette importante réforme soit pleinement réussie, les actions engagées doivent être poursuivies et les efforts financiers soutenus.

Je veux donc revenir plus particulièrement sur certaines actions engagées par les acteurs de la réforme.

Tout naturellement, c'est d'abord de l'audiovisuel public que je souhaiterais parler. Comme Michel Thiollière tout à l'heure, je salue l'effort entrepris dans ce secteur, puisque France Télévisions n'a jamais connu un financement aussi important.

L'entreprise nous paraît plus que jamais déterminée à mettre en œuvre la réforme. Cela passe, notamment, par la transformation en une entreprise unique, le groupe France Télévisions, et une complète réorganisation interne globale avec la mise en place d'une organisation matricielle.

En 2010, le groupe devra mener un chantier ambitieux : la renégociation des conventions collectives et accords d'entreprise. Cette révision est devenue une réponse indispensable à l'évolution des métiers de l'audiovisuel et aux bouleversements techniques et économiques qu'a connus le secteur.

Par ailleurs, la mission « Avances à l'audiovisuel public » connaît un resserrement de son périmètre plus conforme à la vocation d'une ressource affectée aux organismes de l'audiovisuel public.

Sort ainsi du champ de la mission le programme 846 « Passage à la télévision tout numérique », qui avait permis l'attribution de 15 millions d'euros issus du produit de la redevance audiovisuelle au GIP France Télé Numérique.

De fait, le produit de la « contribution à l'audiovisuel public » se trouve à nouveau intégralement reversé aux organismes de l'audiovisuel public. Je rappelle ici que ce mode financement découle d'un amendement qui avait été défendu dans cet hémicycle.

Je souhaiterais également revenir sur la suppression de la publicité sur le service public.

Perçue comme satisfaisante par l'ensemble des téléspectateurs, cette réforme incite France Télévisions à poursuivre sa réflexion et ses efforts, car les parrainages seront mieux encadrés.

Il faut également souligner les efforts du groupe France Télévisions, puisque le retour à l'équilibre budgétaire est envisagé dès 2011, soit un an plus tôt que ce qui avait été prévu initialement.

Enfin, un certain nombre de dispositions issues de la loi devraient permettre le suivi et l'amélioration des programmes. Tel est l'objectif du Conseil des téléspectateurs mis en place par France Télévisions, conseil qui s'est réuni pour la première fois cette semaine, ainsi que du Comité pour la diversité, installé en juillet dernier.

Ce budget traduit les bonnes orientations de la réforme.

C'est le cas pour la redevance, dont la rénovation, largement impulsée par le Sénat, porte ces fruits. Même avec les 2 euros supplémentaires que nous avons votés, apport important dans le budget de France Télévisions, la redevance reste à un niveau raisonnable et nettement inférieur à ceux que connaissent nos voisins européens.

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

**M. Jean-Jacques Pignard.** L'indexation enfin actée de la contribution à l'audiovisuel public sur l'indice des prix à la consommation était une réforme souhaitée de longue date et, on s'en rappelle, un combat mené par notre assemblée. Aujourd'hui, qui s'en plaindrait ? Cette évolution, par ailleurs légitime économiquement, va en effet permettre d'assurer un certain dynamisme de la principale ressource des organismes de l'audiovisuel public.

Si ces mesures budgétaires sont importantes, c'est également le cas des défis à relever pour ce secteur, qui doit affronter le basculement vers l'ère numérique. Des interrogations persistent à ce sujet concernant la TNT, la télévision mobile personnelle et la radio numérique terrestre.

Pour la TNT, il faudra veiller à ce qu'il n'y ait aucun « laissé pour compte ». Nous devons particulièrement accentuer nos efforts, on l'a dit, sur la communication et l'information à ce sujet, car bon nombre d'élus font part de leur crainte de « l'écran noir ».

La télévision mobile personnelle cherche toujours son modèle économique. Toutefois, les conclusions de la mission confiée à M. Cyril Viguier semblent avoir redonné un certain dynamisme au dossier, l'ensemble des éditeurs ayant remis leurs conventions au Conseil supérieur de l'audiovisuel dans le délai imparti.

La radio numérique terrestre devrait faire son apparition sur les ondes à la fin de l'année 2009 sur trois zones couvrant 15 % de la population. Le probable semestre de

retard par rapport au calendrier témoigne des interrogations qui subsistent. On doit encore préciser le mode de financement du projet, notamment pour les radios associatives.

Nous aborderons ce dernier thème lors de la table ronde du 15 janvier prochain organisée par le groupe d'études médias et nouvelles technologies.

Pour autant, la réforme de l'audiovisuel engagée par le texte voté cette année reste à réussir, à compléter, à adapter.

S'agissant notamment de la redevance, je rappelle que le Premier ministre avait promis la constitution d'un groupe de travail sur sa modernisation pour faire suite aux amendements qui avaient été déposés. Nous espérons, monsieur le ministre, que celui-ci pourra voir le jour très rapidement.

Plus généralement, je pense qu'il faut encore améliorer l'information à propos de cette contribution à l'audiovisuel public, pour la faire mieux accepter par nos concitoyens. Combien de Français savent aujourd'hui à quoi sert cette taxe et ce qu'elle finance ? Combien d'entre eux peuvent dire combien ils payent à ce titre ?

Un effort pédagogique me semble absolument indispensable, et il sera encore plus efficace si nos concitoyens voient sur leurs écrans la différence entre le service public et les chaînes privées.

Nous avons d'ailleurs adressé avec Michel Thiollière un courrier à Mme Lagarde et M. Woerth dans lequel nous regrettons que, contrairement à ce qui a été décidé, l'appellation « contribution à l'audiovisuel public » n'ait pas été retenue.

Enfin, concernant la taxe sur le chiffre d'affaires de la publicité des chaînes privées, je déplore, même si le débat a bien eu lieu lors de l'examen de la première partie du projet de loi de finances, que l'amendement prévoyant l'adaptation de cette taxe et sa progressivité en fonction de l'évolution effective du marché n'ait pas été adopté.

Je conclurai en évoquant la presse.

La hausse significative des crédits publics démontre que l'État a rapidement mis en œuvre les engagements pris à l'issue des états généraux de la presse écrite. Il était primordial que le Gouvernement soutienne ce secteur – force est de constater qu'il traverse une crise aiguë – notamment en prévoyant les moyens nécessaires à sa modernisation.

Il ne faut d'ailleurs pas oublier que l'augmentation des crédits permettra d'assurer le pluralisme du secteur, ce qui devrait rassurer nos collègues portés au scepticisme.

Inutile d'ajouter, monsieur le ministre, que le groupe de l'Union centriste votera vos crédits. (*Applaudissements sur les travées de l'Union centriste et de l'UMP.*)

**M. le président.** La parole est à M. Serge Lagache.

**M. Serge Lagache.** Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, mon propos portera exclusivement sur le secteur de l'audiovisuel.

Premier budget après le récent bouleversement du cadre législatif du média audiovisuel, l'examen de la mission « Médias » pour 2010 constitue, en quelque sorte, un « rendez-vous vérité », en particulier au regard du dispositif de financement.

Lors de son examen, nous avons insisté sur la fragilité de l'audiovisuel public et de la création audiovisuelle, sur le contexte économique défavorable à une telle réforme.

Nous avons également dénoncé un système de financement hypocrite et pervers, qui liait la télévision publique à la santé de la publicité sur les chaînes privées, et préconisé, si suppression de la publicité sur la télévision publique il devait y avoir, le financement de celle-ci par une redevance audiovisuelle rénovée. Aujourd'hui, où en sommes-nous ?

Les velléités de modification du régime de la taxe, sans même attendre l'arrêt des comptes 2009, montrent la fragilité du modèle économique de cette réforme audiovisuelle.

M. le Président de la République avait assuré que chaque euro de publicité en moins pour le service public serait compensé par un euro public. Il n'en est rien : les crédits du programme 313, destinés à compenser la perte de recettes publicitaires et dégagés par le biais des nouvelles taxes, sont en diminution. De 473 millions d'euros en 2009, ils sont passés à 457,9 millions d'euros pour 2010, alors même que, sur cette somme, seront prélevés 40 millions d'euros pour financer le GIP France Télé Numérique.

Non seulement l'enveloppe de ce programme a été revue à la baisse, mais son périmètre a parallèlement été élargi.

Certes, la clarification du mode de financement du GIP va dans le sens demandé par le Parlement, mais le rattachement de celui-ci au programme 313 se fait encore au détriment de l'audiovisuel public et de France Télévisions en particulier.

Ajoutons à cela l'amputation de 35 millions d'euros sur le surplus de 105 millions d'euros de recettes publicitaires de France Télévisions par le Gouvernement, alors que le déficit du groupe s'élève à 137 millions d'euros. Non seulement le Gouvernement n'honore pas ses engagements, mais il ponctionne les bons résultats du groupe, au motif qu'ils sont supérieurs aux prévisions de l'État, tout en lui demandant des comptes à l'équilibre, alors même qu'il a été maintenu en sous-financement chronique.

Je souhaiterais attirer votre attention, monsieur le ministre, sur la situation financière d'Arte.

Arte France devra faire face, en 2010, à des coûts non prévus lors de l'établissement de son contrat d'objectifs et de moyens 2007-2011.

Pour 2010, le coût total de diffusion devrait être de 28,8 millions d'euros, soit un surcoût de diffusion de 9,15 millions d'euros par rapport au contrat d'objectifs et de moyens.

Sur toute la durée du contrat d'objectifs et de moyens, c'est-à-dire de 2007 à 2011, les coûts de diffusion auront progressé de 49 %, GIP compris, et le surcoût de diffusion par rapport au contrat d'objectifs et de moyens devrait atteindre 22 millions d'euros en cumulé, hors diffusion outre-mer, sachant qu'Arte ne gagne pas d'argent sur l'arrêt de l'analogique.

L'an passé, avec l'autorisation de l'État, la chaîne a dû opérer un prélèvement sur le fonds de roulement et consacrer l'augmentation prévue au contrat d'objectifs et de moyens, normalement destinée à abonder le budget de programmes en 2009, soit 5,1 millions d'euros, au surcoût de diffusion.

Les 3 millions d'euros supplémentaires que vous avez la gentillesse d'allouer pour 2010 à la chaîne afin qu'elle puisse faire face aux surcoûts sont insuffisants. Or Arte n'a plus de marge de manœuvre, sauf à prendre une partie des sommes allouées à ses programmes, donc à pénaliser la création audiovisuelle et son développement sur les nouveaux médias.

La situation à Radio France internationale, après l'absorption en 2009 de cette société par l'AEF, est très préoccupante, notamment en termes de ressources humaines.

Après la suspension, par la cour d'appel, du premier plan social prévoyant 206 suppressions d'emplois sur 1000, le 28 septembre 2009, un deuxième plan social a été présenté le 23 octobre dernier, plan qui prévoit toujours 206 suppressions d'emplois.

Pas plus que le premier, ce deuxième plan ne semble pas répondre aux demandes relatives aux mesures de reclassement formulées par la cour d'appel, laquelle avait préconisé « une recherche effective et sérieuse des offres de reclassement existantes au sein de toutes les sociétés de l'audiovisuel public ». D'ailleurs, seule la CFDT négocie avec la direction, les autres syndicats estimant ce plan « plus illégal que l'ancien ».

Il faut aussi souligner que le lien fait par la direction de la *holding* entre la situation financière de RFI et la nécessité du plan de sauvegarde de l'emploi est loin d'être démontré par la réalité des chiffres : aucune corrélation ne peut être trouvée entre la masse salariale et le déficit de RFI issu, là encore, d'un sous-financement chronique.

Dans le même temps, France 24, dont la Cour des comptes a déjà pointé le coût exorbitant, procédait à de nombreuses embauches en ne prévoyant aucune possibilité de reclassement pour des salariés volontaires de RFI, tout comme la *holding* AEF elle-même, et ce y compris pour des postes non prévus dans l'effectif initial.

La direction d'AEF semble peu préoccupée par la rigueur de gestion et la maîtrise des coûts de la *holding*, dont les charges sont en dérapage significatif. Dans ces conditions, nous ne pouvons que nous étonner de la hausse de 6 % de ses crédits pour 2010, allouée, cette fois encore, en dehors de tout objectif ou indicateur de performance précis, en dehors de tout plan stratégique – plan pourtant exigé par la convention de subvention de mai 2008 –, en dehors, enfin, du contrat d'objectifs et de moyens, dont le point de démarrage devait pourtant être l'année 2009.

L'ensemble des ressources publiques d'AEF n'auront donc été assorties d'aucune contractualisation concernant leur usage et leur affectation.

De la sorte, le rapport de la Cour des comptes – datant pourtant de 2008 – qui soulignait « une absence de vision d'ensemble, des choix stratégiques différés, un coût global croissant et l'absence de mesure satisfaisante de la performance » de la part de la société AEF est toujours d'actualité.

Bien sûr, il revient également à la tutelle de reconnaître sa part dans cette gouvernance défailante.

Je pense inutile, mes chers collègues, de vous préciser l'orientation pour laquelle opéra mon groupe : la teneur critique de mes propos la laisse aisément présager. (*Applaudissements sur les travées du groupe socialiste.*)

**M. le président.** La parole est à Mme Claudine Lepage.

**Mme Claudine Lepage.** Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, je vais vous parler à mon tour de la politique audiovisuelle extérieure de la France. Celle-ci doit être plus cohérente, avec une stratégie plus lisible et une efficacité accrue.

La création de la *holding* Audiovisuel extérieur de la France, en avril 2008, s'inscrit dans une telle perspective. Cette structure, qui détient 100 % du capital de Radio France Internationale et de France 24, chaîne d'information, ainsi que 49 % de celui de TV5 Monde, chaîne généraliste partenaire de la *holding*, doit permettre une meilleure

coordination de ces différentes entités pour favoriser un véritable rayonnement de notre langue, de notre culture, de notre pays et de notre vision du monde. Comment ne pas approuver un tel programme ? Mais qu'en est-il, en définitive ?

Certes, le projet de loi de finances prévoit une augmentation des crédits de la mission et même 4,1 % de hausse réelle pour l'AEF. Il n'en demeure pas moins que la réforme n'a pas, pour le moment, tenu ses promesses et suscite encore de nombreuses interrogations.

Revenons rapidement sur le passé récent et sur les couacs intervenus au moment de la constitution de la *holding*.

TV5 Monde a été créée, certes sur l'initiative de la France, mais aux côtés des Suisses, des Belges, des Québécois et des Canadiens. L'annonce de la réforme a suscité de multiples interrogations de leur part et la crainte d'une absorption pure et simple par la *holding*. Après de longs mois de zizanie, un compromis a été trouvé et l'autonomie de TV5 Monde finalement préservée. Mais nous ne sommes pas passés loin de la rupture.

Venons-en à la situation à RFI. Troisième radio internationale après *BBC World Service* et *Voice of America*, émettant en français et dans près de vingt langues, RFI a connu le plus long conflit de l'histoire de l'audiovisuel public. Depuis des mois, ses salariés se battent contre un plan social prévoyant 206 suppressions d'emploi sur 1 100 au total, et la fermeture de ses bureaux allemand, albanais, polonais, serbo-croate, turc et laotien.

Malgré l'ampleur de la contestation, la direction n'a jamais semblé prête à négocier. Elle a même pris la décision, à un certain moment, de remplacer les techniciens grévistes par des non-grévistes sur l'antenne en français, ce qui a bien entendu attisé la colère du personnel, qui a vu dans cette attitude une remise en cause du droit de grève.

Outre cet insupportable « autisme » de la direction, comment accepter que RFI licencie, alors que, dans le même temps, France 24 embauche ?

Comment expliquer que, d'un côté, l'on considère que la masse salariale de RFI est trop élevée, et que, de l'autre, une augmentation spécifique d'un million et demi d'euros, pour payer le salaire de ses dirigeants, soit inscrite au budget de l'AEF ?

Fin septembre, la cour d'appel de Paris a suspendu le plan social. Un plan de départ volontaire a été mis en œuvre. Il est encore trop tôt pour en dresser le bilan. Mais il importe d'éviter que le conflit ne s'enlise encore, au détriment de tous : salariés de RFI, direction, mais aussi les millions d'auditeurs, Français établis à l'étranger, bien sûr, mais aussi francophones et francophiles à travers le monde.

Monsieur le ministre, dans l'hypothèse où des départs contraints seraient nécessaires, un médiateur doit être désigné pour procéder, dans les meilleures conditions, à l'étude effective et complète de toutes les possibilités de reclassement.

Le comité d'entreprise a, quant à lui, décidé de saisir le Conseil d'État en référé, afin que soit ordonné aux ministères de tutelle de faire toute la lumière sur le contenu du contrat d'objectifs et de moyens de l'Audiovisuel extérieur de la France. Ce contrat doit exposer la totalité des ressources dont dispose RFI pour les années 2009 à 2013. Le comité d'entreprise estime qu'aucun licenciement économique ne peut être justifié tant que les moyens de l'AEF n'ont pas été dévoilés.

En effet, le contrat d'objectifs et de moyens que l'AEF doit signer avec l'État et qui, selon Mme Albanel, était sur le point d'aboutir il y a six mois déjà, se fait toujours attendre. Mais d'après le président Alain de Pouzilhac, sa signature n'interviendra qu'une fois le plan de mise à l'équilibre de RFI réalisé. Pourtant, n'est-ce pas justement ce contrat d'objectifs et de moyens qui doit définir les perspectives de retour à l'équilibre financier ?

Bref, un dialogue de sourds persiste toujours entre syndicats et direction de RFI. Nous sommes encore très loin, malheureusement, du climat de confiance indispensable à une sortie de crise.

Devant ces incertitudes, il nous paraît difficile de voter les crédits de la mission « Médias ». Nous voterons donc contre. (*Applaudissements sur les travées du groupe socialiste et du groupe CRC-SPG.*)

**M. le président.** La parole est à M. David Assouline.

**M. David Assouline.** Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, je serai bref, car l'essentiel a été dit par mes collègues. Je souhaite surtout vous sensibiliser sur la conviction, largement partagée ici, que l'audiovisuel public a un rôle fondamental à jouer dans le paysage audiovisuel français. On ne doit donc pas baisser la garde.

J'entends de nombreux *satisfecit* : la réforme aurait réussi, la suppression de la publicité après vingt heures serait un succès et les recettes publicitaires de cette année, supérieures aux attentes, seraient un signe encourageant.

L'ambition de France Télévisions, au-delà de la suppression de la publicité, est d'engager une réforme fondamentale, celle du média global, qui suppose d'être à la pointe de la révolution numérique. Cette grande réforme, qui doit placer le secteur de l'audiovisuel public dans une position dynamique face à la concurrence, nécessite beaucoup de moyens, alors même que France Télévisions est en déficit.

Il faudra investir massivement avant de recueillir les bénéfices de la rationalisation, car, dans un premier temps, affronter la concurrence internationale et celle du secteur privé coûtera cher. Il ne faut pas en attendre de résultats immédiats, malgré le guichet unique et le média global.

Au sein de la commission Copé, nous partageons cette analyse ; nous avons ainsi estimé que 200 millions d'euros d'investissement, au moins, étaient nécessaires pour pouvoir profiter, dans un second temps, des retombées de cette réforme. Mais on navigue à courte vue. L'État s'est même permis de ponctionner 35 millions d'euros sur la centaine de millions d'euros provenant des recettes publicitaires supplémentaires obtenues par France Télévisions.

**M. Jean Arthuis, président de la commission des finances.** L'État n'a plus d'argent !

**M. David Assouline.** C'est de la mauvaise politique, dans la mesure où cette entreprise est en déficit. Ce qu'il fallait faire, c'était laisser France Télévisions combler son déficit, car les investissements de demain, pour le moment appréciés « à la louche », nécessiteront sans doute encore davantage de moyens. C'est la condition à remplir pour bénéficier, demain, des retombées de la rationalisation.

Des recettes imprévues seront peut-être encore constatées l'année prochaine. Il ne faudra pas, alors, que l'État s'aventure à les ponctionner à nouveau, car ces sommes, modestes au regard de l'énormité de son budget et de ses dépenses, concernent l'ensemble des programmes de France Télévisions, lesquels risquent d'être compromis. On sait en effet que les coupes budgétaires nuisent avant tout à la création. Il ne faudra pas aller dire après, à La Rochelle,

que la création est importante ! Actuellement, on ferme le robinet, alors qu'il faudrait, au contraire, laisser plus de latitude !

Mes collègues ont insisté sur les inquiétudes relatives à l'audiovisuel extérieur de la France. Je tenais à rappeler, pour ma part, l'ambition de la réforme de l'audiovisuel public, une réforme qu'il convenait d'accompagner, de rationaliser et d'unifier, même si l'on ne constate pas encore l'ensemble de ses retombées.

Le conflit à RFI doit rapidement prendre fin, pour l'image de ce média, mais aussi pour celle de l'audiovisuel extérieur de la France.

J'en viens à la question de la redevance. Les sénateurs socialistes souhaitaient que l'État compense la perte de recettes liée à la suppression progressive de la publicité non pas par un abondement au budget, mais par une hausse progressive de la redevance ; notre position était claire au sein de cette assemblée. La redevance est en effet une recette pérenne, dont le produit permet de financer directement l'audiovisuel public, indépendamment des aléas du budget de l'État.

Nous ne pouvons qu'être inquiets au vu du déficit du budget général. Je crains en effet que l'on ne nous dise un jour, malgré les engagements pris, qu'il faut réduire le financement de l'audiovisuel public ; c'est ce que nous dira, par exemple, le président de la commission des finances. Or la redevance permettait justement de pérenniser ce financement.

Depuis 2005, le manque à gagner du produit de la redevance s'est accru parce que l'on n'a pas voulu arrondir à l'euro supérieur, mais aussi du fait de l'exonération de la résidence secondaire, et cela a occasionné, à chaque fois, des difficultés supplémentaires pour l'audiovisuel public.

La redevance va augmenter de deux euros. Je suggère que l'on réfléchisse, au moment où les compteurs seront remis à zéro, au passage à la télévision publique sans publicité, et pas seulement après vingt heures. Le financement permettant de pérenniser ce projet ne devra pas être tributaire des aléas du budget de l'État. C'est un point important, notamment pour l'indépendance de France Télévisions : la redevance assure cette indépendance. Lorsque ce sont l'État et le politique qui décident de l'augmentation ou de la diminution du financement de l'audiovisuel public, cette indépendance est affaiblie. (*Applaudissements sur les travées du groupe socialiste.*)

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

**M. Frédéric Mitterrand, ministre de la culture et de la communication.** Monsieur le président, monsieur le président de la commission des finances, monsieur le président de la commission de la culture, messieurs les rapporteurs, mesdames, messieurs les sénateurs, je veux tout d'abord vous remercier de vos interventions et de vos questions.

Si vous le permettez, je commencerai par les crédits accordés à la presse.

Comme vous, monsieur Assouline, nous sommes convaincus que la presse écrite contribue de manière essentielle à l'information des citoyens, à la diffusion et, en quelque sorte, à l'existence même des courants de pensées et d'opinions. La vitalité de la presse et la perspective d'un avenir assuré constituent un enjeu essentiel de notre vie démocratique.

Avec un budget total de 419,3 millions d'euros, le projet de loi de finances permet de confirmer et de consolider les mesures exceptionnelles de soutien décidées à l'issue des états généraux de la presse écrite. L'État témoigne ainsi de sa

détermination à accompagner dans ses mutations un secteur qui est, avec votre assemblée, l'un des grands creusets du débat démocratique. Il ne contribue pas à aggraver la crise de la presse, bien au contraire.

L'ambition du Gouvernement se décline en deux objectifs essentiels : accompagner résolument le secteur dans sa modernisation et le renouvellement de son modèle économique face à la révolution numérique ; soutenir le développement de la diffusion de la presse et conforter les conditions de son pluralisme et de son indépendance.

Pour ce qui concerne le premier de ces objectifs, l'État doit accompagner les efforts de modernisation du secteur et conforter sa situation économique, ce qui est le meilleur garant de son indépendance. C'est pourquoi nous soutenons en priorité les initiatives structurantes et innovantes, en assurant, sur le long terme, les conditions du développement de la presse écrite sous toutes ses formes, qu'elle soit payante ou gratuite, imprimée ou numérique.

Les crédits dédiés à la presse écrite serviront prioritairement à appuyer les efforts engagés par le secteur pour moderniser ses structures et ses modes de fonctionnement, dans le cadre d'une démarche de contractualisation permettant de définir précisément des objectifs quantifiés et des indicateurs d'efficacité associés.

Monsieur Assouline, vous avez évoqué le développement des services de presse en ligne que les pouvoirs publics doivent accompagner. Vous le savez, l'aide directe aux services de presse en ligne a été considérablement redéployée à l'issue des états généraux de la presse et s'élèvera à 20,2 millions d'euros. Cet encouragement à l'innovation numérique sera encore renforcé par l'extension du régime de provision fiscale pour investissement, prévu à l'article 39*bis* A du code général des impôts, auquel seront éligibles les éditeurs de presse en ligne.

Et pour affirmer le principe de neutralité technologique entre supports numérique et imprimé, notons que le régime en faveur du mécénat de presse, récemment étendu par un rescrit du ministre du budget, s'appliquera également aux éditeurs de presse en ligne.

M. le rapporteur spécial souligne, à juste titre, l'effort que consacre l'État à l'aide au développement et à la modernisation des points de vente de presse. Dans ce domaine, la modification des modalités de calcul et d'attribution de l'aide est entrée en vigueur. Depuis, le nombre de dossiers mensuellement déposés s'est accru de près de 50 %. Les procédures d'instruction ont été entièrement réexaminées, afin d'optimiser la gestion du fonds, doté de 13,3 millions d'euros en 2010.

M. Duvernois a évoqué le sort de l'Agence France-Presse. La dotation prévue pour les abonnements de l'État à l'Agence s'élèvera à 113,4 millions d'euros.

L'évolution du statut de l'AFP a été évoquée à plusieurs reprises. Le président Jean Arthuis a fort bien indiqué que cette modification était indispensable pour donner à l'Agence les moyens de son développement. Comme toutes les entreprises de médias, l'AFP fait face à une mutation profonde de son secteur d'activité qui l'oblige à opérer un tournant stratégique important, afin de conforter son statut d'agence d'information à vocation mondiale.

Il est de la responsabilité des pouvoirs publics de préserver l'avenir, en dotant l'AFP des meilleurs atouts. Tel est le sens de la réflexion que nous conduisons actuellement. Monsieur Assouline, cet engagement de l'État ne se conçoit que dans le respect du pluralisme, de l'indépendance éditoriale et

dans le cadre des missions d'intérêt général de l'Agence. Ces valeurs fondamentales font de l'AFP une agence unique au monde ; elles doivent être préservées.

J'en viens au second objectif du Gouvernement : la défense du pluralisme et le soutien à la diffusion. Le Gouvernement compte renforcer ses aides, tout en ayant le souci de les calibrer de la manière la plus efficace et la plus pertinente.

Ainsi, monsieur Assouline, un plan massif d'aide au développement du portage a été mis en place à partir de 2009, pour une durée de trois ans, afin de favoriser la diffusion de la presse d'information politique et générale. En 2010, 70 millions d'euros seront de nouveau consacrés à cette aide. En complément, un dispositif d'exonération des charges patronales pour les vendeurs-colporteurs et porteurs de presse a été adopté en 2009 et une enveloppe de 12 millions d'euros y sera consacrée en 2010.

Les autres aides à la diffusion sont confortées, telle l'aide au transport postal de la presse, qui permettra d'honorer les engagements pris dans le cadre des accords du 23 juillet 2008 conclus entre l'État, la presse et La Poste et qui prévoient, pour 2010, une contribution de 242 millions d'euros : 83 millions d'euros sont inscrits au programme « Presse » de la mission « Médias » et 159 millions d'euros au programme « Développement des entreprises et de l'emploi » de la mission « Économie ». Nous souhaitons voir figurer ces crédits au sein d'un seul et même programme pour bénéficier d'une meilleure lisibilité.

Dès la clôture des états généraux de la presse écrite s'est posée la question du moratoire de l'application des nouveaux tarifs postaux. L'une de nos priorités a été de reporter d'une année la hausse des tarifs postaux prévue par les accords conclus au mois de juillet 2008. La compensation du manque à gagner pour La Poste s'est traduite par l'inscription de 25,4 millions d'euros dans la loi de finances rectificative en 2009 et 28 millions d'euros ont à nouveau été inscrits au projet de loi de finances pour 2010.

La question d'une éventuelle prolongation du moratoire est extrêmement délicate. Si celle-ci était retenue, même pour une période de six mois, comme vous le suggérez, monsieur Assouline, elle se traduirait par un nouvel effort budgétaire substantiel de la part de l'État, qui devrait nécessairement en compenser le coût dans les comptes de La Poste.

J'en viens à l'engagement de l'État en faveur du pluralisme. L'aide aux quotidiens nationaux d'information politique et générale à faibles ressources publicitaires, l'aide aux quotidiens régionaux, départementaux et locaux d'information politique et générale à faibles ressources de petites annonces et l'aide à la presse hebdomadaire régionale verront leurs dotations renforcées, pour un total de près de 12 millions d'euros. L'effort sans précédent engagé en 2009 en faveur des quotidiens à faibles ressources publicitaires sera poursuivi en 2010.

Depuis bientôt une année, l'État a mis en place un plan de soutien véritablement historique. Ce plan exceptionnel n'est pas une incitation à l'assistanat, qui serait la pire des choses pour la presse : il vise à faciliter la nécessaire refondation économique et industrielle du secteur. Il est de la responsabilité des éditeurs de saisir cette chance. Mais il s'agit là d'une première étape. Il faut désormais entamer un « acte II » des états généraux qui donne la priorité aux lecteurs, à la qualité de l'information, aux métiers et aux valeurs des journalistes, aux coûts de production de l'information, comme les déboires du photojournalisme français nous le rappellent malheureusement aujourd'hui.



Cette deuxième étape des états généraux, je souhaite la conduire dès maintenant autour de trois axes : le développement de la presse numérique, la formation et la défense des valeurs du journalisme.

En ce qui concerne le développement de la presse numérique, le ministère soutient avec détermination l'émergence d'une véritable politique de recherche et développement au bénéfice de toute la profession et encourage l'initiative collective de plusieurs éditeurs qui se sont réunis au mois de septembre, afin de créer un centre européen pour la recherche et l'innovation dans les nouveaux médias.

Pour ce qui est de la formation, de nouveaux moyens ont été mis en place par l'engagement de développement de l'emploi et des compétences, signé au mois de juin dernier. Pour que ces moyens soient bien utilisés, il est indispensable de faire évoluer le cadre de la formation professionnelle des journalistes. Il faut s'interroger sur la meilleure adaptation possible de l'offre de formation à la demande du marché et des entreprises de presse. Ce débat devra avoir lieu au sein de la conférence nationale des métiers du journalisme, qui devrait se réunir au printemps 2010.

Enfin, la défense des valeurs du journalisme constitue un enjeu majeur. L'État a souhaité que la profession s'organise pour rédiger elle-même un code déontologique, qui vient d'être publié par un groupe de sages indépendants animé par Bruno Frappat. Ce texte est désormais entre les mains des partenaires sociaux et je m'emploierai à ce qu'il puisse être reconnu et appliqué rapidement par toute la profession.

Le dénouement, en tout cas l'aboutissement souhaité de cet acte II, doit être, *in fine*, une aide aux lecteurs. Tel est l'objet des missions confiées à Aldo Cardoso et à l'inspection générale des finances sur la bonne gouvernance des aides publiques. Les rapports qu'ils doivent élaborer sont doublement justifiés, d'une part, par l'augmentation significative du budget consacré à la presse, qui nécessite une mesure attentive de son efficacité et, d'autre part, par la profonde mutation de l'écosystème du marché de l'information, qui nous incite à nous interroger sur la pertinence du modèle actuel. Leurs conclusions nous seront remises au début de l'année 2010.

Le soutien du Gouvernement à la presse est massif et ciblé, comme il ne l'a jamais été auparavant. Il contribue à doter la presse française de tous les atouts qui lui permettront de consolider ses positions face à la concurrence des médias internationaux.

Il me semble que la conclusion pourrait être la même pour l'audiovisuel. En effet, le budget pour 2010 de l'audiovisuel public extérieur, que j'ai le plaisir de vous présenter, est en augmentation de 91 millions d'euros, soit une hausse de 2,5 % par rapport au budget inscrit en loi de finances initiale de 2009.

Cette progression importante, rendue possible par l'indexation de la redevance sur l'inflation et son augmentation de 2 euros décidée l'hiver dernier par le Parlement lors du débat sur la loi relative à la communication audiovisuelle et au nouveau service public de la télévision, permettra de mener à bien les réformes majeures engagées pour le secteur et de poursuivre notre politique de soutien actif à la création.

Une première réforme d'importance, celle de l'audiovisuel extérieur, engagée dès l'été 2007 sur l'initiative du Président de la République, était indispensable. Vous le savez, l'ensemble des acteurs du secteur partageaient le constat que

notre politique audiovisuelle extérieure souffrait depuis trop longtemps d'un manque de cohérence et d'efficacité de ses opérateurs.

Cette réforme est aujourd'hui bien avancée : la constitution du groupe de l'audiovisuel extérieur autour de la *holding* Audiovisuel extérieur de la France est achevée.

Dans le cadre de la négociation du contrat d'objectifs et de moyens d'AEF, la stratégie proposée par les dirigeants de cette *holding* consiste, dans un premier temps, à réaliser de forts investissements dans chacune des sociétés, avant une phase de retour sur investissements grâce à une meilleure coordination entre les sociétés et au développement des ressources propres.

Pour ce qui est de l'année 2010, la forte augmentation des ressources publiques inscrite dans le projet de loi de finances pour la société AEF témoigne clairement du soutien de l'État à la stratégie proposée par ses dirigeants : 315 millions d'euros seront affectés à l'audiovisuel extérieur de la France en 2010, soit une dotation en hausse de 6 % par rapport au montant inscrit en loi de finances initiale de 2009. Monsieur Duvernois, j'espère avoir répondu à quelques-unes de vos interrogations.

Concernant les orientations stratégiques de ce contrat, grâce au renforcement de ses moyens, France 24, chaîne d'information née en 2006, va se déployer progressivement au niveau mondial et en plusieurs langues. TV5 Monde, chaîne à laquelle je suis attaché, s'engage dans la deuxième année de mise en œuvre de son plan stratégique 2009-2012, avec l'ambition de conforter sa diffusion sur les cinq continents, où elle est une vitrine de la culture et des valeurs de la francophonie.

Quant à RFI, la relance de ses audiences est prioritaire ; il convient de développer non seulement la diffusion FM, mais également la diffusion sur les nouveaux médias. Je dirai quelques mots à ce sujet, puisque, comme vous, monsieur Kergueris, je suis tout particulièrement attentif à ce qui se passe à RFI.

La réforme en profondeur engagée par les dirigeants de RFI est certes très douloureuse. C'est pourquoi j'ai à cœur que chaque salarié de RFI soit accompagné dans cette période difficile. Toutefois – et je crois qu'aujourd'hui tout le monde en convient –, cette réforme est indispensable à la survie de la société, qui traverse une crise existentielle ; les remèdes pour y remédier ont été trop longtemps différés.

Cependant, je tiens à vous dire que, malgré les difficultés rencontrées, la réforme avance. Le processus de consultation du comité d'entreprise est aujourd'hui achevé ; le 28 octobre dernier a été ouverte la période des départs volontaires qui s'achève très exactement demain et qui devrait permettre de limiter, voire d'éviter, les licenciements par désignation. La relance de RFI doit désormais se mettre en œuvre dès le début de 2010 ; c'est une exigence que nous devons tous porter ensemble.

Pour répondre à M. Arthuis, je dirai également un mot de la répartition des dotations publiques par AEF entre France 24, RFI et TV5 Monde.

Il faut rappeler que la réforme de l'audiovisuel extérieur trouve également sa traduction dans les modalités de financement des sociétés de l'audiovisuel extérieur. Avant la réforme, les crédits pour l'audiovisuel extérieur étaient attribués individuellement à chacune des trois entités qui sont aujourd'hui rattachées à la *holding* AEF, c'est-à-dire TV5 Monde, France 24 et RFI.

Désormais, les financements ne sont plus attribués individuellement à chaque société ; ils font l'objet d'une enveloppe globale confiée à la *holding*, à charge pour elle de la répartir entre les différentes sociétés qui lui sont rattachées.

Monsieur Arthuis, vous m'avez également interrogé sur les modalités de pilotage de TV5 Monde.

Comme vous l'avez précisé, AEF détient 49 % du capital, les 51 % restants l'étant par nos partenaires francophones. Comme vous le savez également, un accord avec nos partenaires francophones sur la place de TV5 Monde dans la réforme de l'audiovisuel extérieur de la France a été conclu en avril 2008 ; c'est ce que nous appelons « l'Entente ».

Cet accord précise bien que TV5 Monde est un partenaire de l'AEF et, à ce titre, le contrat d'objectifs et de moyens d'AEF pourra reprendre des éléments du plan stratégique de TV5 Monde tel qu'il a été approuvé lors de la conférence ministérielle de l'an dernier, tout en tenant compte, bien entendu, de son statut particulier.

Enfin, pour finir sur l'audiovisuel extérieur et, surtout, pour répondre à votre question, monsieur Thiollière, la société Audiovisuel extérieur de la France fait l'objet d'un financement mixte, d'une part, *via* des ressources issues du budget général et, d'autre part, *via* une partie du produit de la contribution à l'audiovisuel public.

Comme vous le soulignez, il est effectivement prévu, cette année, que la part de financement budgétaire de la société Audiovisuel extérieur de la France se réduise, cette diminution étant compensée par une augmentation des ressources issues de la contribution à l'audiovisuel public.

L'explication est d'ordre technique. Conformément à la volonté de nombreux parlementaires lors du vote de la loi de finances rectificative pour 2009, le GIP France Télé Numérique, qui gère tout le passage au numérique, a été sorti du champ des bénéficiaires de la contribution à l'audiovisuel public. Ce GIP est donc, dans le PLF pour 2010, financé par des crédits budgétaires inscrits à la mission « Médias ».

Le respect des contraintes que sont l'équilibre du compte de concours financiers et le budget triennal de la mission « Médias » a alors mécaniquement conduit à augmenter le financement d'AEF par le compte de concours financiers, en contrepartie d'une diminution à due concurrence de la part issue du budget général.

La deuxième grande réforme qu'il s'agira de poursuivre, c'est celle de la télévision publique.

La suppression progressive de la publicité sur les services nationaux de France Télévisions, qui libère la télévision publique de la pression de l'audience commerciale, ainsi que la rénovation de son organisation en entreprise commune, donnent désormais au groupe les moyens de son ambition éditoriale.

Comme le prévoit la loi du 5 mars dernier, le projet d'avenant au contrat d'objectifs et de moyens pour la période 2009-2012 a été transmis pour avis aux commissions parlementaires chargées des affaires culturelles et des finances. Comme celles-ci pourront le constater, le modèle économique de France Télévisions a été complètement revu et, bien sûr, le projet de loi de finances en tient compte.

Chacun peut légitimement se féliciter du nouveau modèle de financement de France Télévisions. Le service public a désormais les moyens de ses ambitions. La réforme lancée par le Président de la République lui apporte une sérénité certaine, dans un contexte économique et publicitaire difficile.

J'ai bien noté que les commissions en charge des finances et de la culture souhaitent conduire en 2010 un contrôle conjoint du plan d'affaires 2009-2012. Le Gouvernement et, plus particulièrement, mes services répondront à toutes leurs interrogations et demandes.

La troisième priorité concerne le soutien réaffirmé à la création audiovisuelle.

Concernant les obligations de financement de la production audiovisuelle par les chaînes de télévision, le rôle de l'audiovisuel public a été renforcé par la réforme de la publicité. France Télévisions contribuera en 2010, à hauteur de 385 millions d'euros, au financement de la création audiovisuelle et, d'ici à 2012, ce montant sera porté à 420 millions d'euros, soit 20 % de son chiffre d'affaires.

À cela s'est ajoutée la modernisation des décrets « Tasca » pour l'ensemble des chaînes privées. Aussi, depuis cette année, les obligations de production des chaînes historiques ont été consolidées et concentrées sur les œuvres patrimoniales. Désormais, et dès l'an prochain, ce sont les chaînes thématiques et celles de la TNT qui vont contribuer, elles aussi, au financement de la diversité culturelle sur les antennes, comme le prévoient les accords qu'elles viennent de signer avec les producteurs et les sociétés d'auteurs. C'est un relais important pour le soutien de la filière qui va se mettre en place.

Pour ce qui est de l'Institut national de l'audiovisuel, dont le rôle dans la préservation de notre mémoire audiovisuelle est si précieux et toujours aussi dynamique – je tiens à le saluer ici encore –, sa dotation budgétaire sera en hausse de 1,2 %, soit 1 million d'euros par rapport à 2009.

Par ailleurs, j'ai tenu à proposer, à l'occasion du grand emprunt, que 753 millions d'euros soient consacrés à la numérisation de contenus culturels et permettent, notamment, d'assurer la numérisation de notre patrimoine audiovisuel, vaste chantier entamé par l'INA, qui a déjà effectué un travail remarquable.

Autre réforme que je souhaite évoquer, importante elle aussi : le soutien de l'État aux radios associatives.

Vous savez la place très particulière que les radios associatives occupent dans le paysage radiophonique français et vous savez aussi l'importance du soutien que l'État leur apporte depuis 1982 grâce au fonds de soutien à l'expression radiophonique locale. Ce fonds attribue ainsi à près de 600 radios associatives des aides diverses, notamment pour leur fonctionnement, leur installation et leur équipement.

Pour répondre à vos questions précises sur ces aides, monsieur Thiollière, les crédits du programme 312 correspondent aux subventions accordées dans le cadre du fonds de soutien à l'expression radiophonique locale sous quatre formes différentes : deux subventions de fonctionnement qui représentent à elles seules 96 % des crédits, une subvention d'équipement et une subvention d'installation, dont le bénéfice est réservé aux radios nouvellement autorisées par le Conseil supérieur de l'audiovisuel.

Concernant l'exercice 2008, le bilan de l'année 2009 n'étant pas encore disponible, 596 radios ont bénéficié d'une subvention annuelle de fonctionnement, dite « subvention d'exploitation », d'un montant moyen de 34 400 euros. Par ailleurs, 548 de ces radios ont également perçu une subvention sélective à l'action radiophonique, dont le montant varie de 128 euros à 22 000 euros, pour un montant moyen de 8 000 euros.

L'objet principal de ces subventions est de permettre aux radios associatives de poursuivre leur activité, tout en renforçant le soutien en faveur de celles qui remplissent le mieux leurs missions.

Le cinquième point que je souhaite aborder concernant le budget de l'audiovisuel, c'est le passage à la télévision tout numérique. Je ne reviendrai pas, si vous le permettez, sur tous les avantages que représente le passage à la télévision tout numérique.

Conscient qu'il s'agit là de l'un des défis majeurs que nous avons à relever dans les prochaines années, et déterminé à permettre le passage à la télévision tout numérique pour tous et pour chacun dans de bonnes conditions, le Gouvernement a débloqué des moyens importants – 277 millions d'euros sur la période 2009-2011 –, afin de financer une campagne nationale d'information au bénéfice de l'ensemble de la population et un fonds d'aide au bénéfice des foyers les plus démunis.

Le Premier ministre a décidé qu'un complément de financement sera apporté dans les deux prochaines années, afin de pouvoir financer l'acquisition d'un matériel satellitaire pour l'ensemble des foyers qui se trouveront dans une zone d'ombre lors du passage au tout numérique. Ainsi, 100 % de nos concitoyens bénéficieront de la télévision numérique, qu'elle soit diffusée par les ondes hertziennes ou par satellite. Le coût global de cette aide, qui pourrait représenter un effort budgétaire supplémentaire d'environ 56 millions d'euros, est en cours d'expertise.

Pour répondre à votre question précise, monsieur Thiollière, ces sommes, quand elles seront déterminées, feront l'objet d'un financement complémentaire en gestion, éventuellement dans le cadre d'une loi de finances rectificative. Ces crédits seront alors, bien sûr, versés au GIP France Télé Numérique, chargé de la mise en œuvre du passage au tout numérique.

Au total, ce sont donc 333 millions d'euros de crédits qui permettront de financer, avec l'aide des chaînes de télévision historiques, l'ensemble des opérations, notamment de communication et d'accompagnement. Aucun de nos concitoyens ne sera oublié dans l'accès à la télévision numérique pour tous.

Voilà donc ce que je tenais à vous dire pour répondre à vos questions et mettre en perspective, avec vous, les défis, les problèmes et les enjeux qui concernent le monde de la presse et de l'audiovisuel.

Pourquoi l'État s'efforce-t-il de soutenir, d'encourager et d'accompagner tous ces acteurs dans leur mission, quel que soit le support qu'ils choisissent ou le métier qu'ils exercent ? La réponse est simple : il s'agit rien de moins que de contribuer à faire vivre pleinement notre démocratie. *(Applaudissements sur les travées de l'UMP et de l'Union centriste.)*

### Médias

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

#### Etat B

(En euros.)

Médias	1 140 774 337	1 142 774 337
Presse	416 311 337	417 811 337
Soutien à l'expression radio-phonique locale	29 018 000	29 018 000
Contribution au financement de l'audiovisuel	497 875 000	497 875 000
Action audiovisuelle extérieure	197 570 000	198 070 000

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

Je mets aux voix les crédits de la mission « Médias ».

*(Ces crédits sont adoptés.)*

#### COMPTE SPÉCIAL : AVANCES À L'AUDIOVISUEL PUBLIC

**M. le président.** Nous allons procéder à l'examen des crédits du compte spécial « Avances à l'audiovisuel public » figurant à l'état D.

#### Etat D

(En euros.)

Avances à l'audiovisuel public	3 122 754 032	3 122 754 032
France Télévisions	2 092 233 200	2 092 233 200
ARTE France	241 934 420	241 934 420
Radio France	583 862 843	583 862 843
Contribution au financement de l'action audiovisuelle extérieure	117 517 100	117 517 100
Institut national de l'audiovisuel	87 206 469	87 206 469

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

Je mets aux voix les crédits de ce compte spécial.

*(Ces crédits sont adoptés.)*

**M. le président.** J'appelle en discussion les amendements tendant à insérer des articles additionnels qui sont rattachés pour leur examen aux crédits de la mission « Médias ».

#### Articles additionnels après l'article 54 ter

**M. le président.** L'amendement n° II-73, présenté par M. Ralite, Mme Gonthier-Maurin, MM. Renar, Voguet et les membres du groupe Communiste, Républicain, Citoyen et des Sénateurs du Parti de Gauche, est ainsi libellé :

I. – Après l'article 54 ter, insérer un article additionnel ainsi rédigé :

L'État s'engage à verser chaque année à France Télévisions le montant exact prévu par la loi de finances de l'année précédente au titre de la compensation forfaitaire de la suppression de la publicité tel que prévu par le troisième alinéa du VI de l'article 28 du chapitre IV de la loi n° 2009-258.

II. – En conséquence, faire précéder cet article de l'intitulé :

« Médias »

La parole est à M. Ivan Renar.

**M. Ivan Renar.** Je sens que je vais à rebrousse-poil ! *(Sourires.)*

Par cet amendement, nous souhaitons que soit garanti le montant de la compensation forfaitaire de la suppression de la publicité pour France Télévisions, tel qu'il a été prévu dans la loi de finances de 2009.

Lors des débats sur le budget de 2009, la décision avait été prise d'attribuer 450 millions d'euros à France Télévisions pour compenser les pertes de revenus que ne manquerait pas de provoquer la suppression de la publicité entre vingt heures et six heures, la publicité assurant, en 2008, je le rappelle, un tiers des financements de France Télévisions. Et le Gouvernement de s'engager à ce que ce montant – j'entends encore la voix convaincue de Mme la ministre – ne soit en aucun cas remis en cause, affirmant que, gravé dans le marbre de la loi, il serait versé en totalité à France Télévisions.

Mais, une fois de plus, les déclarations de bonnes intentions ont été bien vite contredites, ce qui justifie nos craintes. Le montant de la compensation forfaitaire attribué au titre de la loi de finances de 2009 est plutôt conçu comme un montant plafond de l'aide accordée que l'on peut réviser à la baisse. C'est inadmissible.

En effet, sous prétexte que France Télévisions a perdu moins que prévu en dégageant 120 millions d'euros de recettes publicitaires supplémentaires par rapport aux prévisions liées à la suppression de la publicité après vingt heures, l'État réduirait son aide forfaitaire à 415 millions d'euros, amputant France Télévisions de 35 millions d'euros qui lui étaient dus.

Je ne peux m'empêcher de poser la question suivante : s'il s'était avéré que les anticipations de pertes pour France Télévisions avaient été, au contraire, sous-estimées, aurait-on pris la peine de compenser cette dotation à la hausse ? Rien n'est moins sûr, car on sait malheureusement à qui doit profiter cette loi et, de toute évidence, ce n'est pas à la télévision publique, qui se voit taxée pour excès de performance.

C'est d'autant plus inacceptable que, même si la régie publicitaire de France Télévisions a réussi à faire mieux que prévu – en partie à cause du comportement des chaînes privées qui, persuadées de leur supériorité, ont maintenu des tarifs trop élevés pour les annonceurs dans un contexte de crise économique –, cela ne veut pas dire pour autant que France Télévisions a dégagé un profit supplémentaire. En réalité, France Télévisions reste déficitaire de 135 millions d'euros. En lui ôtant ses 35 millions d'euros, l'État la maintient volontairement dans une situation difficile, alors que les défis de la télévision du futur se posent avec plus de vigueur que jamais.

En effet, ces 450 millions d'euros de compensation, ajoutés aux 350 millions d'euros de recettes publicitaires, permettent tout juste de maintenir le montant des recettes publicitaires à celui de 2008, avant la suppression de la publicité. Dans cette situation, quelle valeur accorder à l'engagement de 458 millions d'euros de dotations prévues dans le projet de loi de finances pour 2010 ?

En outre, il est intéressant de noter que France Télévisions, avant même la loi du 5 mars 2009, était sous-financée et connaissait de grandes difficultés, comme en témoigne le rapport de la Cour des comptes d'octobre 2009 : l'année 2008 a été marquée par une diminution brutale des recettes de France Télévisions, la situation du groupe s'étant dégradée dès 2007. Ainsi, la « sur-performance » de la régie publicitaire de France Télévisions aura tout juste permis de revenir à la situation qui prévalait avant la loi du 5 mars 2009, c'est-à-dire une grande fragilité économique et un sous-financement de la télévision publique.

Pour toutes ces raisons, nous souhaitons maintenir la compensation de 450 millions d'euros que l'État s'était engagé à verser.

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

**M. Jean Arthuis, président de la commission des finances.** Mon cher collègue, je comprends bien que vous souhaitiez recevoir certaines garanties. Mais ce sont les difficultés financières de son actionnaire qui pourraient fragiliser France Télévisions.

**M. Serge Lagache.** Eh oui !

**M. Jean Arthuis, président de la commission des finances.** Or il ne vous aura pas échappé que le projet de loi de finances que nous examinons prévoit un déficit prévisionnel,...

**M. David Assouline.** Ce n'est pas à cause de France Télévisions !

**M. Jean Arthuis, président de la commission des finances.** ...que le Sénat a porté à 117,5 milliards d'euros. Une réforme est actuellement en cours. Qui peut dire qu'elle n'était pas nécessaire ? N'y avait-il pas, ici et là, s'agissant de l'organisation de cette grande maison, des marges de progression ? L'audiovisuel public ne peut être tenu à l'écart de l'exigence de performance : il s'agit d'argent public !

La convention prévoyant la disparition progressive de la publicité, et ce dès 2009, prévoyait une compensation à hauteur de 450 millions d'euros. Or France Télévisions a réalisé cette année une sur-performance, en enregistrant 105 millions d'euros de recettes supplémentaires. L'État en laisse les deux tiers à France Télévisions.

Vous souhaitez inscrire une garantie dans la loi : la commission des finances ne vous suivra pas ! Il est certainement nécessaire de clarifier la convention et son application. C'est d'ailleurs la raison pour laquelle les commissions de la culture et des finances uniront leurs efforts pour tenter de faire la lumière en la matière.

Au demeurant, le plan d'affaires 2009-2012 prévoit un retour progressif à l'équilibre et même à l'excédent, pour 2012. Vous pourriez donc retirer cet amendement, car il n'y a pas péril en la demeure. À défaut, la commission des finances émettra un avis défavorable.

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

**M. Frédéric Mitterrand, ministre.** Le Gouvernement est défavorable à cet amendement.

Certes, le versement, depuis 2009, d'une dotation issue du budget général à France Télévisions, en complément de la dotation issue de la contribution à l'audiovisuel public, répond au besoin de financement global des missions de service public de France Télévisions. Les trajectoires financières sur lesquelles la société et l'État se sont entendus figurent effectivement dans le projet d'avenant au contrat d'objectifs et de moyens pour la période 2009-2012, qui vous a été transmis pour avis.

Cependant, comme vous le savez, France Télévisions a affiché des recettes publicitaires supérieures aux prévisions : plus de 110 millions d'euros ; seuls 35 millions d'euros reviendront à l'État.

La réévaluation de la dotation publique s'est ainsi fondée sur le constat d'un écart important avec les trajectoires financières sur lesquelles nous nous étions entendus.

C'est la raison pour laquelle le Gouvernement a émis un avis défavorable sur cet amendement.

**M. le président.** La parole est à M. David Assouline, pour explication de vote.

**M. David Assouline.** Je souhaite rappeler les enjeux de ce débat apparemment anodin, qui se déroule à une heure vingt du matin.

Les arguments de M. le président de la commission des finances et de M. le ministre m'inquiètent. Ils laissent en effet entendre que la compensation prévue pourrait de nouveau être réduite l'année prochaine et les années suivantes.

Pour notre part, nous avons combattu la réforme de l'audiovisuel adoptée en ce début d'année.

**M. Jean Arthuis, président de la commission des finances.** Quel conservatisme !

**M. David Assouline.** Le seul élément qui avait rassuré les sénateurs de droite était cette compensation, pérennisée jusqu'en 2012, de 450 millions d'euros par an.

Aujourd'hui, au seul motif que France Télévisions a réalisé 110 millions de recettes publicitaires supplémentaires, on nous explique que la dotation prévue peut être révisée à la baisse. C'est grave !

Plus grave encore, le président de la commission des finances justifie la décision du Gouvernement en invoquant le déficit de l'État. Or, au moment de l'examen de cette réforme, j'avais dit qu'un jour l'État utiliserait cet argument pour considérer qu'il ne s'agit plus d'une priorité.

Pourtant, vous en conviendrez, il serait de bonne gouvernance d'utiliser ce supplément de recettes pour réduire le déficit du groupe et lui permettre de renforcer son dynamisme. Mais mon désaccord ne porte pas sur ce point !

Ce qui m'inquiète, c'est que, dès la première année, vous créez un précédent en réduisant cette dotation pour un motif politique : aux dires mêmes du président de la commission des finances, vu les comptes de l'État, on peut réviser la compensation prévue. Et M. le ministre ne l'a pas démenti !

Je le répète, je vous avais mis en garde, mes chers collègues : un jour, on viendra nous dire qu'en raison du déficit de l'État ce n'est plus une priorité, qu'il faut peut-être ouvrir le capital et privatiser France Télévisions.

**M. Jean Arthuis**, *président de la commission des finances*. C'est n'importe quoi !

**M. David Assouline**. Ceux qui ont une telle idée derrière la tête n'ont pas baissé les armes. Ce débat en témoigne, nous ne faisons pas preuve de paranoïa. Nous resterons vigilants !

Par conséquent, nous voterons l'amendement n° II-73 ; compte tenu de la tournure du débat, il est d'autant plus justifié.

**M. le président**. La parole est à M. Serge Lagache, pour explication de vote.

**M. Serge Lagache**. En définitive, on constate que la régie publicitaire de France Télévisions a bien travaillé.

Compte tenu de ce que vous venez de dire sur le budget de l'État, on pourrait modifier la ligne qui a été tracée : en conservant la publicité, à terme, France Télévisions pourrait peut-être abonder le budget de l'État...

Pour cette raison, nous voterons l'amendement défendu par M. Renar.

**M. le président**. Je mets aux voix l'amendement n° II-73.

*(L'amendement n'est pas adopté.)*

**M. le président**. L'amendement n° II-74, présenté par M. Ralite, Mme Gonthier-Maurin, MM. Renar, Voguet et les membres du groupe Communiste, Républicain, Citoyen et des Sénateurs du Parti de Gauche, est ainsi libellé :

I. – Après l'article 54 *ter*, insérer un article additionnel ainsi rédigé :

Les troisième et cinquième phrases du VI de l'article 53 de la loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication sont supprimées.

II. – En conséquence, faire précéder cet article de l'intitulé :

« Médias »

La parole est à M. Ivan Renar.

**M. Ivan Renar**. Je vous propose, par cet amendement, de réaliser quelques économies, afin d'éviter la catastrophe finale que vous nous prédisez, à savoir le naufrage du Titanic-État, à cause de France Télévisions.

Il s'agit de prévoir un moratoire sur la suppression, en 2011, de la publicité en journée sur les chaînes de télévision publiques, ainsi qu'un moratoire sur la suppression totale et brutale de la publicité la même année dans les départements et collectivités d'outre-mer et en Nouvelle-Calédonie.

Tout d'abord, nous souhaitons que la publicité soit maintenue de six heures à vingt heures sur les chaînes publiques. La raison en est simple, nous l'avons déjà abordée : la situation financière de France Télévisions reste fragile, sa trésorerie étant négative.

Si la télévision publique a su faire face cette année, de manière inattendue, à la suppression de la publicité en soirée, rien ne garantit que la conjoncture lui soit également favorable en 2010. Au contraire, la reprise du marché publicitaire par les chaînes privées laisse présager une situation moins propice à France Télévisions. Bien que les circonstances se soient avérées moins catastrophiques que prévu en 2009, toutes les inquiétudes ne sont pas pour autant levées.

Force est de le constater, rien ne s'est passé comme prévu, le modèle économique choisi relevant plus de la transition que de la stabilité.

Par ailleurs, la dotation forfaitaire destinée à compenser la perte des revenus publicitaires n'est pas garantie au-delà de 2011, alors même que la suppression totale de la publicité sur les chaînes publiques, prévue pour la même année, devrait diminuer de 350 millions d'euros supplémentaires les recettes de France Télévisions.

Vous le savez, mes chers collègues, la télévision publique a été soumise, ces dernières années, à des objectifs sans cesse changeants et contradictoires. Dans ce domaine, le rapport de la Cour des comptes, dont nous ne soutenons pas forcément les conclusions, bien que nous partagions une partie de ses analyses, vient appuyer nos propos.

Cette situation a pour conséquence des résultats économiques et financiers préoccupants, ainsi qu'une absence d'horizon stratégique pour France Télévisions, le seul objectif étant d'atteindre l'équilibre financier pour 2011, alors même que le propre de la télévision publique réside dans des objectifs qualitatifs ; je pense notamment au déploiement de ses missions de service public sur le territoire.

J'en profite pour exprimer toute mon indignation quant au dernier coup porté à France Télévisions *via* le projet de cession de sa régie publicitaire à un groupe privé : Lagardère ?... Ce groupe, passé maître dans la concentration des médias, priverait la télévision publique devenue actionnaire minoritaire de tout pilotage stratégique.

Quant au maintien intégral de la publicité sur RFO et les télés pays, rappelons qu'il était initialement le choix du Président de la République. Seule la pression des *lobbys* d'opérateurs privés comme le groupe Bourbon à La Réunion, relayés par M. Yves Jégo, explique la décision qui a été prise. Or, en l'absence d'un marché concurrentiel développé, cela reviendrait à accorder un monopole privé, alors même que la publicité assure un dixième du budget de RFO.

C'est la raison pour laquelle nous demandons un moratoire concernant la suppression de la publicité en journée et en outre-mer.

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

**M. Jean Arthuis**, *président de la commission des finances*. La commission des finances a émis un avis défavorable sur cet amendement.

Il est étonnant que les sénateurs du groupe CRC-SPG deviennent les apôtres de la publicité.

**M. Ivan Renar.** Eh oui !

**M. Jean Arthuis, président de la commission des finances.** Cher collègue, qui fait de la publicité ? Les entreprises qui réalisent des marges, c'est-à-dire qui n'achètent pas trop cher, et qui ne vendent pas trop cher non plus. Souvent, ce sont les mêmes qui contribuent à accélérer les phénomènes de délocalisation d'activités et d'emplois. Par conséquent, vous qui défendez les travailleurs (*Protestations sur les travées du groupe CRC-SPG et du groupe socialiste.*)...

Le plan d'affaires 2009-2012 prévoit non seulement un certain niveau de recettes, mais aussi une maîtrise des dépenses. La garantie que vous évoquez visait à compenser les pertes induites par la suppression de la publicité. Dès lors que les recettes sont supérieures à ce qui était prévu ...

**M. David Assouline.** Ce n'est pas inscrit dans la loi !

**M. Jean Arthuis, président de la commission des finances.** C'est une convention entre l'actionnaire et France Télévisions ! Vous ne pouvez pas dire que les moyens mis à la disposition de France Télévisions ont été réduits !

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

**M. Frédéric Mitterrand, ministre.** Je tiens tout d'abord à présenter mes excuses à M. Assouline, que j'ai omis de mentionner comme rapporteur dans mon intervention. L'heure tardive explique très certainement ce manquement aux usages, que je regrette.

En ce qui concerne l'amendement n° II-74, malgré toute l'affection que je porte à M. Renar, je dois donner un avis défavorable.

En effet, cet amendement tend à revenir sur deux dispositions de la loi du 5 mars 2009 relative à la communication audiovisuelle et au nouveau service public de la télévision, à savoir, d'une part, la suppression de la publicité en journée sur les services nationaux de France Télévisions après l'extinction de la diffusion analogique et, d'autre part, la suppression de la publicité pour les services des départements d'outre-mer, des collectivités d'outre-mer ou de Nouvelle-Calédonie, à compter de l'extinction de la diffusion analogique, et sous réserve de l'existence d'une offre de télévision privée diffusée par voie hertzienne terrestre en clair.

Ces dispositions participent de l'ambitieuse réforme de la télévision publique, qui vise notamment à libérer cette dernière d'une certaine dépendance du marché publicitaire, afin que son ambition éditoriale puisse s'affirmer de façon plus libre, plus audacieuse, et que la mesure de l'audience cesse d'obéir à une logique commerciale court-termiste, pour retrouver son vrai sens : le succès, auprès d'un public pris dans toute sa diversité, d'une télévision publique de qualité, autant de desseins qui devraient rejoindre les vôtres.

Cette loi relative à la communication audiovisuelle et au nouveau service public de la télévision a été largement débattue, puis votée, et enfin promulguée. Il est en tout état de cause prématuré de revenir sur ses dispositions.

**M. le président.** La parole est à M. David Assouline, pour explication de vote.

**M. David Assouline.** Je veux simplement rappeler au ministre et aux rapporteurs que, lors de la discussion de la loi relative à la communication audiovisuelle et au nouveau service public de la télévision, l'année dernière, le Sénat avait, après un débat très nourri, voté contre la suppression de la publicité sur l'audiovisuel public en outre-mer, avant que la CMP vienne finalement rectifier cette position.

Vous ne pouvez pas balayer d'un revers de la main la question. La situation de l'outre-mer est en effet très particulière, nullement comparable à celle de l'audiovisuel public en

métropole. Il existe là-bas un monopole privé et, compte tenu de l'importance de la publicité locale en matière de diffusion d'informations courantes, sa suppression consistait à faire un cadeau à ce monopole, en le transformant en prestataire de services plus important que l'audiovisuel public. L'argument avait été entendu dans cet hémicycle, la proposition de M. Renar, pour la partie concernant l'outre-mer, ayant même fait l'objet d'un consensus entre la gauche et la droite.

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

**M. Jacques Legendre, président de la commission de la culture.** Même très tard dans la nuit, je peine à comprendre le sens profond de cet amendement, qui tend à revenir sur la suppression de la publicité

Nous avons été très nombreux à estimer que la suppression de la publicité était, d'un point de vue culturel, un événement très positif, qui allégeait les programmes du poids des exigences de l'audimat. Et voilà que, soudain, dans la nuit, on nous propose le rétablissement de la publicité. J'avoue que cela me surprend.

Pour ma part, je voterai résolument contre cet amendement.

**M. le président.** La parole est à M. Serge Lagauche, pour explication de vote.

**M. Serge Lagauche.** Nous n'avons jamais été favorables à la disparition totale de la publicité en 2011. Nous avons dit qu'il fallait trouver un équilibre entre la redevance audiovisuelle et la publicité, qu'il convenait d'évaluer au fur et à mesure.

**M. le président.** La parole est à M. Ivan Renar, pour explication de vote.

**M. Ivan Renar.** J'entends bien la vertueuse indignation du président Jacques Legendre. Toutefois, l'objet de cet amendement est non pas de rétablir toute la publicité, mais de décider d'un moratoire permettant de la maintenir pendant un certain temps encore, entre six heures et vingt heures. Je rappelle qu'elle risque de disparaître en 2011.

Si la puissance publique assumait totalement ses obligations par rapport au service public de l'audiovisuel, nous ne discuterions pas de ces questions-là. Mais, souvenez-vous, au sein de la commission Copé, il n'y avait pas de tabous, il n'y avait que des interdits ! Nous avions proposé une augmentation de la redevance, pour la porter au niveau de celle de nos voisins Allemands et Anglais. Aujourd'hui, nous devons gérer la situation pour que France Télévisions puisse remplir ses missions de service public.

Certes, la publicité, comme l'alcool, est à consommer avec modération.

**M. Jean Arthuis, président de la commission des finances.** C'est une aliénation, une addiction !

**M. Ivan Renar.** Mais la suppression de la publicité, ce sont autant de recettes en moins pour France Télévisions, du jour au lendemain !

**M. le président.** Je mets aux voix l'amendement n° II-74.

*(L'amendement n'est pas adopté.)*

**M. le président.** Nous avons achevé l'examen des crédits de la mission « Médias » et du compte spécial « Avances à l'audiovisuel public ».

3

**RENOVI POUR AVIS**

**M. le président.** J'informe le Sénat que la proposition de loi n° 64 (2009-2010) de M. Jean-Pierre Sueur et les membres du groupe socialiste, apparentés et rattachés, relative à l'amélioration des qualités urbaines, architecturales et paysagères des entrées de villes, dont la commission de l'économie, du développement durable et de l'aménagement du territoire est saisie au fond, est renvoyé pour avis, à sa demande, à la commission de la culture, de l'éducation et de la communication.

4

**ORDRE DU JOUR**

**M. le président.** Voici quel sera l'ordre du jour de la prochaine séance publique, précédemment fixée au lundi 30 novembre 2009, à dix heures, à quatorze heures trente et le soir :

– Suite de la discussion du projet de loi de finances pour 2010, adopté par l'Assemblée nationale (n° 100, 2009-2010).

Examen des missions :

Recherche et enseignement supérieur (+ articles 54 *quinquies* et 54 *sexies*)

MM. Philippe Adnot et Christian Gaudin, rapporteurs spéciaux (rapport n° 101, annexe n° 23) ;

MM. Jean-Pierre Plancade et Jean-Léonce Dupont, rapporteurs pour avis de la commission de la culture, de l'éducation et de la communication (avis n° 104, tome VII) ;

MM. Michel Houel et Daniel Raoul, rapporteurs pour avis de la commission de l'économie, du développement durable et de l'aménagement du territoire (avis n° 105, tome VII).

Action extérieure de l'État

M. Adrien Gouteyron, rapporteur spécial (rapport n° 101, annexe n° 1) ;

M. André Trillard, rapporteur pour avis de la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées (Action extérieure de l'État : Moyens de l'action internationale – avis n° 102, tome I) ;

Mme Monique Cerisier-ben Guiga, rapporteur pour avis de la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées (Action extérieure de l'État : rayonnement culturel et scientifique – avis n° 102, tome II).

M. Yves Dauge, rapporteur pour avis de la commission de la culture, de l'éducation et de la communication (avis n° 104, tome I) ;

Défense

MM. François Trucy, Jean-Pierre Masseret et Charles Guéné, rapporteurs spéciaux (rapport n° 101, annexe n° 8) ;

M. Didier Boulaud, rapporteur pour avis de la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées (Défense – Environnement et soutien de la politique de défense – avis n° 102, tome IV) ;

MM. Xavier Pintat et Daniel Reiner, rapporteurs pour avis de la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées (Défense – Équipement des forces – avis n° 102, tome V) ;

MM. André Dulait et Jean-Louis Carrère, rapporteurs pour avis de la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées (Défense – Préparation et emploi des forces – avis n° 102, tome VI).

Personne ne demande la parole ?...

La séance est levée.

*(La séance est levée le samedi 28 novembre 2009, à une heure trente-cinq.)*

*La Directrice*  
*du service du compte rendu intégral,*  
MONIQUE MUYARD

**QUESTION ORALE**

REMISE À LA PRÉSIDENTE DU SÉNAT

*Nouveau classement des communes en zone de revitalisation rurale suite à l'arrêté du 9 avril 2009*

731. – 3 décembre 2009. – **M. Raymond Vall** attire l'attention de **M. le ministre de l'espace rural et de l'aménagement du territoire** sur les conséquences de l'arrêté du 9 avril 2009 relatif au nouveau classement de communes en zones de revitalisation rurale (ZRR). Ce dernier, en excluant de nombreuses petites communes qui y figuraient jusqu'à présent, remet en cause les avantages fiscaux prévus par la loi n° 2005-157 du 23 février 2005, afférente au développement des territoires ruraux (DTR), dont bénéficiaient les entreprises installées sur le territoire desdites communes. En privant brutalement ces entreprises des exonérations de charges sociales et d'impôt sur le bénéfice des sociétés visées par l'article 1465 A du code général des impôts (exonérations qui sont souvent à l'origine de leur implantation), cette mesure compromet gravement l'équilibre financier des PME concernées, son effet rétroactif accentuant le préjudice causé et incite ces dernières à se délocaliser. De plus, elle menace directement les emplois locaux et les perspectives de développement des territoires ruraux déjà sérieusement entravées par la crise. Il lui demande en conséquence de bien vouloir lui préciser comment le Gouvernement compte aider rapidement les petites communes rurales concernées à participer au soutien de l'activité économique de leur espace et s'il n'est pas envisagé de supprimer cette rétroactivité qui ne fait qu'aggraver les difficultés de ces entreprises. Enfin, il souhaiterait connaître le dispositif avec lequel le Gouvernement entend encourager les communes qui n'ont pas encore intégré une structure intercommunale à fiscalité propre, à le faire, du fait que ces regroupements constituent un des critères phares de classement fixés par la loi précitée, relative au développement des territoires ruraux. Il ajoute que le déclassement de ces petites communes intervient au moment où celles-ci s'interrogent aussi sur les projets de réforme de la fiscalité locale et sur la pérennité de ce nouveau classement.

## ABONNEMENTS

NUMÉROS d'édition	TITRES	TARIF abonnement France (*)
		Euros
	<b>DÉBATS DE L'ASSEMBLÉE NATIONALE :</b>	
<b>03</b>	Compte rendu..... 1 an	<b>171,30</b>
<b>33</b>	Questions..... 1 an	<b>118,90</b>
<b>83</b>	Table compte rendu..... 1 an	<b>29,40</b>
	<b>DÉBATS DU SÉNAT :</b>	
<b>05</b>	Compte rendu..... 1 an	<b>153,30</b>
<b>35</b>	Questions..... 1 an	<b>86,10</b>
<b>85</b>	Table compte rendu..... 1 an	<b>26,00</b>
<b>95</b>	Table questions..... 1 an	<b>18,10</b>
	<b>DOCUMENTS DE L'ASSEMBLÉE NATIONALE :</b>	
<b>07</b>	Série ordinaire ..... 1 an	<b>894,50</b>
	<b>DOCUMENTS DU SÉNAT :</b>	
<b>09</b>	Un an.....	<b>865,90</b>

**En cas de changement d'adresse, joindre une bande d'envoi à votre demande**

Paiement à réception de facture

En cas de règlement par virement, indiquer obligatoirement le numéro de facture dans le libellé de votre virement

Pour expédition par voie aérienne (outre-mer) ou pour l'étranger, paiement d'un supplément modulé selon la zone de destination

(\*) Arrêté du 21 novembre 2008 publié au *Journal officiel* du 27 novembre 2008

---

Direction, rédaction et administration : Journaux officiels, 26, rue Desaix, 75727 Paris Cedex 15  
Standard : **01-40-58-75-00** – Renseignements documentaires : **01-40-58-79-79** – Télécopie abonnement : **01-40-58-77-57**

---

**Prix du numéro : 2,50 €**