



Mercredi 26 octobre 2005

Les CAHIERS

Du GROUPE

SOCIALISTE

N^o 86

Assemblée nationale - XII^e législature

Sommaire

N° 86 - 26 octobre 2005

NOTES DE TRAVAIL

Mission budgétaire 2006 - Anciens combattants, mémoire
et liens avec la Nation P. 5

Mission budgétaire 2006 - Enseignement scolaire P. 15

ARGUMENTAIRE

La mise en faillite de la Sécurité sociale P. 21

Anciens combattants, mémoire et liens avec la Nation

Calendrier

Rapporteuse : Geneviève LEVY (UMP)
Passage en commission ACFS : mercredi 12 octobre (9h30)
Passage en séance : mardi 8 novembre 2005 (après-midi)

Responsable pour le groupe socialiste : **Alain NERI**

I - Une nouvelle présentation budgétaire

La nouvelle nomenclature budgétaire regroupe les crédits destinés aux anciens combattants dans une mission intitulée "*Anciens combattants, mémoire et lien avec la Nation*". La mission se décompose en trois programmes. Le programme 169 "*Mémoire, reconnaissance et réparation*" et le programme 158 "*Indemnisation des victimes des persécutions antisémites et des actes de barbarie pendant la Seconde Guerre mondiale*" reprennent exclusivement des crédits précédemment inscrits au budget des anciens combattants. Le troisième programme organique, 167 "*Liens entre la Nation et son armée*" reprend une partie des crédits qui étaient jusqu'alors inscrits au budget de la défense. La structure du budget est donc modifiée en raison du changement de son périmètre. La conséquence la plus immédiate en est une augmentation mécanique.

Suite aux interrogations légitimes qu'avait suscité la fusion des services du secrétariat d'Etat aux anciens combattants (SEDAC) avec les services du ministère de la défense, sous l'égide du secrétariat général pour l'administration (SGA), on ne peut que se réjouir de voir renforcer la mission "anciens combattants" par l'attribution de tâches nouvelles. Toutefois, dans le cadre de l'examen du projet de loi de finances pour 2006, il est important de ne pas tomber dans le piège d'une augmentation "artificielle" des crédits.

Au vrai, même si des nuances doivent être apportées, force est de constater que **le budget des anciens combattants est en baisse, une fois de plus**. Pour cause, aucune mesure nouvelle significative n'est prise, dans le champ traditionnel d'action du SEDAC.

Le montant total du budget proposé pour 2006 est de 3,897 milliards d'euros. Il était de 3,394 milliards d'euros pour 2005. Toutefois, de l'aveu même du ministère de la défense, à périmètre constant les crédits destinés au monde combattant s'élèveraient à 3,342 milliards d'euros. **L'année 2006 verra les crédits destinés au monde combattant encore baisser.**

Ce budget est donc un budget de triste continuité à double titre.

► Tout d'abord, **il poursuit la baisse des crédits en faveur du monde combattant.**
► Ensuite **il renouvelle l'opération de l'exercice passé qui consistait à user d'artifices pour afficher une hausse purement optique.** Il ne fait aucun doute que le passage au nouveau système issu de la loi organique relative aux lois de finances, qui rend les comparaisons avec l'exercice 2005 quasiment impossibles dans le faible laps de temps qui sépare la parution du fascicule budgétaire et le vote des crédits, ajoutera à une certaine confusion entretenue par le SEDAC sur la réalité des chiffres.

II - Les grandes masses

Le programme "**Lien entre la Nation et son armée**" (167) serait doté à hauteur de 294,59 millions d'euros (M d'euros) d'autorisation d'engagement (AE).

Le programme "**Mémoire, reconnaissance, réparation en faveur du monde combattant**" (169), qui regroupe tous les crédits destinés à servir les indemnités dues aux anciens combattants, ayants droit et ayants cause, est évidemment le mieux doté, à hauteur de 3,411 milliards d'euros.

Le programme "**Indemnisation des victimes des persécutions antisémites et des actes de barbarie pendant la Seconde Guerre mondiale**" (158) présente une caractéristique intéressante. Il conserve en effet le même périmètre en 2006 qu'en 2005. En conséquence, une comparaison est possible. Elle permet de constater une hausse significative des crédits inscrits. Ils se montent à 207 M d'euros pour 2006, contre 106,6 M d'euros en 2005. Cette augmentation résulte de l'application du décret de juillet 2004 qui étendait le bénéfice du dispositif d'indemnisation des orphelins de déportés.

On notera que cette augmentation, pour louable qu'elle soit, intervient au profit d'un dispositif d'indemnisation qui sort du cadre de la réparation traditionnellement financée par le SEDAC.

Le dispositif en faveur des orphelins de déportés n'a par ailleurs pas vocation à être indéfiniment abondé à de telles hauteurs, dans la mesure où nombre des ayants droit ont opté pour un versement en capital qui ne s'effectuera qu'une fois. Comme précédemment **les crédits de la décrystallisation, ceux du programme 158 masquent une certaine misère**, notamment en matière de crédits d'intervention du programme 169, qui constituent la raison d'être historique du SEDAC, depuis les lendemains de la Première Guerre mondiale et le ministère d'André Maginot.

III - Le programme "Liens entre la Nation et son armée"

Le programme est composé de quatre actions : journée d'appel de préparation à la défense (JAPD), politique de mémoire, promotion et valorisation du patrimoine culturel et communication.

Le total des autorisations d'engagement demandées est de 294,6 M d'euros.

a) La grande majorité des crédits est dévolue à l'organisation de la JAPD, à laquelle chaque jeune est tenu de participer. Cette action 01 est dotée de 180,31 M d'euros d'autorisations d'engagement. Il est à noter qu'elle constitue une extension du périmètre de l'action du SEDAC puisque la JAPD est mise en œuvre par la direction du service nationale, qui n'appartenait pas au SEDAC à l'époque de la séparation des administrations de la défense et des anciens combattants.

Si on doit se féliciter de l'extension du secteur des anciens combattants, qui diversifie ses activités et donc renforce sa légitimité, il n'en demeure pas moins que l'intégration des crédits de la direction du service nationale dans le budget des anciens combattants génère là aussi un gonflement strictement optique. En effet, les crédits d'organisation de la JAPD ne servent pas à financer le droit à réparation.

La JAPD a pour objet d'accueillir 80 % d'une classe d'âge par an. La LOLF lui fixe comme objectif de recueillir plus de 80 % de satisfaction, chez les jeunes accueillis. La DSN qui met en œuvre cette journée a aussi pour obligation d'en maîtriser les coûts. L'objectif de la JAPD est la sensibilisation à l'esprit de défense des jeunes accueillis.

b) La deuxième action du programme est la politique de mémoire. Cette action 02 fait bien partie du "cœur de métier" du SEDAC. Elle n'est pourtant dotée qu'à hauteur de 8,21 M d'euros d'autorisations d'engagement. Alors qu'elle avait bénéficié de 22,63 M d'euros en 2005. Le recul est donc très net pour cette activité, pourtant toujours présentée comme prioritaire.

La raison d'être de cette action est l'idée qu'une bonne connaissance des conflits passés aide à développer la compréhension du monde et l'esprit de défense. Elle vise aussi à mieux faire mesurer le rôle des armées dans une démocratie. La politique de mémoire, menée par le ministre délégué, est supervisée par le haut conseil de la mémoire combattante (HCMC), présidé par le Président de la République.

Elle consiste en :

- ▀ L'organisation des cérémonies inscrites au calendrier commémoratif national ;
- ▀ Le soutien aux fondations et associations ;
- ▀ Les pèlerinages des familles ;
- ▀ L'aide à la construction et à l'entretien des monuments ;
- ▀ Le soutien aux projets pédagogiques ;
- ▀ La production de documents pédagogiques ;
- ▀ L'aide au développement du tourisme de mémoire.

L'objectif retenu est l'amélioration de la sensibilisation à la mémoire des conflits. Aucun indicateur n'a encore été retenu.

c) La troisième action du programme est la promotion et la valorisation du patrimoine culturel. Cette action 03 est dotée pour 2006 à hauteur de 62,56 M d'euros Elle vise à sensibiliser le public à la culture militaire grâce au patrimoine du ministère de la défense. Trois établissements publics y concourent. Il s'agit du musée de l'armée, du musée national de la marine et du musée de l'air et de l'espace. Le service historique de défense y prend toute sa part. L'objectif retenu est la facilitation de l'accès aux archives de la défense. Le premier indicateur retenu sera la satisfaction des usagers. Il est en cours de construction. Le second indicateur est la capacité d'autofinancement des musées.

d) La quatrième et dernière action du programme est la communication. Cette action 04 vise à assurer le lien armées-nation et la cohésion interne du ministère de la défense. Elle s'appuie sur la délégation à l'information et à la communication de la défense (DICOD) et sur l'établissement de communication et de production audiovisuelle de la défense (ECPAD). Le montant de crédits proposé est de 43,50 M d'euros. L'indicateur retenu est l'accroissement des ventes de produits de communication de la défense (revues, archives, films...). Il est à noter que la plus grande partie des crédits affectés à cette action apparaît pour la première fois au budget des anciens combattants. Il est ainsi novateur que la communication du ministère de la défense apparaisse dans le même fascicule que le droit à réparation.

IV - Le programme "Mémoire, reconnaissance et réparation en faveur du monde combattant"

A - Une baisse légère, mais continue

Le programme 169 constitue le cœur de l'activité historique du SEDAC, puisqu'il comprend l'essentiel des crédits et que ces crédits visent à matérialiser le "droit à réparation", qui est l'essence du SEDAC.

Force est de constater que les crédits dévolus seront en baisse par rapport à 2005. Le montant des autorisations d'engagement demandé est de 3,412 milliards d'euros. Il était de 3,457 milliards d'euros dans le projet de loi de finances pour 2005.

Le Gouvernement relativise cette baisse en la mettant en rapport avec le nombre de bénéficiaires et considère que de façon relative, elle représente une hausse des prestations par bénéficiaire survivant. Il n'en demeure pas moins que cette baisse s'ajoute à celles des années précédentes et rogne au total notablement les capacités d'interventions de l'Etat. De plus, quel que soit l'habillage retenu, cette baisse est symptomatique de l'absence de mesures nouvelles dans ce programme, pourtant là où les demandes du monde combattant sont les plus fortes.

La nouvelle nomenclature budgétaire ne permet pas la comparaison terme à terme comme cela était possible les années précédentes, aussi l'énumération des volumes financiers ne permet pas forcément de remettre en perspective la rigueur qui est la marque du budget proposé pour 2006. Toutefois, un point essentiel doit être retenu : **à ce jour, aucune mesure nouvelle significative n'a été annoncée.**

Ni la retraite du combattant, ni le plafond de la rente mutualiste n'ont été augmentés. L'allocation différentielle en faveur des veuves démunies n'a pas recueilli plus d'attention.

Ces faits-là sont têtus !

Toutefois, la nécessité de se familiariser avec la nouvelle présentation du budget impose de citer les nouvelles actions, les buts poursuivis, les crédits proposés et les indicateurs de performance prévus.

a) La majorité des crédits du programme 169 est concentrée sur l'action 01 "administration de la dette viagère". L'action 01 regroupe à elle seule les 2/3 de des crédits du SEDAC, avec 2,84 milliards d'euros d'AE dont la quasi-totalité en tant que crédits d'intervention publique. Au sein du total des crédits dévolus à l'action 01, 2,78 milliards d'euros d'AE sont destinés à servir les pensions militaires d'invalidité des victimes de guerre et les allocations qui s'y rattachent, contre 2,19 milliards d'euros en 2005. Pour sa part, la retraite du combattant bénéficiera d'un crédit de 639,11 M d'euros d'AE, contre 600 M d'euros en 2005.

b) L'action 02, "gestion des droits liés aux pensions militaires d'invalidité" sera dotée de 303,87 M d'euros d'AE. Elle se décompose en crédits destinés à la gestion des droits liés aux pensions pour 272, 74 M d'euros d'AE, en crédits destinés à financer les soins médicaux gratuits d'anciens militaires pour 79,5 M d'euros d'AE, en crédits destinés à financer l'appareillage des mutilés pour 9,14 M d'euros (8,77 M d'euros en 2005), en crédits de remboursement des réductions de transport accordées aux invalides pour 4,6 M d'euros (5,63 M d'euros en 2005) et en crédits destinés à rembourser des prestations de sécurité sociale à des invalides, à hauteur de 179,5 M d'euros d'AE contre 186 M d'euros en 2005.

c) L'action 03 "solidarité" est dotée de 294,83 M d'euros d'AE, dont 289 M d'euros en intervention publique. Le fonds de solidarité pour les anciens combattants d'Indochine et d'Algérie est doté de 16 M d'euros d'AE (40 M d'euros en 2005). La majoration des rentes mutualistes est dotée de 214 M d'euros d'AE (205,2 M d'euros en 2005). Les subventions aux associations et représentent 260.000 euros (252.151 euros en 2005). Les indemnités, pécules et frais de voyage sur les tombes sont dotés de 235.224 euros (env. 240.000 euros en 2005). L'action sociale en faveur du monde combattant est dotée de 13,1 M d'euros. La subvention en faveur de l'ONAC sera de 35,57 M d'euros, contre 36,5 M d'euros en 2005. La subvention à l'institution nationale des invalides (INI) sera de 9,87 M d'euros.

d) L'action 04 "entretien des lieux de mémoire" est dotée de 11 M d'euros, pour faire face à des dépenses de personnel et de fonctionnement.

e) L'action "soutien" est dotée de 57 M d'euros, pour faire face à des dépenses de personnel et de fonctionnement.

B - Objectifs et indicateurs

a) La finalité du programme 169

Il vise à retracer l'ensemble des prestations relevant du droit à réparation ou de la reconnaissance attribuée aux bénéficiaires du CPMIVG. Cela concerne pour l'essentiel la reconnaissance de la qualité de pensionné et d'ancien combattant ou victime de guerre (ACVG) et l'attribution des pensions afférentes, mais aussi la mise en œuvre des droits et avantages accordés aux pensionnés et ACVG, qu'ils relèvent du CPMIVG ou d'autres législations.

Les objectifs définis par ce programme sont simples : ils visent à rendre un service identique à une population en diminution, en diminuant les coûts du service.

b) L'action 01 "administration de la dette viagère" recouvre les dépenses relatives au paiement des pensions militaires d'invalidité (PMI) et de la retraite du combattant. Le montant des PMI est calculé selon le taux d'invalidité, en nombre de points d'indice dont la valeur évolue au même rythme que les rémunérations de la fonction publique. Le montant tient compte du grade du pensionné et peut être complété par des allocations spécifiques pour les invalidités les plus graves.

L'objectif défini à l'action est là aussi la liquidation des dossiers à moindre coût, y compris en baissant les effectifs des agents liquidateurs. L'indicateur n° 1 est donc le nombre moyen de dossiers de pensions liquidés par agent. L'indicateur n° 2 est le nombre moyen de dossiers de retraite du combattant liquidé par agent. L'indicateur n° 3 retenu est le délai moyen de traitement d'un dossier de pension.

Il est à noter que les deux premiers objectifs sont d'ores et déjà atteints et que le troisième l'est presque.

c) L'action 02 "gestion des droits liés aux PMI" concerne les droits ouverts à des titulaires d'une PMI, c'est-à-dire les soins gratuits, l'appareillage, la rééducation, le financement du régime de sécurité sociale des pensionnés de guerre.

Les objectifs et indicateurs portent sur la gestion des deux établissements : ONAC et INI. Un objectif a été fixé à chaque établissement.

L'objectif principal de l'action est de réaliser des prestations de soins médicaux et d'appareillage au moindre coût et avec la meilleure qualité et la meilleure efficacité. L'indicateur n° 1 retenu est le désormais célèbre nombre de dossiers de soins médicaux traités par agent. L'indicateur n° 2 est le nombre de dossiers d'appareillage traités par agent. L'indicateur n° 3 portera sur le délai moyen de traitement d'un dossier d'appareillage. Il n'est pas encore construit.

D'ores et déjà, les deux indicateurs en fonction sont remplis.

d) L'action n° 3 "solidarité" concerne les prestations et les avantages particuliers ouverts au titre de la solidarité aux pensionnés ou titulaires d'un titre d'ancien combattant ou victime de guerre. Elle recouvre le fonds de solidarité en faveur des anciens combattants, la majoration des rentes mutualistes, les subventions versées aux associations, les indemnités et pécules. Y ont été rattachés l'accès à la fonction publique aux militaires blessés ou en voie de reconversion, la délivrance des cartes et titres d'anciens combattants, l'indemnisation des victimes de persécutions antisémites et des actes de barbarie pendant la Seconde Guerre mondiale et l'observatoire de la santé des vétérans.

L'action comprend aussi des subventions versées à l'INI et l'ONAC et les crédits d'action sociale de l'ONAC.

L'objectif fixé à l'ONAC est de produire le meilleur service au moindre coût. L'indicateur n° 1 est le coût moyen (en rémunération et fonctionnement) par acte de solidarité. L'indicateur n° 2 est le nombre moyen de cartes et titres délivrés par agent.

L'objectif fixé à l'INI est le même qu'à l'ONAC. Le premier indicateur est le coût de la prestation fournie. Le second indicateur est le taux de satisfaction hôtelière. Aucun de ces deux indicateurs n'est encore finalisé.

En revanche, les deux objectifs fixés à l'ONAC sont d'ores et déjà atteints.

e) L'action n° 4 "entretien des lieux de mémoire" répond à l'obligation faite à l'Etat d'entretenir les sépultures perpétuelles. Elle finance l'entretien courant des nécropoles.

f) L'action n° 5 "soutien" regroupe les dépenses directes du soutien des actions 1,2 et 3 et les dépenses d'administration générale des actions 1, 2, 3 et 4.

V - Le programme 158 "indemnisation des persécutions antisémites et des actes de barbarie pendant la Seconde Guerre mondiale" est un programme ad hoc qui a pour fonction d'abonder l'indemnisation décidée par Lionel Jospin en juillet 2000 et son extension annoncée en juillet 2004

Le programme se divise en deux actions :

▮ La première correspond à l'**indemnisation des orphelins de déportés juifs**, à hauteur de 80,73 M d'euros ;

▮ La seconde action correspond à **tous les orphelins inclus dans le champ du décret de juillet 2004**, pour 126,70 M d'euros. Le total de 207 M d'euros d'AE est à mettre en regard avec les 106,6 M d'euros de 2005. Toutefois, le dispositif décroîtra rapidement dans les années à venir, en raison du choix fait par certains bénéficiaires de toucher un capital versé en une fois, plutôt qu'une rente viagère. Les crédits sont intégralement des crédits d'intervention.

V - Les mesures nouvelles

Des mesures nouvelles sont présentées dans le projet de budget. En réalité, sous ce vocable, le Gouvernement désigne le financement d'obligations dont le nombre de bénéficiaires croît. Par ailleurs, quelques mesures symboliques ont été prises, mais elles ne sont jamais à la hauteur des revendications des anciens combattants.

1) **Parmi les mesures nouvelles "vraies", on trouve l'élargissement aux veufs** des prestations originellement conçues pour être servies aux veuves. 500.000 euros sont prévus à cet effet.

2) **Parmi les "fausses" mesures nouvelles, on trouve l'augmentation des crédits destinés à la retraite du combattant et aux rentes mutualistes.** Cette augmentation est automatique, du fait de la hausse du nombre des bénéficiaires et de l'application du rapport constant (la revalorisation annuelle du montant des prestations). Les crédits destinés à financer la retraite du combattant augmentent de 39,1 M d'euros et les crédits de la rente mutualiste augmentent de 8,8 M d'euros.

3) **L'indemnisation des victimes des persécutions antisémites et des actes de barbarie pendant la Seconde Guerre mondiale** est dotée à hauteur de 207 M d'euros, ce qui constitue une hausse de près de 100 %. Toutefois, cette hausse est "contractuelle". Ces crédits disparaîtront largement dans l'avenir, à mesure que le processus d'indemnisation s'avancera.

4) **Les crédits sociaux de l'office national des anciens combattants** (ONAC) progressent de 4 % pour atteindre 13,1 M. d'euros. Parallèlement, les crédits de fonctionnement poursuivent leur baisse. La hausse des crédits sociaux est rendue nécessaire par le vieillissement de la population ressortissante.

5) **Les crédits destinés à la politique de la mémoire sont en augmentation** (+ 6 %) du fait de la forte hausse des subventions d'investissement qui passent à 6,26 M d'euros. A identité de périmètre, la hausse est de 5,15 %. Toutefois, les volumes en jeu restent faibles.

VI - Les attentes du Groupe socialiste

Considérant qu'à périmètre équivalent, la baisse du budget des anciens combattants se poursuit, **le Groupe socialiste** déplore qu'aucune mesure nouvelle d'envergure n'apparaisse et que le SEDAC soit condamné à poursuivre une gestion trop paisible, alors que **Jean-Pierre Masseret et Jacques Floch** avaient su donner un nouveau souffle au droit à réparation, ainsi qu'à l'action de mémoire.

Lors de la discussion sur le projet de budget pour 2005, **le Groupe socialiste** avait émis plusieurs propositions, dont aucune n'avait été reprise, alors même qu'elles étaient soutenues par le monde combattant et des élus de tous bords. Il aura donc l'occasion de revenir dessus. Il s'agit notamment de :

- ▣ S'engager à soutenir et pérenniser l'ONAC au-delà du contrat d'objectifs, qui est d'ailleurs en voie d'être réalisé ;
- ▣ Créer une allocation différentielle au bénéfice des conjoints survivants dont les revenus sont inférieurs au SMIC ;
- ▣ Elargir le bénéfice de la demi-part fiscale au bénéfice des anciens combattants à partir de 70 ans (75 ans actuellement) ;
- ▣ Instaurer un jour de commémoration intitulé "Journée de la Résistance", fixé au 29 mai, jour anniversaire de la création du conseil national de la Résistance ;
- ▣ Relever le plafond de la rente mutualiste à 130 points de PMI ;
- ▣ Inscrire la mention "AFN" sur la soie des emblèmes des unités les plus méritantes ;
- ▣ Fixer le montant de la retraite du combattant à 48 points PMI ;
- ▣ Accorder la mention "mort pour la France" à tout militaire tombé en Algérie, Maroc et Tunisie dans l'accomplissement de sa mission et demeuré fidèle aux institutions républicaines ;
- ▣ Etendre le bénéfice du dispositif d'indemnisation créé par le décret n° 2004-751 du 27 juillet aux orphelins des otages fusillés ou massacrés sur le territoire national et des résistants tombés au combat les armes à la main. □

Mission budgétaire 2006 Enseignement scolaire

Calendrier

Examen en commission élargie, le mercredi 26 octobre 2005

Examen en séance, le lundi 14 novembre 2005 (soir)

Rapporteurs :

pour la commission des finances : Jean-Yves Chamard (jeunesse et enseignement scolaire) ;

pour la commission des affaires sociales : Lionel Luca (enseignement scolaire)

Responsable pour le groupe socialiste : **Yves DURAND**

4 ans de vaches maigres

Depuis juin 2002, l'Education nationale n'est plus la priorité du gouvernement. Pour la 4^{ème} année consécutive, le gouvernement supprime des postes d'enseignants et de personnels non enseignants. La politique de démolition du service public de l'Education nationale se poursuit et s'amplifie.

■ **Un budget en régression**

Il s'agit d'une mission interministérielle qui regroupe des crédits du ministère de l'éducation nationale et des crédits du ministère de l'agriculture. Les changements de périmètres entre 2005 et 2006 rendent les comparaisons de dotation initiales de ces deux années très peu pertinentes. Selon le ministre de l'Education nationale, le budget présenté est en hausse substantielle. Ainsi les crédits inscrits au projet de loi de finances pour 2006, au titre de l'enseignement scolaire s'élèvent à 59,7 milliards d'euros contre 56,6 milliards d'euros pour 2005, 6 % en valeur (soit une progression de 4,2 % en volume, compte tenu de l'inflation de 1,8 %).

La plus grande partie est l'évolution mécanique des rémunérations et charges du personnel. Les dépenses de personnel représentent en effet 95,3 % du budget de l'enseignement scolaire.

Le budget 2006 ne résout pas les problèmes déjà rencontrés à l'occasion de la rentrée 2005 et aux rentrées précédentes, surcharge des classes, problème de remplacement des enseignants, disparition d'options et d'enseignements.

Le gouvernement a d'ores et déjà annoncé que 0,1 % des crédits de personnels et 5 % des autres crédits seraient gelés.

Plus de 40 % des indicateurs de la mission restent à construire. Nombreux sont provisoires et certains seront disponibles dans le PLF 2007 voire dans celui de 2010.

Le ministre de l'Education nationale a estimé, cet été et à plusieurs reprises, qu'il fallait donner "*une égalité de moyens entre le public et le privé pour que le choix puisse s'exercer auprès des parents*". Les propos de Gilles de Robien sur l'enseignement privé ne sont pas uniquement de la provocation. Il considère en effet que le privé fait partie du secteur public de l'éducation, alors que l'enseignement privé, contrairement à l'enseignement public, n'est pas tenu d'accueillir tous les élèves d'un secteur donné.

Actuellement, l'attribution du nombre de postes d'enseignants au secteur privé sous contrat est calculée en fonction des moyens attribués à l'enseignement public. Or, comme ces derniers sont à la baisse depuis plus de 3 ans, pour la rentrée 2006, le secteur privé perd 117 postes d'enseignants. Pourtant, le privé subit proportionnellement moins la rigueur budgétaire que le secteur public.

○ Une vision
à court terme
ne faisant pas
fasse aux
départs en
retraite

I. Les suppressions de personnel

Pour Pierre Méhaignerie, président de la commission des finances et Gilles Carrez, rapporteur général du Budget "*les nécessaires réductions des dépenses publiques*" sont souhaitables, la France vivrait au dessus de ses moyens. Ils regrettent que seulement 5 300 postes de fonctionnaires soient supprimés dans le budget 2006. Selon Gilles Carrez, la solution est de supprimer 30 000 postes de fonctionnaires par an.

1 000 postes d'enseignants pour le premier degré seront créés pour accueillir à la rentrée 2006 42 700 élèves supplémentaires. En revanche, 1 783 postes seront supprimés dans le secondaire pour "s'adapter" à la baisse de 41 600 élèves. On peut noter un discours irrationnel de la part du ministre. Si on suit sa logique, 2 658 postes devraient être créés dans le primaire et 837 postes devraient être supprimés dans le secondaire. Il s'agit évidemment d'une logique comptable où le ratio "élève par enseignant" devrait être identique.

De plus, ces mouvements de postes entre le premier et le second degré sont inéquitables. Ils ne tiennent pas compte des dédoublements et dispositifs de soutien des cours préparatoires prévus dans les zones d'enseignements prioritaire (ZEP). En novembre 2004, le ministre avait décidé sans concertation de supprimer les deux heures hebdomadaires en terminale, ainsi que l'épreuve au baccalauréat, et de les affecter à des dédoublements de classes de langue.

Il s'agit d'une vision à court terme du recrutement et aucunement de faire face aux départs en retraite prévisibles des enseignants. La programmation pluriannuelle de recrutement des enseignants prévue par le gouvernement Jospin en effet a été abandonnée par le gouvernement Raffarin.

La création de 1 000 postes pour les écoles ne correspond pas totalement à la réalité. En effet, sur les 1 000 postes, 200 sont des postes déjà existants mais qui sont destinés à la création d'un nouveau corps d'instituteurs de la fonction publique d'Etat à Mayotte.

A compter du 1er septembre 2006, 3 500 postes de surveillants seront transformés en 3 500 postes d'assistants d'éducation. Ceci ne compensera pas le départ des 22 000 postes d'aides éducateurs et maîtres d'internat-surveillants d'externat. De plus, le recrutement des assistants d'éducation, de part le statut peu attractif, est, dans certaines académies, très difficile.

Comme pour le budget 2005, aucune création de postes d'infirmières, d'assistantes sociales, de médecins scolaires n'est prévue dans ce budget et 50 postes de conseillers d'orientation seront supprimés en 2006.

Les PPRE (programmes personnalisés de réussite éducative) devraient être financés par des redéploiements.

2. La scolarisation des enfants et des adolescents handicapés

Le Président de la République a fait de l'intégration des handicapés, un chantier prioritaire de son quinquennat. Or, **les moyens alloués pour favoriser l'accueil des élèves handicapés en milieu scolaire ne sont pas significatifs**. Il n'y a pas de créations de postes dédiés à cet accueil. Le ministre prévoit que les assistants d'éducation pourront être affectés à ces tâches.

La loi du 11 février 2005 sur l'égalité des droits et des chances, la participation et la citoyenneté des personnes handicapées affirme que tout enfant ou adolescent quel que soit son handicap doit pouvoir s'inscrire dans l'établissement scolaire le plus proche de son domicile.

L'article 19 de la loi précise également que "*L'Etat met en place les moyens financiers et humains nécessaires à la scolarisation en milieu ordinaire des enfants, adolescents ou adultes handicapés*". Cependant, cette scolarisation n'a de sens que si les moyens humains, les aides et accompagnements, comme les auxiliaires de vie scolaire (AVS), et les moyens financiers sont mis à disposition.

Le statut des AVS qui assurent cette mission est celui des assistants d'éducation. Il est également prévu que les emplois de vie scolaire (contrats aidés) également doivent assurer l'accueil des élèves handicapés. Or, le recrutement des AVS est devenu difficile de par ces statuts peu attractifs.

Les indicateurs retenus pour apprécier la politique budgétaire du gouvernement :

1. Proportion d'élèves handicapés parmi les élèves de l'école primaire et secondaire ;
2. Crédits de formation consacrée à la spécialisation des personnels d'adaptation et d'intégration ;
3. Proportion d'élèves handicapés bénéficiant d'un accompagnement par un auxiliaire de vie scolaire. Ce dernier indicateur précise l'accompagnement individuel ou collectif des élèves handicapés. Or, il est indiqué que pour 2005, en prévision, la proportion d'élèves handicapés qui bénéficiera d'un accompagnement par un auxiliaire de vie scolaire est inférieure à ce qui a été réalisé en 2004. Rien n'est précisé pour les années suivantes, ce qui laisse à penser que les crédits destinés à l'intégration des enfants handicapés ne sont qu'un affichage.

L'application de loi prend du retard et la plupart des décrets d'application facilitant l'inscription et l'accueil des élèves handicapés dans le système scolaire ne sont toujours parus. Le budget pour 2006 vient confirmer cette situation.

3. La scolarisation des moins de trois ans

L'entrée à l'école maternelle est un enjeu important pour la socialisation et la réussite future de l'enfant. L'école maternelle n'est pas obligatoire mais est devenue indispensable pour pratiquement la plupart des enfants de trois à cinq ans. L'accueil des enfants de 2 ans doit être proposé aux enfants défavorisés des zones d'éducation prioritaire afin de prévenir les difficultés et de réduire les inégalités. La lutte contre l'illettrisme passe notamment par l'amélioration de la scolarisation des enfants dès deux ans à l'école maternelle. Cela permet également d'effectuer un dépistage précoce des troubles de l'enfant.

Or, les restrictions budgétaires ne permettent pas l'accueil et la scolarisation des enfants de moins de 3 ans dans toutes les écoles. En l'espace de trois ans, les effectifs ont baissé de plus de 10 %. Le taux de scolarisation des enfants de deux ans s'effondre depuis 2002, il est passé de 35 % en 1999 à près de 20 % à la rentrée 2005. On constate également un déficit de 19 500 élèves entre cette rentrée et celle de 2004.

L'action n°1 du programme enseignement scolaire public du premier degré concerne l'enseignement pré-élémentaire. Cependant, ni les objectifs et ni les indicateurs retenus pour ce programme ne concernent la maternelle et la scolarisation des enfants de moins de 3 ans.

4. Mise à disposition pour les associations

Au printemps dernier, la Cour des comptes a rendu public un rapport sur la gestion des personnels de l'éducation nationale. Cette étude, commandée par le président de la commission des finances de l'Assemblée nationale, affirme que 97 000 enseignants "*seraient sans classe et sans activités pédagogiques*".

Dans le projet de loi de finances de 2006, 800 postes d'enseignants mis à disposition dans les associations sont supprimés, après la diminution de la subvention du ministère de l'Education Nationale en 2005.

○ 800 postes
supprimés : les
associations
éducatives en
grave difficulté

Cette suppression de personnels auprès d'associations et organismes met en grave difficulté les associations éducatives complémentaires de l'enseignement public et l'École publique elle-même.

5. Emplois de vie scolaire

Le ministère de l'éducation nationale s'est vu attribuer dans le cadre du plan de cohésion sociale 45 000 contrats aidés. Les contrats "emplois vie scolaire" sont soit des contrats d'avenir (CA), soit des contrats d'accompagnement dans l'emploi (CAE). Ces contrats, de 6 mois à deux ans, ne permettront pas de donner aux jeunes une véritable formation et une perspective dans les emplois éducatifs. Leurs tâches seront diversifiées : aide aux élèves handicapés, assistance administrative, notamment aux directeurs d'école primaire, aide à l'accueil, à la surveillance et à l'encadrement des élèves, participation à l'encadrement des sorties scolaires, aide à la documentation, aide à l'animation des activités culturelles, artistiques ou sportives, aide à l'utilisation des nouvelles technologies. Les emplois de vie scolaire ne sont pas des postes d'aides éducateurs. **Les personnes concernées seront moins formées et moins payées. Les contrats proposés correspondent à des situations précaires.**

6. Remplacement

La loi du 23 avril 2005 sur l'avenir de l'école impose aux enseignants de remplacer leurs collègues en cas d'absence de courte durée. Ces mesures pourraient constituer une légère avancée dans la reconnaissance de l'obligation d'assurer la continuité du service public. Cependant, elles sont loin de résoudre tous les problèmes de remplacement, comme ceux de plus de 15 jours étant donné le nombre insuffisant de titulaires de zone de remplacement (TZR).

De plus, cette mesure va dans le sens du rapport de la Cour des comptes ou des discours suspicieux de la droite qui laissent croire que de nombreux professeurs seraient absents.

Le budget 2006 prévoit une enveloppe de 46 millions d'euros pour la mise en place de la loi d'orientation. Cette enveloppe permettra également de financer le remplacement de courte durée des enseignants absents.

Suppression de postes à compter du 1er septembre 2006

- ➔ 1 383 postes d'enseignants dans le second degré
- ➔ 1 350 postes de stagiaires

- ➔ 400 emplois contractuels administratifs
- ➔ 50 conseillers d'orientation
- ➔ 200 administration centrale

Création de postes à compter du 1er septembre 2006

- ➔ 800 professeurs des écoles
- ➔ 200 instituteurs au profit de Mayotte
- ➔ 300 postes d'infirmières.





La mise en faillite de la Sécurité sociale

I - Tous les comptes sociaux sont en déficit

Les branches du régime général de la sécurité sociale

En milliards d'euros	2001	2002	2003	2004	2005	2006 (prévision)
Maladie	- 2.1	- 6.1	-11.1	- 11.6	- 8.3	- 6.1
Vieillesse	1.5	1.7	0.9	0.3	- 2	- 1.4
Famille	1.7	1	0.4	- 0.4	- 1.1	- 1.2
Accidents du travail	0	0	-0.5	- 0.2	- 0.5	- 0.2
Régime général	1.2	- 3.4	- 10.3	- 11.9	- 11.9	- 8.9

En 2005, le déficit du régime général représente 3.5 fois celui de 2002. En trois ans et demi, les déficits cumulés du régime général atteignent déjà 37.5 milliards d'euros. Toutes les branches sont désormais en déficit, l'assurance maladie mais aussi la branche vieillesse.

La diminution prévue pour 2006 résulte d'abord de prélèvements et de déremboursements supplémentaires et d'artifices.

Les régimes obligatoires de base et les organismes concourant à leur financement

En milliards d'euros	2004	2005	2006 (prévision)
Fonds de solidarité vieillesse	- 0.6	- 2.0	- 1.4
Fonds de financement des prestations sociales des non-salariés agricoles	- 0.8	- 1.7	- 1.7
Ensemble des régimes obligatoires	- 11.5	- 12.9	- 10.1

Tous régimes et tous fonds confondus, le déficit cumulé de la protection sociale s'élève déjà en 4 ans de gestion de la droite à 40 milliards d'euros.

La sécurité sociale est plus que jamais sous la pression des déficits. La droite est directement responsable de cette situation. Elle renonce à toute politique de soutien de la croissance, refuse toute réforme de l'organisation du système de soins et du financement, reporte le poids des déficits sur les générations futures.

Les lois sur les retraites et l'assurance maladie présentées comme des solutions décisives pour sauver la sécurité sociale, constituent un échec cinglant. Elles apparaissent de plus en plus comme la justification du véritable objectif de la droite : la privatisation du système de protection sociale.

En effet, cette mise en faillite permet de façon inéluctable l'avènement d'une protection sociale à deux vitesses où les financements individuels pour la maladie et pour la retraite se substituent à la solidarité nationale.

La baisse affichée des déficits pour 2006 est purement fictive. Ce n'est pas le déficit qui diminue, ce sont les prélèvements qui augmentent et les remboursements ou les prestations qui diminuent.

En 2005, les Français ont dû supporter :

- L'augmentation de la CSG et de la CRDS sur les salaires et les allocations chômage
- L'augmentation de la CSG sur les retraites imposables
- La hausse du forfait hospitalier de 1 euro
- La franchise de 1 euro sur les actes médicaux
- Le moindre remboursement pour ceux qui ne font pas le choix du médecin traitant
- La complexité du parcours de soin et les dépassements d'honoraires des spécialistes qui en résulte.

En 2006, ils devront subir :

- Une nouvelle hausse du forfait hospitalier de 1 euro
- Le forfait de 18 euros pour les actes d'un montant supérieur à 91 euros
- La hausse des cotisations vieillesse plafonnées de 0,2 point
- La diminution de 1,9 % du taux des indemnités journalières pour les arrêts maladie de plus de 6 mois
- L'anticipation du prélèvement social sur les plans épargne logement de plus de 10 ans
- L'augmentation des primes des complémentaires de santé.

En 2005, le déficit du régime général sera égal à celui de 2004 malgré tous les nouveaux prélèvements et déremboursements.

En 2006, l'objectif de diminution du déficit de l'assurance maladie est obtenu grâce essentiellement aux nouveaux efforts imposés aux Français et non grâce à la réforme de l'assurance maladie.

L'augmentation prévue de la taxe sur le chiffre d'affaires de l'industrie pharmaceutique ne permet de diminuer le déficit que de 300 millions. La hausse des cotisations patronales d'accident du travail n'apporte que 400 millions de recettes supplémentaires.

Une fois de plus, l'effort pèse essentiellement sur les assurés sociaux, met en cause l'accès aux soins et aggrave les inégalités.

La promesse d'un équilibre en 2007 faite lors de la loi sur l'assurance maladie n'est plus qu'un lointain souvenir.

2 - La loi de financement pour 2006 accentue la faillite de la sécurité sociale

▀ Les hypothèses retenues sont irréalistes

La prévision de croissance retenue est très nettement surestimée. Le Gouvernement a retenu 2,25 % alors que l'on peut s'attendre à une croissance inférieure à 2 %. La progression prévue de la masse salariale n'est pas réaliste alors que le chômage se maintient durablement à un niveau élevé.

Ces erreurs de prévision conduiront à des moindres recettes importantes.

▀ Les recettes de la sécurité sociale sont menacées

En 2006, l'Etat transfère à la sécurité sociale un produit fiscal de 18,3 milliards d'euros pour financer les allègements de cotisations sociales. Ce transfert permet d'intégrer dans le barème des cotisations sociales les allègements décidés directement par le Gouvernement.

Mais aucune garantie n'est apportée à la sécurité sociale en cas d'un écart inévitable entre les recettes transférées et les besoins réels.

▀ L'ONDAM est très discutable

L'augmentation retenue de 2,7 % n'est qu'un affichage pour montrer le bien fondé de la réforme de l'assurance maladie.

En réalité, les difficultés financières constatées en 2005 pour les hôpitaux ne sont pas prises en compte. La Fédération hospitalière de France estime l'actuel besoin de financement des hôpitaux à 1,2 milliard d'euros.

Pour 2006, l'ONDAM hospitalier est fixé à 3,44 %, alors qu'il faudrait une augmentation de 4,32 % pour simplement maintenir le même niveau d'activité.

En ce qui concerne la médecine de ville, la CNAM a, elle-même, reconnu le peu d'efficacité des mesures de maîtrise des dépenses.

▀ Les déremboursements vont s'accroître

Les Français vont subir, après ceux de la loi sur l'assurance maladie, de nouveaux déremboursements, symboles du passage d'un système de solidarité à celui d'un système de financement personnel au détriment de l'accès aux soins.

○ *Franchise de 18 euros : vers une privatisation de la sécurité sociale...*

Au nom de la justice, le gouvernement impose un forfait de 18 euros sur les actes médicaux de plus de 91 euros. Les soins les plus coûteux ne seront plus pris en charge totalement. L'égalité face à la santé est une fois de plus remise en cause. L'écart entre ce que paient les Français et ce qui leur ait remboursé s'accroît encore davantage.

Cette franchise concerne des actes qui ne relèvent ni du choix du patient ni de la médecine de confort. Elle correspond à une démarche de privatisation de la sécurité sociale.

▀ L'hôpital est négligé

L'hôpital était le grand absent de la loi sur l'assurance maladie. Aucune réforme n'est proposée dans le projet de loi de financement de la sécurité sociale pour 2006 alors que l'hôpital public doit être le premier bénéficiaire d'une politique de solidarité.

La prolongation des délais de convergence des tarifs entre le privé et le public n'atténue en rien les difficultés de l'hôpital public.

Le besoin de financement des hôpitaux est important pour 2005 et pour 2006. Les dotations prévues ne leur permettent pas de simplement maintenir le même niveau d'activité. **Les missions de service public sont directement remises en cause.**

▀ Les familles sont pénalisées

La prestation d'accueil du jeune enfant (PAJE) instituée en 2004 fait l'objet d'une mesure d'économie. **Ce sont 440 millions en trois ans qui ne seront pas versés aux familles comme prévu.**

Un congé parental optionnel est institué à la place du complément de libre choix d'activité. Ce nouveau dispositif ne s'adresse désormais qu'aux familles de 3 enfants ou plus. Il ne sera pas partageable entre les parents et risque donc de reporter les difficultés de conciliation vie privée-vie professionnelle sur les seules mères. Il ne sera versé qu'à partir du 1er juillet 2006.

▀ Les retraites par répartition ne sont pas garanties

Les pensions sont revalorisées à 1,8 % au 1er janvier 2006. Cette augmentation ne permet pas d'enrayer la dégradation du pouvoir d'achat.

Comme les années précédentes, aucune recette nouvelle n'est prévue pour alimenter le fonds de réserve. **Le gouvernement refuse toujours de garantir la pérennité des retraites par répartition face au futur choc démographique.**

▀ La réforme du médecin traitant est dévoyée

Symbole de la loi sur l'assurance maladie :

la mise en place du médecin traitant et du parcours de soins n'a conduit qu'à rendre illisible le système de remboursement pour les assurés et à permettre le relèvement des honoraires des spécialistes.

Le projet de loi de financement pour 2006 accentue le sentiment d'impréparation de la réforme. Désormais, les médecins exerçant au sein d'un même cabinet pourront être conjointement désignés comme médecin traitant au détriment de la relation singulière entre le patient et son médecin.

De même, un patient qui consulte un médecin installé dans une zone déficitaire, qui n'est pas son médecin traitant, ne sera pas considéré comme en dehors du parcours de soins. Cette disposition, si elle favorise l'installation, s'éloigne également de la logique de la relation singulière. □

