



Bulletin du Groupe Socialiste Sénat

N° 89 - Mardi 21 octobre 2008



S O M M A I R E

- ▶ **Edito du Président** p. 3

- ▶ **Point d'actualité** p. 5
Projet de loi généralisant le revenu de solidarité active et réformant les politiques d'insertion

- ▶ **Note de travail** p. 23
 - Projet de loi en faveur des revenus du travail

 - Projet de loi portant modification de dispositions relatives à la Cour des Comptes et aux Chambres régionales des comptes

- ▶ **Interventions** p. 29
 - Débat préalable au Conseil européen des 15 et 16 octobre 2008 - intervention de Nicole BRICQ, sénatrice de Seine-et-Marne

- ▶ **Question d'actualité** p. 32
 - Crise financière et bancaire de Pierre-Yves COLLOMBAT, sénateur du Var

 - Avenir de la Poste de Didier GUILLAUME, sénateur de la Drôme

 - Réforme des collectivités territoriales de François PATRIAT, sénateur de la Côte d'Or

- ▶ **Communiqués de presse** p. 36
 - ⇒ Projet de loi Boutin : entre amalgame et manipulation.

- ▶ **Vie du Groupe** p. 37
 - ⇒ Membres du Bureau du Groupe

 - ⇒ Sénateurs du Groupe par Commission



Edito du Président

Crise financière : quand les libéraux jouent aux pompiers pyromanes

Nous ne se sommes pas opposés à l'adoption des mesures législatives immédiates concernant le système financier et bancaire. Pourquoi ? Nous avons eu l'occasion de souligner que ces mesures auraient pu intervenir plus tôt, si un « G 4 » n'avait pas été improvisé et si le plan européen de sauvetage proposé par le Premier ministre britannique n'avait pas été alors écarté. Face aux tentatives du « chacun pour soi », saluons cette prise de conscience de la nécessité de l'Europe politique et du pilotage de la politique économique par l'Eurogroupe.



La gravité de la crise nous conduit à prendre nos responsabilités. Elle n'empêche pas de porter un regard critique sur sa gestion, qui résume à elle seule la politique économique suivie depuis mai 2007 et même avant, lorsque Nicolas Sarkozy était à Bercy. C'était alors le crédo libéral qui dominait. La droite refusait de renforcer la réglementation en matière financière, ce qui a aggravé les dérives de la financiarisation de l'économie.

Que disions-nous à l'époque, depuis l'éclatement de la bulle spéculative d'internet et la chute d'Enron, à l'orée des années 2000 ? Nous mettions en garde face aux risques de « surchauffe » due aux pratiques spéculatives s'appuyant sur des produits dérivés fortement « inflammables ».

Que répondait alors la droite ? Il fallait « respecter la grammaire des affaires », qui se conjugait en spéculation sans limite sur les produits de base, en explosion du montant des bonus et des parachutes dorés, en dispersion du risque financier et en absence de contrôle des investissements hasardeux des banques.

Que d'amendements des sénateurs socialistes repoussés alors qu'ils tendaient à renforcer le dispositif de lutte contre les paradis fiscaux et le blanchiment, restreignaient les stocks-options, renforçaient la transparence de la rémunération des dirigeants d'entreprise et leur responsabilité ou le contrôle des agences de notation, tout en protégeant les salariés et en les associant à la gouvernance d'entreprise.

Quel gâchis !

De même avons-nous souligné que le gouvernement a longtemps sous-estimé la gravité de la crise financière.

Qu'il est loin le temps de la campagne présidentielle lorsque le candidat de la droite proposait de favoriser le crédit hypothécaire pour encourager le recours à l'endettement de nos concitoyens, c'est-à-dire importer le mécanisme des subprimes !

Qu'il est loin le vote, en juillet, il y a trois mois, de la loi limitant encore le champ de la régulation financière !

Qu'il est loin le discours rassurant de la ministre de l'économie, tenu pourtant il y a trois semaines, estimant le « risque systémique derrière nous ».

Comment accepter de voir l'Etat appelé, par les plus libéraux, au secours des banques sans qu'il y ait le moindre engagement en contrepartie de leur part ni un euro pour soutenir l'investissement des entreprises, le pouvoir d'achat des ménages, des finances locales exsangues et un système de santé qui subit sans cesse de nouveaux plans de rigueur ?

Le soutien de la liquidité sans le soutien de l'activité constitue une réponse un peu courte. Comment enfin ne pas considérer caduc un budget préparé dans un contexte de négation de la réalité financière et d'optimisme économique béat ?

L'Etat joue au pompier du système financier. Ce n'est pas la seule réponse à apporter, sinon tout recommencera comme avant. Pour ne pas perdre de temps une nouvelle fois, il faut sans tarder s'atteler à la régulation de la sphère financière et au sauvetage de l'économie réelle.

Les socialistes ont des propositions à faire : le 4 novembre, le Sénat sera saisi d'une initiative législative dans ce sens. La droite sénatoriale sera alors placée devant ses responsabilités.

Jean-Pierre BEL



Point d'actualité

Projet de loi généralisant le revenu de solidarité active et réformant les politiques d'insertion.

Une fausse solution pour l'insertion

Plus de 7 millions de personnes, soit 12 % de la population française vivent en dessous du seuil de pauvreté. 50 % vivent avec moins de 669 euros par mois.

En juin 2008, 1.136 000 personnes étaient allocataires du RMI, (contre 938 000 en 2001.) Le montant mensuel est de 447,91 euros pour une personne seule, 671,87 euros pour un couple sans enfant, et 179,16 euros par enfant. L'API est versée à 205 400 bénéficiaires, pour un montant de base de 566,79 euros majorée de 188,93 euros par enfant.

Nul ne conteste la nécessité de ramener dans l'emploi le plus grand nombre possible de ces personnes, avec un revenu leur permettant de se loger et de vivre décemment. Nul ne conteste la nécessité de simplifier les procédures existantes et de regrouper les acteurs sociaux et de l'insertion pour une meilleure efficacité.

Ces points étaient déjà évoqués lors de l'adoption de la Loi de lutte contre les exclusions en 1998.

1/ Un parcours par étapes

Ce sont des aspects qui sont mis en avant dans le débat actuel. Le RSA a déjà donné lieu à une abondante littérature depuis que M. Hirsch, dans le cadre de sa nomination en tant que Haut Commissaire aux Solidarités actives s'est emparé du sujet pour mener ce projet à bien.

Le PjL dont il s'agit aujourd'hui n'est, comme son nom l'indique qu'un texte de **généralisation d'une expérimentation menée dans une trentaine de départements**, à la suite de plusieurs rapports faisant diverses propositions que l'on retrouve dans ce texte.

La majorité au Sénat, notamment, n'a pas pu contribuer à la création du RSA, c'est-à-dire à la refonte des minima sociaux existants, au travers des rapports :

- de Valérie Létard, alors Sénatrice du Nord, qui a proposé que les droits dits connexes (exonération de la taxe d'habitation, CMU complémentaire,.....) ne soient plus dépendants du statut de la personne, ie être allocataire d'un minimum social, mais de sa situation personnelle et familiale. Mais cette réforme coûteuse a été provisoirement laissée de côté.

- et du rapport Mercier (PCG du Rhône)-de Raincourt (PCG de l'Yonne) intitulé « Plus de droits et devoirs pour les bénéficiaires des minima sociaux d'insertion » (décembre 2005). Ce rapport insistait tout particulièrement sur les devoirs et la lutte contre la fraude. Il proposait déjà la fusion du RMI et de l'API et la prise en charge par les départements.

Ce rapport a été suivi d'une Loi du 23 mars 2006 portant le même intitulé, améliorant modestement l'intéressement pour les emplois de plus de 78 heures mensuelles (mais pas pour les moins de 78 heures, ie les plus en difficulté), et rendant possible la conclusion d'un CIRMA en CDI sans durée préalable de perception d'un minimum social. Cette Loi exigeait surtout des ressortissants européens une condition de résidence de plus de trois mois (visant particulièrement les Roumains et les Bulgares) et augmentant les sanctions en cas de fraude jusqu'à 4000 euros, et 3000 euros en cas de « manquement », ie retard dans la déclaration de retour à meilleure fortune.

A la suite de cette Loi, M. Hirsch créait son Agence nouvelle des Solidarités actives pour mettre en oeuvre son « RSA » avec le soutien de Dominique de Villepin, de plusieurs départements et le mécénat de quelques grandes sociétés.

L'étape suivante a été l'adoption de plusieurs articles d'expérimentation dans la Loi TEPA, et le Grenelle de l'insertion. Il est intéressant de relire les arguments avancés par M. Hirsch pour défendre ses propositions : outre les objectifs indiscutables de simplification des aides, de regroupement des acteurs d'insertion et d'augmentation des ressources de la personne qui retrouve un emploi, se trouve le besoin de disposer d'une arme « anti travailleurs pauvres ».

« Parfois, le temps de travail du salarié est contraint, sa qualification insuffisante et ses charges de famille telles qu'il se retrouve en dessous du seuil de pauvreté. Ainsi, sur un total de 2,5 millions de travailleurs pauvres, un tiers est constitué d'intermittents, un tiers de travailleurs à temps partiel subi, et un tiers de salarié travaillant à plein temps. Certaines armes ont été imaginées pour sortir ces travailleurs de la pauvreté au travail, à l'image de la prime pour l'emploi ou des négociations salariales. **Mais la solidarité doit pouvoir compléter les revenus du travail.** » Audition in Rapport AN sur PjL TEPA - 05/07/07

2/ Le projet de loi répond-il aux objectifs du RSA ?

C'est précisément l'une des problématiques de ce PjL. **S'agit-il simplement de permettre le retour à l'emploi des allocataires du RMI et de l'API dans des conditions positives financièrement ?** Doit-on tous les considérer comme aptes à travailler ou retravailler immédiatement ?

S'agit-il de renforcer les politiques d'insertion dont une partie non négligeable de ces personnes ont besoin (logement, santé, problèmes d'illettrisme... ?). Le texte n'en parle pas. Il en parle d'autant moins que le revenu d'insertion devient revenu « d'activité », ce qui n'est pas neutre. Il est seulement question que les « recalés du RSA » continuent à percevoir un revenu minimum garanti, sachant que le RMI actuel perd continûment de sa valeur par rapport au SMIC (48,7 % en 1990, 44,3 % en 2007).

Il faut aussi rappeler qu'en LFI pour 2008 les crédits pour le CIE ont été diminués de 33 %, les crédits du CAE de 18 % et les crédits de retour à l'emploi des personnes en difficulté de 25 %. La remontée du chômage conduit maintenant le gouvernement à annoncer en catastrophe plusieurs dizaines de milliers de contrats aidés

A ce sujet, il convient de souligner les propos de P. Méhaignerie, Président de la Commission des Finances à l'AN ou le rapport Seillier au nom de la Mission du Sénat sur les politiques de lutte contre la pauvreté et les exclusions. (rapport d'information n° 445 du 02/07/08). L'un et l'autre déplorent le manque de recul dont on dispose sur les expérimentations en cours.

Tout en approuvant le principe de la généralisation du RSA, ils demandent un approfondissement des aides et droits accordés localement par les collectivités territoriales, et un redéploiement des moyens vers l'accompagnement et l'insertion des personnes les plus éloignées de l'emploi. Il s'inquiète des témoignages très favorables recueillis, en constatant que la grande proportion de succès vient de ce que les personnes insérées dans le RSA étaient les moins éloignées de l'emploi. Qu'advient-il lorsque que l'on s'occupera du « noyau dur ? »

« A cet égard, la fixation d'un objectif quantitatif de court terme tend à privilégier l'orientation de l'argent public et des moyens d'accompagnement sur les personnes les plus facilement employables, le risque étant de reléguer au second rang les grands exclus qui devraient pourtant faire l'objet d'une attention particulière. (p. 143)

S'agit-il de se substituer en partie à la Prime pour l'emploi, système qui avait été envisagé un moment, pour que l'impôt se substitue à la partie défailante des salaires ?

En accentuant cette tendance, le RSA ne joue-t-il pas un rôle négatif en étendant la possibilité pour les employeurs de certaines branches de maintenir en toute légalité des emplois à temps partiel subi et des salaires en dessous du SMIC ? Déjà, 75 % des embauches se font à temps partiel et en CDD.

Le RSA de grande ambition ne risque-t-il pas dans ce cas de se réduire à un dispositif de diffusion du travail sous rémunéré et des travailleurs pauvres? Quel sera l'impact sur l'ensemble de l'échelle salariale ?

Là aussi, on peut lire dans l'avis du Conseil d'orientation pour l'emploi (COE) du 21 mai 2008 que la plus grande prudence est de mise :

« S'il peut favoriser le retour à l'emploi de personnes qui en sont exclues depuis longtemps, le RSA devra cependant veiller à ne pas cautionner l'évolution du marché de l'emploi vers des emplois faiblement rémunérés et de courte durée.....Comment éviter que le RSA, en favorisant le retour de certaines personnes vers des emplois à temps partiel, ne contribue à dégrader la qualité de l'emploi sur le marché du travail ? "Audition de Marie-Claire Carrère-Gée, Présidente du COE (et ex-candidate UMP aux élections Législatives et Municipales)

Cette question peut également être mise en lien avec l'évolution du mode de fixation du SMIC prévue à la suite de l'article 3 du PjL « Revenus du travail ». Que deviendra le différentiel entre le SMIC et le RSA à terme ?

Les plus sceptiques sur ce dispositif posent clairement la question : ne s'agit-il pas de diminuer drastiquement l'effort financier de l'Etat en faveur de la lutte contre les exclusions par transfert de la charge et de la responsabilité sur les collectivités territoriales ? Ne veut-on pas diminuer le nombre d'allocataires du RMI et de l'API et de diriger ces personnes vers les secteurs en tension via l'ANPE-ASSEDIC (Hotels-café-restaurants, BTP, agro-alimentaire...) où les salaires, les temps partiels subis et les conditions de travail n'attirent pas ? Ce serait alors la récente Loi sur les droits et devoirs des chômeurs qui doivent rechercher activement un emploi et ne peuvent refuser plus de deux offres dites raisonnables d'emploi qui s'appliquera directement aux allocataires du RSA.

Et enfin, à court et moyen terme, quels seront les effets de la crise financière sur l'emploi et donc sur les possibilités de retour à l'emploi dans des secteurs très touchés comme la construction ou la restauration ?

On peut aussi s'interroger sur l'absence des jeunes de moins de 25 ans du dispositif alors que le chômage touche 30 % de cette tranche d'âge. Certes, un adt du groupe socialiste a été adopté à l'AN, prévoyant un rapport sur cette question qu'aucun gouvernement n'a résolu jusqu'à présent. Cependant le dispositif TRACE pour les jeunes de 18 à 25 ans en difficulté, créé par M. Aubry a été supprimé comme les emplois-jeunes et n'a jamais été remplacé.

Il ne s'agit d'ailleurs pas ici de leur octroyer une allocation, mais de les intégrer dans un système fondé sur une activité avec un complément de revenu. En dehors de l'argument financier, le refus n'est pas justifié.

3/ Le financement

Cette question a fait un bruit considérable. Après avoir envisagé de financer le RSA en « redéployant » la PPE c'est-à-dire en la supprimant au motif « qu'elle profite à des salariés aisés », le gouvernement a proposé d'instaurer une nouvelle taxe de 1,1 % sur les revenus du patrimoine, avec intégration dans le bouclier fiscal. Devant le tollé, il n'a pas reculé sur ce point, mais a proposé d'instaurer à la place un plafonnement global des niches fiscales.

Ce plafonnement permettra-t-il à l'Etat de financer sa part du RSA ou le transfert de charges non compensées sur les collectivités territoriales va-t-il se reproduire ? On en peut se prononcer sur ce point avant le vote définitif de la Loi de Finances pour 2009.

De plus, comme l'a souligné Didier Migaud à l'AN, ce plafonnement ne résout en rien le problème de la justice fiscale, puisque, par hypothèse, les bénéficiaires du bouclier fiscal sont protégés de toute nouvelle taxation en dessous de 50 % de leur revenu.

Au total, le RSA serait financé par les sommes consacrées au financement des minima sociaux intégrés au RSA, soit environ 7 milliards, les sommes jusqu'à présent consacrées à l'intéressement, soit 450 millions, et une enveloppe budgétaire de 1,5 milliard soit beaucoup moins qu'initialement prévu.

En effet, M. Hirsch annonçait au départ un budget de 5 milliards d'euros, qui est devenu 3 milliards, puis 1,5 milliard : cette diminution correspond notamment à la diminution de la part de revenu d'activité dans le calcul final du revenu disponible de 70 à 62 %.

Le financement du RSA n'est donc pas clairement assuré à ce jour, et pour ce que l'on en connaît, il demeure injuste fiscalement et pèse sur ses propres « bénéficiaires ».



Point d'actualité

Projet de loi généralisant le revenu de solidarité active et réformant les politiques d'insertion.

Le fonctionnement du Revenu de solidarité active

A l'état d'expérimentation depuis la loi TEPA d'août 2007, le projet de loi dont s'est saisie pour avis la commission des finances, propose de généraliser le revenu de solidarité active et de réformer les politiques d'insertion.

Outre le financement du revenu de solidarité active auquel la commission des finances a limité son examen, des questions de fond essentielles doivent être posées, particulièrement sur l'intérêt de la mise en place de ce dispositif pour les bénéficiaires, ses conséquences sur l'emploi, les contreparties exigées aux employeurs etc.

Quant au financement du RSA, celui-ci bénéficiera d'un double financement provenant, d'une part de l'Etat par la voie du Fonds national des solidarités actives et d'autre part des Conseils généraux.

Au regard des nombreuses dispositions de ce projet de loi, de nombreuses questions restent en suspens, auxquelles la discussion parlementaire devra nécessairement répondre afin notamment de préserver les finances des collectivités territoriales.

La taxe sur le capital, créée pour financer le RSA et son intégration dans le bouclier fiscal permet-il un financement solidaire de cette nouvelle allocation ? Les autres pistes de financements évoqués fournissent-elles des solutions efficaces au regard de l'enjeu financier ?

La généralisation du RSA est qualifiée dans le projet de loi d'extension de compétence à la charge des départements. Cette notion constitutionnelle emporte des garanties en matière de compensations financières moindres par rapport au principe de « transfert de compétence ». Malgré les nouvelles assurances apportées par les députés, les conseils généraux sont-ils pour autant à l'abri de toutes mauvaises surprises budgétaires ?

A l'heure où l'intérêt des départements est continuellement remis en cause, ces derniers ont largement prouvé leur efficacité en matière d'action sociale et feront à coup sûr preuve d'audace pour assurer leurs nouvelles responsabilités.

En tant que représentant constitutionnel des collectivités territoriales, les sénateurs socialistes veilleront dans le cadre de l'examen de ce projet de loi, à ce que soient préservés leurs intérêts financiers.

Le principe de la réforme et du revenu de solidarité active (RSA)

A. L'objectif du revenu de solidarité active : la lutte contre l'exclusion et la pauvreté

A l'initiative des députés du groupe SRC de l'Assemblée nationale, les premières dispositions de l'article 1er du projet de loi définissent le cadre du RSA.

Ainsi, le « **RSA a pour objet d'assurer à ses bénéficiaires des moyens convenables d'existence, afin de lutter contre la pauvreté, encourager l'exercice et le retour à une activité professionnelle et aider à l'insertion sociale des bénéficiaires** ».

Il a vocation à remplacer les allocations suivantes :

- le revenu minimum d'insertion (RMI)¹
- l'allocation parent isolé (API)
- et les différents mécanismes d'intéressements à la reprise d'activité

Il est également précisé que « sous la responsabilité des départements et de l'Etat, sa réussite nécessitera la coordination et l'implication des acteurs du champs de l'insertion, des entreprises et des partenaires sociaux ».

Le projet de loi érige également la lutte contre l'exclusion au titre d'impératif national, « fondé sur le respect de l'égalité dignité de tous les êtres humains et une priorité de l'ensemble des politiques publiques de la nation ».

¹ Créé par la loi du 1er décembre 1988 relative au revenu minimum d'insertion, le RMI avait pour objectif de permettre à « Toute personne qui en raison de son âge, de son état physique ou mental, de la situation de l'économie ou de l'emploi, se trouve dans l'incapacité de travailler, ... d'obtenir de la collectivité des moyens convenables d'existence. »

L'article L.115-2 du CASF) dispose que l'insertion sociale et professionnelle des personnes en difficultés concourt à la réalisation de l'impératif national de lutte contre les exclusions.

La notion de lutte contre la pauvreté a été également introduite à l'initiative de plusieurs amendements présentés par le rapporteur Marc Daubresse et les membres du groupe SRC, afin de prendre en considération l'augmentation des travailleurs pauvres.

B. Le fonctionnement du RSA : l'instauration d'un revenu garanti

Selon le projet de loi, « le revenu de solidarité active, ..., **complète les revenus du travail ou les supplée pour les foyers dont les membres ne tirent que des ressources limitées de leur travail et des droits qu'ils ont acquis en travaillant ou sont privés d'emploi.**

Il garantit à toute personne, qu'elle soit ou non en capacité de travailler, de disposer d'un revenu minimum et de voir ses ressources augmenter quand les revenus qu'elle tire de son travail s'accroissent. Le bénéficiaire du RSA a droit à un accompagnement social et professionnel, destiné à faciliter son insertion durable dans l'emploi. »

C. Deux responsables accompagnés de multiples partenaires

L'article 1er définit les responsabilités de chaque intervenant dans la mise en oeuvre du RSA en distinguant d'une part le volet « allocation » et d'autre part le volet « insertion » comme pour le RMI précédemment.

En ce qui concerne le volet allocation, **la mise en oeuvre du RSA relève donc « de la responsabilité de l'Etat et des départements ».**

D'autres partenaires sont expressément appelés à y apporter leurs concours :

- les autres collectivités territoriales : les communes et intercommunalités via leurs centres d'action sociale
- l'organisme né de la fusion ANPE/UNEDIC
- les établissements publics
- les organismes de sécurité sociale via notamment la Caisse d'allocation familiale
- les maisons de l'emploi, ou à défaut les plans locaux pluriannuels pour l'insertion et l'emploi **(précision introduite suite à l'adoption d'amendements présentés par le rapporteur et les membres du groupe SRC de l'Assemblée nationale)**

On peut souligner à ce sujet l'absence totale de mesures financières prévues pour les missions d'insertion effectuées par les départements pour les nouveaux bénéficiaires du RSA.

Actuellement, leurs dépenses d'insertion pour les bénéficiaires du RMI s'élèvent à 924 millions d'euros en 2007 soit 725 euros par bénéficiaire.

Quel coût la prise en charge des autres bénéficiaires du RSA (API et autres personnes dans l'emploi ou proche) aura pour les départements dans leur mission d'insertion ? Quelle compensation de

En ce qui concerne le volet « insertion » du dispositif, celui-ci relève naturellement de la responsabilité des départements.

D. Evaluation du dispositif

Dans la perspective d'évaluation du nouveau dispositif, l'article 1er prévoit la définition par le gouvernement, en association avec les partenaires mentionnés ci-dessus, **d'un objectif quantifié de réduction de la pauvreté. Le gouvernement devra transmettre au Parlement un rapport annuel sur « les conditions de réalisation de cet objectif, les modalités de financement des budgets qui lui sont affectés² et les mesures prises pour y satisfaire ».**

L'article 1er fournit donc **un ancrage législatif à l'objectif du gouvernement, de diminuer la pauvreté d'un tiers d'ici 2012.**

Le seuil de pauvreté était fixé en 2005, pour une personne seule, à un montant de 817 €, soit un revenu disponible par ménage de 1226€ par mois pour un couple et 1471 euros par mois pour un couple avec un enfant de moins de 14 ans (plus 245 € par enfant de moins de 14 ans et 409 € par personne de plus de 14 ans).

Selon l'Observatoire national de la pauvreté et de l'exclusion sociale (ONPES), **en 2005, la France comptait 7,1 millions de pauvres, soit 12,1% de sa population (soi un ménage sur huit). La France se classe en 10ème position parmi les 27 pays européens.**

² « les modalités de financement des budgets qui lui sont affectés » cette précision a été introduite suite à l'adoption d'un amendement des députés UMP

II. Le nécessaire bilan des expérimentations

Ce nouvel article issu de l'adoption d'un amendement présenté par le député UMP Etienne Pinte, impose au gouvernement de présenter au « Parlement, avant l'entrée en vigueur du RSA (au 1er juin), le bilan des expérimentations menées à ce sujet ».

Le rapport³ rendu par le comité d'évaluation du RSA, estime que le taux de retour à l'emploi dans les zones expérimentales par rapport aux allocataires du RMI dans les zones témoins, est supérieur de 30%.

Néanmoins, ces résultats doivent être pris avec une certaine distance. François Bourguignon, Président du comité d'évaluation a déclaré⁴ « **que les premiers résultats obtenus (étaient) encore imprécis et provisoires et on a besoin de plus d'observations pour parvenir à une conclusion définitive. C'est pourquoi il est impossible, à ce stade, d'en extrapoler un résultat national** ».

Ouverte par la loi TEPA d'août 2007 pour une durée initiale de trois ans, la possibilité d'expérimentation RSA a été utilisée par **34 départements**⁵. La première a commencé en juin 2007 dans l'Eure puis les autres ont démarré entre novembre 2007 et mars 2008.

Fin juin 2008, **14 675 ménages** ont expérimenté le dispositif du RSA au titre du RMI ou de l'API.

³ Rapport d'étape sur l'évaluation des expérimentations RSA publié par le comité d'évaluation du RSA

⁴ Interview au journal le Figaro du 9 septembre 2008

⁵ Côte d'Or, Loire-Atlantique, Eure, Val d'Oise, Loir-et-Cher, Vienne, Oise, Charente, Nord, Hérault, Marne, Côtes d'Armor, Bouches-du Rhône, Haute-Saône, Ille-et-Vilaine, Aisne, Allier, Alpes maritimes, Calvados, Charente-maritime, Haute-Corse, Creuse, Dordogne, Doubs, Gard, Gers, Haute-Marne, Mayenne, Morbihan, Pas-de-Calais, Rhône, Seine-Maritime, Deux-Sèvres, Seine-Saint-Denis

⁶ Le montant du RMG est majoré pendant une période déterminée pour les personnes isolées assumant la charge d'un ou plusieurs enfants ou les femmes isolées en état de grossesse. La durée de prolongation est prorogée jusqu'à ce que le dernier enfant ait atteint un âge limite.



Projet de loi généralisant le revenu de solidarité active et réformant les politiques d'insertion.

Le mécanisme du RSA

L'article 2 substitue à l'ensemble des dispositions actuelles sur le RMI dans le code de l'action sociale et des familles (chap II du titre VI du livre II), les nouveaux articles liés à la création et à la mise en œuvre du RSA.

La commission des finances ne s'attachant qu'aux aspects financiers du RSA, nous concentrons la présentation sur les questions financières prévues par la Sous section 3 « Financement du revenu de solidarité active » et les articles L.262-23 à L.262-25 du CASF.

A. Le fonctionnement du RSA

Selon l'article 2, peut bénéficier du RSA, « *toute personne résidant en France de manière stable et effective, dont le foyer dispose de ressources inférieures à un revenu garanti* ».

Ainsi, toute personne a le droit de disposer d'un revenu garanti, dont le niveau dépend de la composition du foyer du bénéficiaire.

Le revenu garanti est égal à :

Revenu garanti = 62 % des revenus professionnels + le revenu minimum garanti (RMG)

Pour le cas où la personne ne bénéficie d'aucun revenu d'activité professionnelle, le revenu garanti est donc égal au revenu minimum garanti (RMG), lequel correspond au RMI actuel. Son montant sera fixé par décret et indexé chaque année sur l'inflation, comme le RMI précédemment.⁶

Le RMG est appelé le « **RSA socle** ».

Le droit au « **RSA socle** » est subordonné, sauf exception à la condition que le foyer fasse valoir ses droits aux prestations sociales, législatives, réglementaires et conventionnelles.

Si pas de revenu professionnel, alors Revenu Garanti = RMG

Le RSA correspond à la différence entre le niveau du revenu garanti et les ressources perçues par le foyer. Il complète donc les ressources du foyer pour les porter au niveau du revenu garanti.

RSA = Revenu garanti - Revenus professionnels

Cette part s'appelle le « **RSA chapeau** ». C'est la part « **intéressement du RSA** ».

B. Les bénéficiaires du RSA

Le RSA est ouvert aux personnes âgées de plus de 25 ans ou qui assument la charge d'un ou plusieurs enfants nés ou à naître.

(Actuellement, le RMI est versé à partir de 25 ans et l'API, aux personnes seules enceintes ou ayant à charge un ou des enfants. Par conséquent, le champ des bénéficiaires n'est pas modifié).

La question de l'élargissement du bénéfice du RSA au 18-25 ans s'est posée ?

Le Conseil d'analyse économique dans son avis remis à Martin Hirsh le 23 juillet, s'est montré favorable à l'extension du dispositif à cette population.

Une étude de la CNAF a estimé l'extension au 18-25 ans du RSA, à un coût supplémentaire de 1,1 milliards d'euros (pour un taux de cumul de 60%), à 2,1 milliards d'euros (pour un taux de cumul de 70%).

C. Le financement du RSA

L'article L.262-23 du CASF pose le principe d'un double financement du RSA :

⁶ Le montant du RMG est majoré pendant une période déterminée pour les personnes isolées assumant la charge d'un ou plusieurs enfants ou les femmes isolées en état de grossesse. La durée de prolongation est prorogée jusqu'à ce que le dernier enfant ait atteint un âge limite.

- d'une part, par les départements

- d'autre part, par le fonds national des solidarités actives (FNSA)

Chaque partie contribue à une part du RSA, définie de la manière suivante :

- **Les départements financent la partie du RSA appelée « RSA socle ».**

Cette contribution est égale à la différence entre :

**Revenu minimum garanti - Ressources du foyer
= Contribution du Département**

Cette participation correspond **aux dépenses actuelles de RMI et d'API.**

- **Le Fonds national des solidarités actives finance la partie « intéressement » du RSA appelée « RSA chapeau ».** Cette contribution est égale à la différence entre :

Total des sommes versées par les organismes chargés du versement du RSA - la contribution des départements = la contribution de FNSA

Le FNSA prend également en charge, ses propres frais de fonctionnement ainsi qu'une partie des frais de gestion exposés par les CAF et les caisses de la MSA pour la gestion du RSA. **Cette aide financière accordée aux CAF et MSA est une première et rompt avec le système actuel dans lequel ces organismes effectuaient leurs missions à titre gratuit.**

Coût total du RSA :

**6,6 Mds€ (Départements) + 3,35 Mds€ (FNSA) =
9,95 Milliards d'euros**

D. Le fonds national de solidarité active (FNSA) :

Le fonds national de solidarité active sera **géré par la Caisse des dépôts et consignations.** Il sera administré par un **conseil de gestion**, dont la composition, les modalités de désignation des membres et de fonctionnement seront fixées par décret. L'Etat devra assurer l'équilibre du FNSA en dépenses et en recettes.

1. Le coût du RSA financé par le FNSA

Le FNSA financera le « RSA chapeau », c'est-à-dire la partie intéressement. **Celle-ci est évaluée par le Haut commissaire à 2,9 milliards d'euros en année pleine.**

S'y ajoute :

- une aide temporaire à la reprise d'activité : 150 millions d'euros
- les frais de gestion reversés à la branche famille : 100 millions d'euros
- l'extension du dispositif aux départements d'Outre-mer : 200 millions d'euros.

Le coût total à la charge du FNSA est donc de 3,127 milliards d'euros en 2009.

<i>Equilibre prévisionnel du fonds national des solidarités actives</i>				
		2009	2010	2011
Dépenses	Financement du RSA « chapeau »	1 450	2 900	2 900
	Aides temporaires personnalisées	75	150	150
	Frais de gestion CNAF	100	77	77
	RSA dans les DOM	-	-	120
	Total	1 625	3 127	3 247
Recettes	Prélèvement sur les revenus du capital	1 432	1 502	1 570
	Etat	555	1 240	1 700
	Total	1 987	2 742	3 270
Solde		362	- 385	23
Résultat (solde cumulé)		362	- 23	-

Source : gouvernement.

Une partie de cette somme sera financé par la réaffectation de d'autres emplois comme le démontre le tableau ci-dessous :

<i>Impact du RSA sur le budget de l'Etat</i>			
<i>Les mesures d'« économie » sont en négatif</i>	2009	2010	2011
Suppression de la prime de retour à l'emploi	- 38	- 153	- 170
Suppression de l'API	- 439	- 928	- 1 065
Baisse de dépenses sur les aides au logement	-	- 23	- 23
Diminution de la PPE	- 400	- 750	- 1 100
Réforme du dégrèvement de taxe d'habitation	-	- 30	- 30
Compensation de l'extension de compétence des départements aux parents isolés	322	644	688
Contribution au FNSA	555	1 240	1 700
Solde	-	-	-

Source : gouvernement.

Ce fonds sera alimenté par la nouvelle taxe sur les revenus du capital, annoncée par le Président de la République le 28 août 2008, lors de son discours à Changé en Mayenne.⁷

Cette taxe prendra la forme d'une contribution additionnelle :

- à la Contribution sociale généralisée (CSG) perçues sur les revenus du patrimoine
- à la Contribution sociale généralisée (CSG) perçues sur les produits de placement

Elles seront assises, contrôlées, recouvrées et exigibles dans les mêmes conditions et sous les mêmes sanctions que celles qui sont applicables à la CSG.

⁷ Discours du Président de la République du 28/08/08 : « Je financerai ce nouveau RSA en créant une surtaxe d'1,1 point à la contribution de sociale de 2% sur les revenus du patrimoine et des placements. Que les choses soient très claires : ces revenus sont taxés aujourd'hui à 11%, je les taxerai à 12%. J'estime que cela n'est pas anormal après avoir supprimé les droits de succession, pour 95% des Français, après avoir permis la défiscalisation de l'impôt de solidarité sur la fortune - pour près d'un milliard d'euros cette année cher Pierre MEHAIGNERIE - après avoir organisé le bouclier fiscal pour qu'aucun d'entre vous ne se voit prélevé plus de la moitié de ce qu'il a gagné. (...) Dans un contexte où depuis plusieurs années les salaires progressent beaucoup moins vite que les revenus du capital, beaucoup moins vite. Dans un contexte où l'on explique aux salariés de tant d'entreprises qu'il n'y a pas de quoi augmenter les salaires en bas et qu'au même moment, on augmente la distribution des actions et les dividendes en haut, il n'est pas anormal que les revenus du capital soient mis à contribution pour revaloriser le travail des plus démunis et des plus exclus. S'il y a de l'argent pour le haut, il doit aussi y avoir de l'argent pour le bas, pour soutenir le revenu de ceux qui font l'effort de se lever chaque matin. »

Le taux de cette contribution additionnelle est fixé à 1,1%.

Selon un rapport sénatorial publié en 2003⁸, 2,2 millions de français perçoivent des revenus locatifs et seraient donc concernés par cette nouvelle taxe. Par ailleurs, les professionnels de l'immobilier s'inquiètent de l'impact de cette nouvelle taxe sur le marché immobilier, au moment où se profile une grave crise du logement et du marché. Selon l'INSEE, 12,5 millions de français seraient titulaires d'un contrat d'assurance vie dont 40,3% des ménages « ouvrier » et 38,6% des ménages « employés ».

Selon les estimations du rapporteur sur le texte à l'Assemblée nationale, le Député Laurent Hénart, 60% de la taxe sur les revenus du capital seront acquittés par les 10% de français dont les revenus du capital sont les plus élevés.

La moitié des ménages ne serait pas mise à contribution, tandis que 35% des ménages ne contribueraient qu'à hauteur de moins de 20€.

Par ailleurs, le rapporteur estime que compte tenu de la mise en place du RSA et de son effet attendu sur l'emploi, si 100 000 personnes retrouvent un emploi, le coût du RSA serait divisé par deux. Celui-ci serait nul si 200 000 personnes retrouvent un emploi.

Le produit net de la nouvelle taxe est estimée à 1,432 Mds€ en 2009, 1,502 Mds€ en 2010 et 1,570 Mds€ en 2011.

Suite à l'annonce de la création de cette taxe, les principales oppositions ont porté sur l'intégration ou non de celle-ci dans le bouclier fiscal.

2. « Plus on est riche, moins on contribue » : Les parlementaires socialistes opposés à l'intégration de cette taxe dans le bouclier fiscal :

L'intégration ou non de la taxe dans le bouclier fiscal a tout d'abord fait l'objet d'une cacophonie gouvernementale.

En effet, le Haut commissaire aux solidarités actives, Martin Hirsh déclarait le 28 août dernier que la taxe serait exclue du bouclier fiscal.

Ce à quoi la ministre de l'économie, Christine Lagarde, a répondu dans une interview à la Tribune du 1er septembre 2008, qu'il ne fallait « pas changer la logique du bouclier fiscal parce qu'elle est bonne » et que cela conduisait naturellement à inclure cette nouvelle contribution dans le dispositif.

Dans le même temps; la ministre n'a pas hésité à proposer dans l'objectif d'une hypothétique réforme des prélèvements obligatoires, à avancer l'idée « *d'un allègement de l'imposition sur le patrimoine en ajoutant que l'ISF pourrait être concerné par la réforme* ».

Les parlementaires socialistes se sont vivement opposés à ce financement socialement injuste. Par conséquent, ils refusent que la nouvelle taxe puisse être intégrée dans le bouclier fiscal, au motif qu'une nouvelle fois les contribuables les plus aisés échapperaient au financement de la solidarité nationale.

Par ailleurs, les classes moyennes qui ont épargné ou investi, souvent en vue de leur retraite, seront à nouveau pénalisées par ce nouvel impôt.

Les députés socialistes ont ainsi conditionné leur vote sur le projet de loi à l'exclusion de la taxe du bouclier fiscal. Le rejet de leur amendement a conduit à l'abstention du groupe SRC sur le vote du projet de loi.

Face à cet argument, le ministre du budget, Eric Woerth, a renvoyé, dans une interview au quotidien Libération du 5 septembre 2009, les classes moyennes à leurs supposés avantages, que le gouvernement doit trouver nombreux, en ces temps de crise du pouvoir d'achat.

« Les classes moyennes ont bénéficié des baisses d'impôts sur le revenu lors de la précédente législature ainsi que depuis 2007, des mesures de la loi TEPA, qui bénéficie à un public très large ».

Par conséquent, les classes moyennes qui auraient reçu une obole à l'occasion de la loi TEPA pourraient être de nouveau taxées. A l'inverse, les plus favorisés, qui ont reçu d'importants cadeaux fiscaux, méritent ce nouvel avantage en ne contribuant nullement à la solidarité nationale.

Le coût de l'intégration de cette taxe dans le bouclier fiscal est estimé à 40 millions d'euros que l'Etat devra rembourser en plus aux contribuables bénéficiaires de ce dispositif.

⁸ Rapport d'information sur le logement locatif privé présenté par Marcel-Pierre Cléach le 15 octobre 2003.

3. Une droite divisée sur le financement du RSA

A la suite de l'annonce de la création de cette taxe par le Président de la République, une partie de la droite libérale s'est opposée à la création d'un nouvel impôt (Edouard Balladur, Alain Lambert « *comment peut-on augmenter les impôts sur le capital, alors qu'on a baissé il y a un an les droits de succession ?* » etc).

Cette taxe contrevenait aux promesses du candidat N. Sarkozy⁹ de faire baisser le taux des prélèvements obligatoires de 4 points sur 5 ans, afin de rendre de l'argent aux français.

Par ailleurs, les parlementaires UMP sont opposés à l'exclusion de la taxe du bouclier fiscal.

Dès lors, une nouvelle source de financement a du être trouvée.

Les députés UMP ont par conséquent fait adopté deux amendements :

- le premier, plafonnant le taux de cette taxe à 1,1%. Par conséquent, le taux de cette contribution est fixé à 1,1% et ne pourra jamais l'excéder.
- le second, permettant de diminuer ce taux au vu de l'effet du plafonnement des dépenses fiscales propres à l'impôt sur le revenu, que le projet de loi de finances pour 2009 entend plafonner.

Bien que le projet de loi tel qu'il a été déposé par le gouvernement contienne déjà des mesures de plafonnement des dépenses fiscales qui actuellement ne le sont pas¹⁰, il est question dans le cas du RSA, d'un plafonnement global des dépenses fiscales s'imputant sur l'impôt sur le revenu.

La réforme envisagée serait de limiter cet avantage fiscal à 50 000 € ou à 10 000€ majoré de 15% des revenus du contribuable.

Le gain espéré de ce plafonnement global est néanmoins minime puisqu'il rapporterait environ 250 millions d'euros, soit 1/6ème du produit de la taxe. Par conséquent ce plafonnement n'aura qu'un effet limité sur le niveau du taux de la taxe dans les prochaines années.

L'adoption de cet amendement par le groupe UMP à l'Assemblée nationale, est donc purement idéologique afin de mettre à terme à la polémique sur le bouclier fiscal, mais ne constitue nullement une réponse satisfaisante au financement du RSA.

Débat sur le Bouclier fiscal :

Lors de sa modification dans le cadre de la loi TEPA, l'administration fiscale avait estimé le nombre de bénéficiaires du bouclier fiscal à 234 397 contribuables, dont 86% n'étaient pas assujettis à l'ISF.

Néanmoins, le nombre de personnes ayant demandé à bénéficier de ce bouclier a été moins important que prévu. Seules 23 000 demandes ont été faites. Ainsi, en 2007, 70% des demandes auraient été déposées par des foyers à faible revenu qui ne paient pas l'ISF. Cet argument souvent avancé par le gouvernement n'est pas satisfaisant. En effet, il existe une marge importante entre ne pas payer l'ISF et être pour autant défavorisés.

Par conséquent, les bénéficiaires du bouclier fiscal, s'il est vrai qu'ils ne paient pas tous l'ISF, ne sont pas pour autant parmi les plus défavorisés.

Sur 23000 demandes, 13700 ont pu être analysées et donnent les informations suivantes :

- plus de 10 600 gagnent moins de 1 000€ par mois pour un remboursement en moyenne de 1 960€
- 98 gagnent entre 1 000 et 1 300 € par mois
- 122 gagnent entre 1 300 et 1 600€ par mois
- 149 gagnent entre 1 600 et 2 000€ par mois
- 174 gagnent entre 2 000 et 2 500€ par mois
- 280 gagnent entre 2 500 et 3 500€ par mois
- 2 242 gagnent plus de 3 500€ par mois, pour un remboursement en moyenne de 85 000€

En 2007, le montant total des versements aux contribuables qui en ont fait la demande est de 246 millions d'euros.

Cependant, nous ignorons la composition des 10 000 foyers bénéficiaires restant.

D'autres propositions de financement ont été évoquées :

- Soumettre au droit commun les plus values d'acquisition de stock options : évoqué un temps par Martin Hirsh, ainsi que Richard Maillé (député UMP), ce qui pourrait rapporter environ 3 milliards d'euros.

⁹ Le Président Nicolas Sarkozy, dans une interview donnée au journal Le Monde du 23 janvier 2007, a proposé « une véritable révolution économique » en souhaitant faire baisser les PO de 4 points, au motif « qu'on ne peut pas se satisfaire de prélèvements obligatoires qui représentent 45,3% du produit intérieur brut, soit 4 points de plus que la moyenne de l'Union européenne à quinze ».

¹⁰ Le PLF 2009 prévoit en effet aux articles 42, 43 et 44, de réformer le régime fiscal applicable aux immeubles bâtis situés dans certaines zones protégées (Dispositif Malraux), les réductions d'impôts obtenus au titre des investissements réalisés en Outre-mer ainsi que le régime de la location meublée. Ces trois dépenses fiscales permettent actuellement aux contribuables de réduire son impôt sur le revenu sans limitation de montant. Il entend donc plafonner ces niches fiscales.

- **Recentrer les allègements de charges patronales** sur les salaires dont le montant est aujourd'hui de plus de 30 milliards d'euros.
- **Suspendre la suppression de la publicité à France Télévision pour financer le RSA** : gain 450 millions d'euros (proposée par Edouard Balladur)

L'entrée en vigueur des dispositions liées au financement du RSA (instauration de la taxe et création du FNSA) est fixée **au 1er janvier 2009** et non pas au 1er juin 2009, date d'entrée en vigueur du RSA, permettrait ainsi une économie de 362 millions d'euros sur les 1,432 milliards d'euros de recettes escomptées.

Suite à l'adoption d'un amendement des deux rapporteurs à l'Assemblée nationale, le gouvernement devra déposer annuellement un rapport faisant état de la mise en œuvre du RSA, du produit de la taxe, du produit du plafonnement de la taxe et de l'équilibre du FNSA.

Ce rapport devra proposer, le cas échéant, une diminution du taux de la taxe, en fonction des prévisions d'équilibre.

E. Autres mesures prévues par l'article 2 :

- Le département devra conclure avec la CAF et les caisses de la MSA, une convention précisant les conditions dans lesquelles le RSA est servi et contrôlé, les modalités d'échange des données, la liste et les modalités d'exercice et de contrôle des compétences déléguées ainsi que les conditions dans lesquelles sera assurée la neutralité des flux financiers pour la trésorerie de ces organismes.

- L'Etat et la Caisse des dépôts et consignation devront conclure avec les CAF et les caisses de la MSA une convention précisant les modalités de versement des fonds dus au titre du RSA afin de garantir la neutralité des flux financiers pour la trésorerie de ces organismes.

A défaut de conventions, un décret définira les règles concernant le service, le contrôle et le financement du RSA.

- Enfin, l'article L.262-25 permet au Conseil général de décider de montants et de conditions plus favorables que celles prévues par la loi et le règlement. **Ces dépenses seront par contre entièrement à sa charge.**



Projet de loi généralisant le revenu de solidarité active et réformant les politiques d'insertion.

Le revenu de solidarité active et les départements

Le financement du RSA par les départements

Les départements financeront la partie « revenu minimum garanti » « RSA socle », ce qui correspond aujourd'hui au RMI et à l'API.

Ces dépenses sont aujourd'hui de :

- RMI : 5,89 Milliards d'euros
- API : 1,07 milliards d'euros

Le coût du « RSA socle » (RMI + API - montant de l'intéressement proportionnel et forfaitaire) est donc de 6,6 milliards d'euros à la charge des départements.

L'article 3 est composé de deux points :

A. La compensation financière des départements au titre du versement du RMI.

Puisque la compétence en matière de RMI transférée par la loi du 18 décembre 2003 est maintenue, les modalités actuelles de compensation financière, une fraction de tarif de Tipp, subsistent puisque le RMI est fondu dans le nouveau RSA.

Le montant de cette compensation est de 4,950 Mds€.

B. La compensation financière des départements au titre des nouvelles compétences transférées par la loi

1. Extension ou transfert de compétence : quelles garanties constitutionnelles ?

La généralisation du RSA entraîne une **extension de compétence** relatif à l'allocation parent isolé (API) aux départements. **Conformément à l'article 72-2 de la constitution**, le projet de loi renvoie à la loi de finances le soin de définir les conditions de la compensation financière.

L'article 72-2 de la Constitution précise que « Toute création ou extension de compétences ayant pour conséquence d'augmenter les dépenses des collectivités territoriales est accompagnée de ressources déterminées par la loi. »

Ainsi, la nouvelle mission des départements n'est **pas considérée** comme un transfert de compétence visé également par l'article 72-2 de la Constitution. Or cette distinction est primordiale, puisque le transfert de compétence doit s'accompagner de l'attribution de ressources équivalentes à celles qui étaient consacrés à leur exercice.

Ce fut le cas en l'espèce pour le transfert de RMI. Par conséquent, la compensation financière au profit des départements (part du produit de la Tipp) a été depuis la loi de 2003, régulièrement révisée pour être maintenue au niveau des 4,9 milliards d'euros.

Pour l'API, le gouvernement a choisi de qualifier son transfert, **d'extension de compétence**, pour lesquelles les garanties constitutionnelles sont bien moins importantes. Par conséquent, les compensations seront déterminées librement par la loi, sans aucune garantie de montant !

Afin de limiter les risques d'encadrer les mesures de compensations financières, le groupe SRC et le rapporteur, M. Daubresse ont précisé par voie d'amendements, que cette compensation devait **prendre en compte de manière intégrale**, les charges supplémentaires transférées au Département.

Néanmoins, la force juridique d'une loi n'est pas la même que celle de la Constitution.

2. Les modalités de la compensation financière

Cette compensation financière devra donc s'opérer à titre principal, par l'attribution d'impositions de toute nature. Il s'agit d'une part du produit de la TIPP. Cette part est obtenue par application d'une fraction du tarif de TIPP aux quantités de carburants vendues sur l'ensemble du territoire national.

Si les recettes provenant de cette imposition devaient diminuer, l'Etat devra compenser cette perte afin de garantir aux départements, un niveau de ressources équivalents au montant des du droit à compensation.

Ces diminutions de recettes ainsi que les mesures de compensation prises pour y remédier feront l'objet d'un rapport de la commission consultative sur l'évaluation des charges.

Le transfert de la TIPP : une recette atone :

Ces dernières années, les recettes de TIPP sont en constante diminution, avec des recettes toujours plus faibles que les prévisions initiales proposées en loi de finances.

En 2007 : 17 288 millions d'euros

En 2008 : 16 400 millions d'euros

Prévision pour 2009 : 15 594 millions d'euros

La diminution de la recette est telle, qu'elle ne permettra plus de financer intégralement les nouvelles compétences des départements.

Ainsi les conseils généraux demandent que leurs nouvelles compétences soient compensées par l'attribution d'une recette dynamique, telle que par exemple la taxe sur les contrats d'assurance maladie.

Néanmoins, l'article 3 précise qu'au titre de l'année 2009, cette compensation sera basée sur la moitié des dépenses exposées par l'Etat en 2008 au titre de l'API auxquelles seront soustraits :

- les sommes, constatées au 31 décembre 2008, exposées au titre de l'intéressement proportionnel et forfaitaire au profit des bénéficiaires de l'API
- la moitié des dépenses réalisées par les départements en 2008 au titre de l'intéressement proportionnel et forfaitaire au profit des bénéficiaires du RMI.

Pour l'année 2010, la compensation sera ajustée de manière définitive au vu des dépenses constatées dans les comptes administratifs des départements pour 2010 en faveur des bénéficiaires de la majoration du revenu minimum garanti (RMG). Cet ajustement sera inscrit en loi de finances pour 2012.

Le droit à compensation résultant de l'extension de compétence au titre du RSA est estimé provisoirement à 322 millions d'euros en 2009 et serait à compter de 2010, de 644 millions d'euros en années pleines.

Pourquoi la compensation en faveur des départements ne prend en compte que la moitié des dépenses de l'année 2008, alors que le RSA sera mise en œuvre à compter du 1er juin 2009 soit une durée de 7 mois pour l'année prochaine ?

Or le bleu budgétaire de la mission « Solidarité, insertion et égalité des chances » ne prévoit pour l'année 2009, le financement de l'API que jusqu'au 1er juin 2009, date de sa généralisation.

Par conséquent, qui devra assumer la charge financière de la mise en place du RSA pour le mois de Juin 2009 ? Est-ce une nouvelle charge non compensée aux départements ?

Deux nouvelles dispositions ont été introduites afin de renforcer le rôle de la commission consultative sur l'évaluation des charges (CCEC) à l'occasion de ce transfert de compétence.

- La CCEC est déclarée compétente pour vérifier l'exactitude des calculs concernant les dépenses engagées par l'Etat au titre de l'API en 2008 et 2009, le coût des intéressements proportionnels et forfaitaires ainsi que le coût du revenu minimum garanti pour les départements.
- La CCEC sera consultée en 2009, 2010 et 2011 sur les modalités des compensations financières allouées aux départements et sur son adéquation avec les dépenses qu'ils ont réellement effectuées.

3. Le transfert de l'API : un déficit en devenir pour les départements

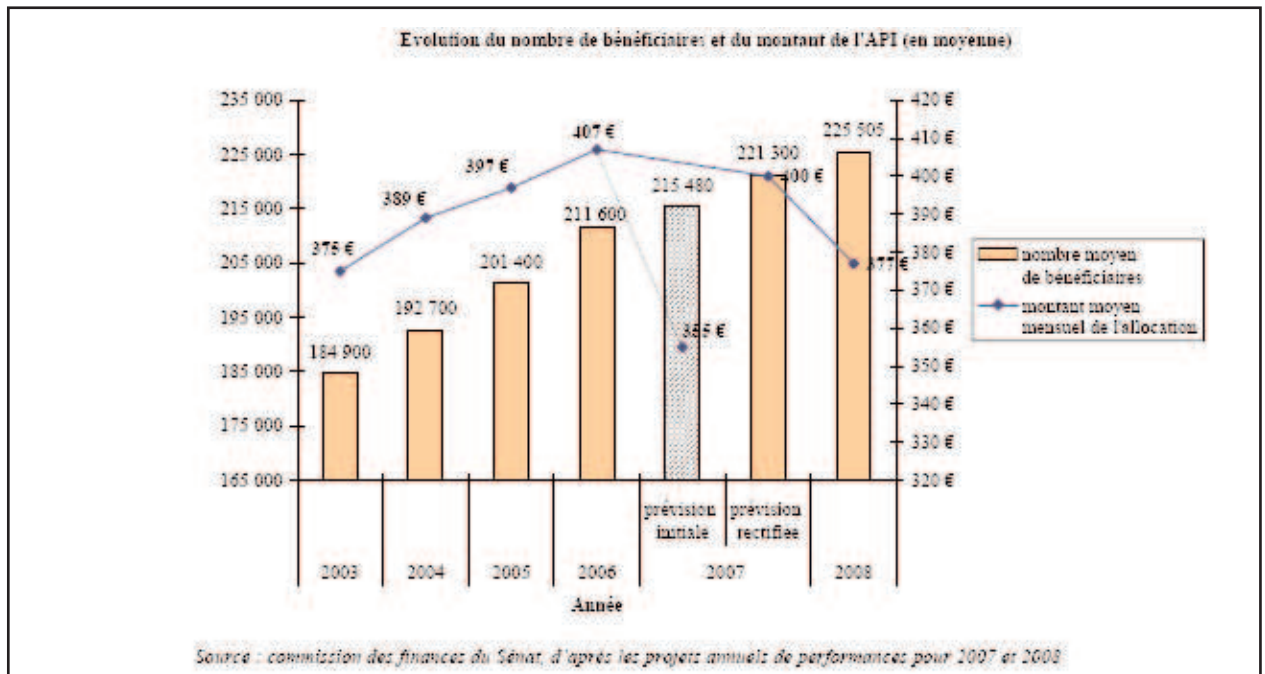
Créée en 1976, l'API est une allocation à la charge de l'Etat dont le but est d'apporter une aide financière temporaire aux parents qui disposent de faibles revenus et assument seul la charge d'au moins un enfant. Elle est par conséquent destinée :

- aux parents isolés qui élèvent seuls un ou plusieurs enfants âgés de moins de trois ans
- aux parents séparés, veufs ou divorcés depuis moins d'un an et élevant seuls un ou plusieurs enfants, quelque soit l'âge de ces derniers.

Elle est actuellement budgétée au sein de la mission Solidarité insertion et égalité des chances.

Son évaluation fait l'objet de puis de nombreuses années de sous estimations chronique.

Le nombre de bénéficiaires n'a fait qu'augmenter depuis 2003 en passant de 184 900 à 225 505 soit + 22%.



Année	2006	2007	2008	2009 (jusqu'au 31 mai)
Crédit de paiement (€)	874 175 766	909 464 110	1 020 000 000	520 300 000

Les crédits inscrits en loi de finances ont également fortement augmenté ces dernières années. Entre 2006 (avec 874 millions d'euros) et 2008 (avec 1,02 milliards d'euros), les crédits ont augmenté de plus de 20%.

Or les crédits de paiements prévus en lois de finances ont toujours été sous-estimés :

API (M€)	2006	2007
Prévision	875	909
Excécution	1046	1090
Taux de réalisation	119%	119%

Comme le prouve ce tableau, pour les années 2006 et 2007, le taux de réalisation des crédits a été de 119% soit 20% de plus que ceux prévus en lois de finances. Cette sous évaluation a créée une dette de l'Etat envers la sécurité sociale.

La compensation financière de la prise en charge de cette allocation par le département sera fixée sur les dépenses des départements effectuées en 2010.

Comment les conseils généraux pourront-ils assumer la charge financière supplémentaire qu'entraînerait la hausse des bénéficiaires de l'API après 2010 ? Auront-ils à faire face au même déficit de 1,5 milliards d'euros que dans le cas du RMI, suite à la forte augmentation du nombre de bénéficiaire après le transfert de compétence ?



Projet de loi généralisant le revenu de solidarité active et réformant les politiques d'insertion.

RSA, PPE, TH et REDEVANCE

Le projet de loi entend réformer le bénéfice des droits connexes aux personnes, non plus en raison de leur statut (RMI, API etc.) mais en raison de leur situation financière.

3 points sont traités par cet article :

A. La Prime pour l'emploi (PPE)

Créée par le gouvernement de Laurent Fabius à l'occasion de la loi n°2001-458 du 30 mai 2001 portant création d'une prime pour l'emploi, la PPE est un droit à récupération fiscale, accordé à un foyer fiscal à raison des revenus d'activité professionnel de ses membres, afin d'inciter au retour à l'emploi ou au maintien de l'activité.

Un temps envisagé pour financer le RSA, l'idée de la suppression de la PPE a du être abandonnée par le gouvernement suite à la forte opposition des parlementaires socialistes.

Le présent projet de loi ne propose plus de supprimer la PPE, mais de faire du RSA, un acompte du versement de cette prime.

Par conséquent, le texte prévoit que **le montant total de la PPE sera minoré des sommes perçues au cours de l'année civile par les membres du foyer fiscal au titre du RSA, pour la part excédant le Revenu Minimum Garanti.**

- Suppression de l'acompte de PPE

Enfin, **l'article 6 supprime la possibilité** pour les personnes qui justifient d'une activité professionnelle d'une durée au mois égale à 4 mois et qui étaient pendant les 6 mois précédents bénéficiaires d'aide sociale, dont le RMI et l'API, **de demander à percevoir un acompte de PPE de 300 ou 400 euros.**

Mais l'article 6 supprime toutes les dispositions de l'article 1665 bis du CGI, donc les titulaires de l'allocation adulte handicapée ou allocation parentale d'éducation perdent également le droit à demander un acompte de PPE.

Pourquoi supprimer ce droit, pour des personnes qui ne bénéficieront pas du RSA ?

- Mensualisation de la PPE

L'article 6 supprime également la possibilité de demander la mensualisation de la PPE, que le RSA entend remplacer tous les mois. Or certaines personnes bénéficieront de la PPE sans pour autant bénéficier du RSA. Ceux-là ne pourront plus demander la mensualisation de la prime.

Pourquoi supprimer ce droit, pour des personnes qui ne bénéficieront pas du RSA ?

B. la taxe d'habitation :

Le projet de loi supprime le dégrèvement d'office de la taxe d'habitation dont bénéficiaient les bénéficiaires du RMI. Dorénavant seront dégrévés d'office les personnes dont le revenu imposable ne dépassera pas un certain montant.

Le montant des revenus du foyer fiscal ne doivent pas excéder 4 877 euros pour la première part de quotient familial, majoré de 1 409 euros pour les quatre premières demi-parts et de 2 493 euros pour chaque demi-part supplémentaire à compter de la cinquième, en France métropolitaine.

Cette disposition entraînera un transfert de charge entre les contribuables. Les personnes actuellement non bénéficiaires du RMI mais aux revenus inférieurs au plafond bénéficieront de cet avantage fiscal.

A l'inverse, les titulaires actuels du RMI qui disposent néanmoins de revenus supérieurs au plafonds devront payer la taxe d'habitation.

Cette nouvelle mesure entraînerait un gain pour l'Etat de 30 millions d'euros.

C. La redevance audiovisuelle

Le projet de loi supprime le dégrèvement d'office de la redevance audiovisuelle au profit des titulaires de l'allocation RMI et prévoit **un cas supplémentaire de dégrèvement de la redevance audiovisuelle, pour les personnes dont le montant du revenu du foyer fiscal est nul.**

Les contribuables bénéficiaires du RMI, sous certaines conditions d'occupation de leur habitation principale, bénéficient d'un dégrèvement de la redevance audiovisuelle au titre de l'année 2009.

Le bénéfice de ce dégrèvement est maintenu, pour les bénéficiaires du RSA, pour les années 2010 et 2011 sous certaines conditions de revenus (cf. plafond ci-dessus).

Le bénéfice du dégrèvement est perdu à compter de l'année au cours de laquelle l'une au moins des conditions ci-dessus (titulaire du RSA et conditions de ressource) n'est plus remplie.

Quid de ce dégrèvement après 2011 ?

- Inclusion dans le bouclier fiscal de la nouvelle taxe sur les revenus du capital

Le 7°) de l'article 6 du projet de loi prévoit l'intégration dans le bouclier fiscal de la nouvelle taxe sur les revenus du capital.



Note de travail

Projet de loi en faveur des revenus du travail

I - ELEMENTS DE CONTEXTE : LA CHUTE DU POUVOIR D'ACHAT ET L'AUGMENTATION DU CHOMAGE

L'enquête du ministère de l'emploi sur l'activité de la main d'œuvre publiée le 27 août 2008 indique que le salaire mensuel de base (SMB) a augmenté de 2,7 % sur un an, **soit une perte de pouvoir d'achat de 0,5 %**, l'inflation ayant augmenté officiellement de 3,2 %.

L'indice du salaire de base des ouvriers (SHBO) est également négatif par rapport à l'inflation (2,9 %) sur un an. Il n'a d'ailleurs pas été pris en compte pour **la dernière évolution du SMIC le 1er juillet, qui a été revalorisé en fonction de la seule hausse des prix, de 0,9 %**. Pour la deuxième année consécutive, il n'y a donc pas eu de « coup de pouce ».

Quant aux salaires réels, **les notes de conjoncture de l'INSEE prévoient en 2008 une stagnation du salaire moyen réel dans le secteur privé, après une augmentation de 1,6 % en 2007, soit déjà moins que l'inflation, et une baisse de 0,9 % dans les administrations publiques (+ 1,2 % en 2007)**

Globalement, la masse salariale est donc sur une pente descendante, tandis que l'inflation augmente, et que les prélèvements obligatoires, malgré les déclarations gouvernementales, sont en hausse : + 3,5 % après + 2,4 % en 2007.

Il faut ajouter à ce tableau la situation de l'emploi : En 2007, l'économie a créé 350 000 emplois. En 2008, au premier trimestre, l'économie a encore créé 70 000 emplois.

Les emplois à temps partiel et les CDD ont augmenté. **Hors emplois publics et agriculture, 15,7 % des salariés travaillaient à temps partiel fin mars 2008 et les CDD atteignaient un taux de 6,7.**

En 2007, l'intérim avait atteint un sommet avec 17 millions de contrats, soit 3,6 % des salariés (durée moyenne des missions : 2 semaines). Ces chiffres permettent de suivre les fluctuations de l'activité, même si celle-ci ne se traduit pas par des embauches pérennes et à temps plein. Il est important de noter que l'industrie concentre la moitié des emplois intérimaires, ce qui implique que lorsque ce secteur détruit des emplois, les travailleurs intérimaires sont les premiers touchés.

Avec le recul du PIB de 0,3 % dès le deuxième trimestre, l'ajustement a été très rapide. Fin juin 2008, l'industrie employait 3,33 millions de salariés, soit 14 000 postes de moins qu'un trimestre plus tôt. En un an, 42 400 postes au total ont été détruits.

L'intérim s'est donc fortement contracté pendant ce deuxième trimestre, de 14 800 postes dans l'industrie - et de 48 500 postes au total. **Sur l'ensemble du champ économique, l'ACOSS, l'UNEDIC, l'INSEE et la DARES (ministère du travail) observent un recul de l'emploi salarié de 0,1 à 0,2 %.**

La situation a continué à s'aggraver au troisième trimestre, avec un chiffre de 43 200 chômeurs de plus en août 2008. Le chômage des plus de 50 ans s'accroît de 2,9 %, et le chômage de 25-49 ans de 2,6 %. Le chômage de longue durée augmente de 3,4 %. **Surtout, le nombre d'offres d'emplois collectées par l'ANPE est en recul de 6,5 % sur le mois et de 4,2 % sur un an. Dans son dernier point de conjoncture, l'INSEE prévoit une perte de 100 000 emplois marchands au deuxième semestre 2008.**

En revanche, le gouvernement, contrairement à la politique suivie jusqu'à présent, prévoit la création de 60 000 contrats aidés d'ici la fin de l'année après 60 000 en juillet, mais par redéploiement de crédits. En toute hypothèse, le pouvoir d'achat n'en sortira pas favorisé.

Cet ensemble de données montre une situation économique et sociale qui s'aggrave inexorablement depuis plusieurs mois.

Sur l'année 2008, après un premier trimestre étale, la consommation de produits manufacturés a diminué de 0,2 % au deuxième trimestre (Source INSEE). La consommation d'hydrocarbures et de produits alimentaires (-1,4 % sur un an) est évidemment en diminution, autant que les ménages le peuvent, alors qu'il s'agit de produits de première nécessité. Pour mémoire, l'augmentation moyenne du prix des steaks a été de 9 % sur un an, de 4 % sur la baguette de pain, de 9,8 % sur les produits laitiers, et particulièrement erratique sur les produits à base de céréales, jusqu'à 48 % chez certains grands distributeurs (source INSEE). On peut noter aussi que le crédit à la consommation est touché : entre 2004 et 2007, la croissance des encours a diminué, et ils stagnent désormais, avant même le déclenchement de la crise financière.

Ce n'est donc pas seulement la question technique du soutien de la croissance par la consommation qui est désormais posée. C'est la question de la capacité à consommer pour assurer le nécessaire qui s'impose aux ménages modestes. Ce rythme serait augmenté en 2009, compte tenu des plans sociaux prévus et de la hausse du chômage de longue durée.

II.- L'ECHEC DES PRECEDENTES MESURES GOUVERNEMENTALES

Ce projet de loi (PjL) a donc une nouvelle fois pour thème le pouvoir d'achat. Il fait suite à plusieurs textes ayant pour objectif d'améliorer le pouvoir d'achat des salariés : la Loi TEPA du 21 août 2007 fondée sur le slogan « travailler plus pour gagner plus » prévoyait notamment une majoration de 25 % des heures supplémentaires (HS) avec une exonération d'impôt sur le revenu, et de cotisations sociales pour l'employeur et pour le salarié. Cependant, l'extrême complexité de cette disposition juxtaposée aux allègements de cotisations généraux et autres, a provoqué les réticences des employeurs, puis de nombreux effets d'aubaine, **aboutissant surtout à rendre visibles des heures supplémentaires préexistantes.** Il ne faut pas oublier que les heures supplémentaires sont décidées par l'employeur, lequel dépend des carnets de commande, et que cette mesure ne facilite pas a priori la création de nouveaux emplois.

Par ailleurs le coût pour les finances publiques peut atteindre 4 à 5 milliards d'euros, selon le résultat.

Selon la note d'octobre 2008 de la DARES, dans les entreprises de plus de 10 salariés, le nombre moyen d'HS déclarées par salarié à temps complet est de 9,1 heures au 2ème trimestre 2008, soit une progression de 34,5 % sur un an, mais il n'est plus que de 7,7 heures si l'on inclut les salariés à temps partiel, ce qui montre que le temps partiel subi n'a pas été diminué. L'augmentation est surtout importante dans les PME de 10 à 49 salariés et dans six secteurs : construction, commerce, services aux particuliers et aux entreprises et industries de biens d'équipement et intermédiaires. Elle se concentre aussi dans les entreprises ayant déjà une durée du travail supérieure à 35 heures par semaine. Le point le plus important signalé par la DARES (en petits caractères est) : « **Cette hausse reflète pour partie une modification du comportement du comportement déclaratif des entreprises à la suite de l'entrée en vigueur de la Loi TEPA.** »

Dans le domaine social, la Loi Du 8 février 2008 pour le pouvoir d'achat avait pour finalité le rachat des RTT par les salariés, mais avec une majoration de salaire pour les heures et les jours travaillés de 10 %. Selon l'URSSAF, seule une entreprise sur cinq propose le rachat des jours de RTT, et peu de salariés l'ont demandé. Les enquêtes d'opinion montrent unanimement que les salariés, notamment les cadres et maîtrise, sont attachés à leurs RTT.

Cette Loi a aussi prévu le versement **d'une prime exceptionnelle de 1000 euros dans les PME**, dont le bilan est plus que mitigé. **En 2005, le gouvernement avait déjà prévu un bonus de 1000 euros, applicable sur accord d'entreprise.** Selon le ministère, ces sommes n'ont pas dépassé quelques centaines de millions d'euros, soit une augmentation du pouvoir d'achat qui, rapportée à la masse salariale française de 500 milliards d'euros représente 0,1 % de pouvoir d'achat supplémentaire.

Elle a enfin prévu un nouveau déblocage de la participation - jusqu'à 10 000 euros avant le 30 juin 2008 -, faisant suite à d'autres mesures antérieures de déblocage anticipé décidées par N. Sarkozy. Ainsi en 2005, la première mesure avait abouti à un montant global de 7 milliards débloqués, dont 30 % sont allés à la consommation.

Le déblocage de 2008 était supposé atteindre 12 milliards, allant préférentiellement à la consommation. Il n'en a rien été. Selon l'AFG, (Association française pour la gestion financière) 1,6 million de salariés ont déblocqué une partie de leur épargne, à raison de 2443 euros en moyenne. 3,9 milliards d'euros seulement ont été déblocqué, l'intégralité n'étant pas dépensée en consommation nouvelle, mais comme déjà en pareil cas, placée, notamment en assurance vie. On peut donc observer que les salariés semblent vouloir désengager leurs actifs personnels de leur entreprise, ce qui montre leur prudence. De plus, le procédé du déblocage en tant qu'expédient pour simuler une augmentation du pouvoir d'achat, en permettant aux salariés d'utiliser l'argent qui leur appartient déjà, semble s'épuiser.

Le déblocage de la participation est aussi fortement critiqué pour la contradiction interne qu'il porte : il est en effet difficile de prôner une épargne de longue durée en vue de la retraite par capitalisation, également stabilisatrice pour le financement des entreprises, et dans le même temps de multiplier les mesures de déblocage pour inciter les salariés à soutenir la consommation en dépensant immédiatement cette épargne « de longue durée ».

Aucune de ses initiatives n'ayant connu de véritable succès, le gouvernement revient donc sur ce thème du pouvoir d'achat, avec la « dynamisation » des revenus du travail. La terminologie est politiquement révélatrice puisqu'elle implique que ce qui semble être LE revenu du travail pour les salariés, ie le salaire, ne devient progressivement qu'un élément parmi d'autres d'une pluralité de revenus. Il est important de relier ce point avec l'ensemble des dispositions prises depuis plusieurs années pour détruire le statut salarial laborieusement conquis depuis le 19ème siècle. (développement de la précarité, basculement du salariat vers la prestation de services, démantèlement des droits sociaux.....etc).

D'autre part, une série d'autres mesures porte atteinte directement ou non au pouvoir d'achat : franchises médicales, suppressions de postes dans les services publics... Enfin, on notera que le pouvoir d'achat des retraités est en baisse constante (+ 1,1 % au 1er janvier 2008 et + 0,8 % au 1er septembre).

On peut considérer que le thème du pouvoir d'achat et des revenus du travail avec les expédients qu'il implique, est le procédé d'évitement du thème de la politique salariale. La détermination des revenus du salarié apparaît également de plus en plus individualisée, flexible, et liée à ses résultats et à ceux de l'entreprise.

L'objectif affiché de ce PjL apparaît en totale contradiction avec la politique suivie jusqu'à présent, qui vise clairement à favoriser les détenteurs de patrimoine au détriment des salariés. Le gouvernement bricole par des mesures ponctuelles des dispositifs successifs sensés augmenter le pouvoir d'achat des salariés, tout en suivant une politique de fond destinée à écraser la masse salariale.

Pour information, le Bundestag a adopté en août 2008 un PjL en vue de renforcer les incitations à l'actionnariat salarié. Il s'agit pour l'essentiel d'incitations fiscales portant l'abattement fiscal des salariés à 360 euros au lieu de 150. Le salarié pourra investir dans son entreprise ou dans des fonds spécialisés de la même branche d'activité. Le gouvernement de coalition CDU-SPD espère ainsi faire passer de 2 à 3 millions le nombre d'actionnaires.

Pour l'Etat allemand, le manque à gagner représente 530 millions d'euros si le dispositif fonctionne pleinement : 230 millions d'euros de moins-values fiscales et 300 millions d'euros d'exonérations de cotisations sociales. Les syndicats dénoncent à la fois la création de nouveaux risques pour les salariés, et le refus des hausses de salaires devenues indispensables. On peut néanmoins se demander si la période présente va inciter les salariés à investir en Bourse et à ponctionner ainsi le budget de l'Etat fédéral, ce qui permettra au moins à celui-ci de disposer de davantage de fonds pour sauver les banques d'affaires.

Selon Claus Schäfer de la Fondation Hans Böckler

« En aucun cas il ne s'agit d'un revenu supplémentaire pour les salariés. Si l'entreprise fait faillite, le salarié perd tout en même temps, son emploi et ses économies ».



Note de travail

Projet de loi portant modification de dispositions relatives à la Cour des comptes et aux chambres régionales des comptes - 2e lecture

Cette réforme refond entièrement les procédures juridictionnelles devant la Cour des comptes et les chambres régionales des comptes. En effet, la jurisprudence récente de la Cour européenne des droits de l'homme a critiqué cette procédure contestant son caractère équitable pour le justiciable et critiquant sa longueur excessive.

Afin de remédier à cette situation, le projet de loi clarifie les modalités d'ouverture des instances, en supprimant l'auto-saisine des juridictions financières et en confiant un rôle central au ministère public ; raccourcit les procédures, en supprimant notamment la règle traditionnelle du « double arrêt » ou du « double jugement » ; renforce l'équilibre de la procédure contentieuse en généralisant les audiences publiques contradictoires et en excluant le rapporteur et le ministère public du délibéré ; enfin modifie les règles relatives aux amendes, en supprimant les remises gracieuses dans ce domaine.

Au terme de la seconde lecture à l'Assemblée nationale, il ne reste plus qu'un seul point en discussion; et encore, un accord a semble-t-il été trouvé entre les deux rapporteurs. L'Assemblée nationale a accepté de suivre le Sénat en ce qui concerne la suppression de l'article 16 bis voté à l'unanimité en 1ère lecture à l'Assemblée nationale et qui avait pour objet de supprimer la procédure de reconnaissance d'utilité publique par l'organe délibérant de la collectivité ou de l'établissement concerné des dépenses ayant donné lieu à gestion de fait, pour le remplacer par un nouvel article du code des juridictions financières prévoyant une procédure de recueil de l'avis des assemblées délibérantes. De son côté, s'agissant de la procédure de décharge des comptables publics à l'égard desquels le parquet n'a pas conclu à l'existence d'une charge, le Sénat accepterait de supprimer la réduction de 10 à 5 ans du délai de prescription en matière de gestion de fait qu'il a introduit en 1ère lecture.

L'Assemblée est donc revenue sur ce dispositif en clarifiant les modalités de décharge d'un comptable public à l'initiative du ministère public, lequel, a toute latitude d'ouvrir une instance. Elle propose de permettre au magistrat du siège hésitant à rendre une ordonnance de décharge de demander la transmission au ministère public d'un rapport d'instruction complémentaire permettant, par exemple, de signaler des éléments non encore pris en compte dans les premières conclusions du parquet. Cette proposition a été acceptée par les députés socialistes. C'est le seul point qui reste en débat.

Lors du vote final, le groupe socialiste de l'Assemblée nationale s'est abstenu compte tenu du refus de l'Assemblée nationale de rétablir l'article 16 bis adopté à l'unanimité en 1ère lecture par l'Assemblée nationale et de la procédure législative suivie, c'est à dire la négociation menée par le Gouvernement et les deux rapporteurs qui donne le dernier mot au Sénat.

Au cours des débats en première lecture, les deux chambres du Parlement ont manifesté leur accord sur les grandes orientations de cette réforme.

- Au terme de la première lecture dans chacune des assemblées il y avait déjà accord « sur la nouvelle procédure contentieuse applicable devant les juridictions financières, destinée à mieux prendre en compte les exigences d'équité et de transparence récemment rappelées par la Cour européenne des droits de l'homme ». De même, « un consensus politique entoure le choix du législateur de garantir lui-même la publicité des audiences, la collégialité des décisions, l'absence du rapporteur et du parquet au délibéré, ainsi que, le droit de l'ordonnateur et du comptable qui le demandent d'accéder au dossier.

Ces garanties sont une avancée importante pour mieux garantir le respect des règles de l'État de droit devant les juridictions non judiciaires et honorer ainsi les engagements de la France envers les autres États signataires de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales. »

- Au terme de la seconde lecture par l'Assemblée nationale un seul point reste en discussion: le délai de prescription en matière de gestion de fait, la suppression de la procédure de reconnaissance d'utilité publique par l'organe délibérant de la collectivité ou de l'établissement concerné, des dépenses ayant donné lieu à gestion de fait, ayant été confirmé par l'Assemblée nationale.

Les délais de prescription et la suppression de la procédure d'utilité par l'organe délibérant de la collectivité territoriale ont été les deux principaux points de discussion entre les deux assemblées.

1. La question de la gestion de fait : l'Assemblée nationale en 2^{de} lecture a confirmé la suppression de l'article 16 bis par le Sénat.

- En 1^{ère} lecture, le Sénat a supprimé l'article 16 bis, introduit en première lecture à l'Assemblée nationale à l'initiative de M. Charles de Courson et adopté à l'unanimité.

Cet article avait pour objet de supprimer la procédure de reconnaissance d'utilité publique par l'organe délibérant de la collectivité ou de l'établissement concerné des dépenses ayant donné lieu à gestion de fait, pour le remplacer par un nouvel article du code des juridictions financières prévoyant une procédure de recueil de l'avis des assemblées délibérantes. Cette procédure fait en effet l'objet de fortes critiques liées à l'allongement des délais de jugement qu'elle induit et au caractère parfois politique des décisions de refus de reconnaissance de l'utilité publique de certaines dépenses. Tout en reconnaissant le bien fondé des critiques portées à l'encontre de la procédure actuelle, le Sénat a estimé que sa suppression porterait atteinte au principe de libre administration des collectivités territoriales, en permettant à la chambre régionale des comptes de se prononcer sur l'utilité publique de dépenses, en lieu et place de l'assemblée délibérante¹.

Dans ces conditions, le Sénat a estimé préférable que cette question fasse l'objet d'un examen d'ensemble dans le cadre de la réforme annoncée des missions des juridictions financières et des règles relatives à la responsabilité des gestionnaires publics. »

- En 1^{ère} lecture Jean-Pierre Sueur a au nom du groupe socialiste défendu le maintien de cet article 16 bis en faisant observer que si l'assemblée délibérante reconnaît l'utilité publique, la décision ne lie pas le juge financier, à l'inverse, si l'assemblée délibérante se prononce contre la reconnaissance d'utilité publique, le juge financier est contraint de mettre le comptable de fait en débet pour les sommes correspondantes. Il a également souligné que la logique de l'article 16 bis permet au juge financier de juger en prenant en compte le droit de la personne, le point de vue de la collectivité territoriale et d'éviter que cette procédure soit utilisée de manière politicienne dans le cadre d'une alternance politique.

- L'Assemblée nationale a, en 2^{de} lecture, confirmé le vote du Sénat sur cet article 16 bis relatif au régime de responsabilité des gestionnaires publics Cette disposition a été adoptée par le Sénat contre l'avis du Gouvernement et que ce délai avait déjà fait l'objet d'un considérable raccourcissement en 2001, puisqu'il était passé de 30 ans à 10 ans.

Bernard Derosier et René Dosière ont au nom du groupe socialiste regretté la suppression de cet article. René Dosière a relevé que « cet article avait pour objet d'éviter des situations inégalitaires au sein des collectivités territoriales, voire même des règlements de comptes en cas de changement de majorité, le refus de voter une reconnaissance d'utilité publique pouvant constituer pour une nouvelle majorité le moyen d'obtenir des poursuites contre le gestionnaire de fait de la majorité précédente. Par ailleurs, l'argument de la libre administration des collectivités territoriales n'est pas satisfaisant, dans la mesure où le texte voté par l'Assemblée remplaçait les délibérations de reconnaissance d'utilité publique par la possibilité pour les collectivités territoriales de voter un avis.

¹ Le rapporteur du Sénat estime qu'il n'est pas garanti que « la juridiction financière se contenterait, comme elle en a aujourd'hui l'obligation, de vérifier la réalité des dépenses alléguées sans se faire juge de leur légalité, voire, lorsque la question porte sur le point de savoir si les dépenses présenteraient un intérêt local, de leur opportunité »

Enfin, l'argument consistant à repousser cette réforme en raison de la présentation prochaine d'un texte général sur la réforme des règles comptables applicables aux collectivités territoriales n'est pas recevable, les textes généraux promis pour écarter les amendements parlementaires ne venant jamais en discussion. ». En conséquence le groupe socialiste de l'Assemblée nationale a défendu un amendement rétablissant l'article 16 bis adopté en 1ère lecture à l'Assemblée nationale à l'unanimité avec l'avis favorable du Gouvernement. (rejet) .

2. La procédure de décharge des comptables publics à l'égard desquels le parquet n'a pas conclu à l'existence d'une charge (les articles 11 et 21).

- En première lecture, l'Assemblée nationale « avait maintenu l'exigence d'une ordonnance rendue par le juge du siège pour qu'un comptable puisse être déchargé de sa gestion conformément aux conclusions du parquet, à l'issue de la phase initiale d'instruction. Elle avait en revanche, pour clarifier la procédure, supprimé la possibilité, laissée à l'ordonnateur et au comptable, de contester cette ordonnance de décharge devant la formation de jugement, car les voies de recours ordinaires paraissent suffisantes pour faire face à des contestations qui devraient rester très ponctuelles.

- Le Sénat a décidé en 1ère lecture bien que cela n'ait pas été la décision initiale de sa commission des Lois, de ramener de six à deux ans, à compter de la notification de l'examen des comptes, le délai de prescription permettant au comptable d'être déchargé d'office de sa gestion, à défaut d'ordonnance de décharge intervenue dans ce délai. Or, cette solution risquerait, comme l'a remarqué le rapporteur Bernard Saugey, lors de l'examen du projet de loi par le Sénat le 5 juin dernier, d'être plus favorable au comptable en cas de doute du magistrat du siège sur la régularité des comptes (ayant conduit à une absence de décharge) qu'en cas d'accord du siège comme du parquet sur cette régularité (ayant conduit le juge du siège à rendre une ordonnance de décharge), ce qui serait paradoxal. En effet, la décharge par prescription ne pourrait faire l'objet d'aucun recours, contrairement à la décharge par ordonnance du président de la formation de jugement.

- L'Assemblée nationale a précisé en 2ème lecture « pour tenter d'éviter que des situations de doutes ne conduisent à de tels effets juridiques », « **que le président de la formation de jugement peut demander qu'un rapport complémentaire soit établi, afin que le parquet décide, au vu de celui-ci, de lui transmettre de nouvelles conclusions retenant une charge à l'encontre du comptable ou, au contraire, de maintenir ses premières conclusions n'en retenant aucune.** Sans remettre en cause le monopole du parquet sur l'engagement des poursuites, cet aménagement ciblé permettrait de mieux prendre en compte l'hypothèse de réticences du juge du siège motivées par des anomalies comptables d'abord passées inaperçues. » En outre, elle a rétabli le délai de prescription de dix ans en matière de gestion de fait que le Sénat avait abaissé à cinq ans. Elle a souligné que l'objectif affiché par le Sénat est d'harmoniser les délais de prescription avec le nouveau délai de 5 ans, adopté en matière civile par la loi du 17 juin 2008. Or il lui a semblé « difficile d'adopter le délai de droit commun en matière de gestion de fait, dans la mesure où il s'agit de gestions cachées qui ne peuvent être détectées qu'à l'occasion de contrôles approfondis de la part des juridictions financières. Le rythme des contrôles étant quadriennal, il est à craindre qu'un délai de prescription de cinq ans ne se traduise par une quasi-disparition des procédures de gestion de fait. ». Cette procédure évitant tout vide juridique, a été acceptée par les députés socialistes.



Intervention

Débat préalable au Conseil européen des 15 et 16 octobre 2008

Nicole BRICQ, sénatrice de Seine-et-Marne

Au nom du groupe socialiste, je regrette, Monsieur le président de la commission, que ce débat n'ait pas revêtu un caractère solennel au sein de l'hémicycle, alors que nous sommes dans un contexte extraordinaire.

J'évoquerai rapidement le pacte européen sur l'immigration et l'asile, qui est à l'ordre du jour du Conseil européen avant de consacrer l'essentiel de mon intervention à la crise financière, aux mesures urgentes qui ont été prises et, surtout, aux suites qu'il conviendra de leur donner.



Tout d'abord, nous nous interrogeons sur l'intérêt du pacte européen sur l'immigration et l'asile. Les cinq volets du texte figuraient déjà dans le programme de La Haye approuvé en 2004 par les États membres. On constate que toute perspective d'une position commune sur l'immigration légale est reportée sine die. Il aurait été plus simple de prendre des mesures concrètes qui facilitent la gestion quotidienne des demandes, vrai problème. L'absence de politique européenne, puisqu'on décide de s'en remettre aux États, fait douter de la capacité des États membres à s'entendre pour trouver des solutions européennes viables et cohérentes, mais surtout équitables et humaines, en matière d'immigration et d'asile. Nous considérons donc que ce pacte, qui met essentiellement l'accent sur le volet répressif, est insuffisant.

J'en viens à la crise financière. L'Eurogroupe a réagi dans l'urgence, après des atermoiements qui ont conduit non plus à un risque d'effondrement mais à un collapse de tous les moyens financiers nécessaires à la viabilité d'une économie de marché.

D'un point de vue politique, je souligne l'initiative de Gordon Brown et la conviction dont il a fait preuve auprès du Président de la République française - alors que paradoxalement son pays ne fait pas partie de l'Eurogroupe ! -, suscitant le rapprochement avec l'Allemagne. Ce trio a pesé sur les propositions qui seront faites demain pour l'Union européenne. Les mesures qui ont été prises hier dans les pays de l'Eurogroupe montrent bien qu'il s'agit d'un plan d'action concerté. Je ne reviendrai pas sur son aspect technique, à savoir les garanties apportées et les recapitalisations.

Cela étant, les contreparties demandées sont différentes d'un pays à l'autre de l'Eurogroupe. Pour accéder aux fonds publics, bénéficiaire de la garantie de l'État, d'une recapitalisation, les banques et les établissements d'assurance et financiers se verront imposer, en France, des « contreparties éthiques », pour reprendre l'expression utilisée hier par le Président de la République. Je remarque que les contreparties exigées tant en Grande-Bretagne qu'en Allemagne sont beaucoup plus coercitives, concernant notamment la rémunération des dirigeants.

En France, Christine Lagarde a indiqué vouloir s'en remettre au code de bonne conduite élaboré par le MEDEF. Permettez-moi d'exprimer, mes chers collègues, un certain scepticisme. Selon moi, nous devrions plutôt passer par le véhicule législatif, à l'instar des Pays-Bas qui, dès le mois de septembre, ont montré l'exemple en adoptant des mesures assez draconiennes, notamment en augmentant la fiscalité sur les bonus des dirigeants. Ce qui est possible dans ce pays doit également l'être dans les autres États. Je pense que l'Union européenne devrait également agir dans ce sens, mais j'aurai l'occasion d'y revenir en abordant les propositions que le Parlement européen a récemment faites à la Commission.

À propos de la protection des ménages, très importante dans le contexte actuel, je voudrais rappeler que c'est la loi du 25 juin 1999 relative à l'épargne et à la sécurité financière - le Premier ministre était alors Lionel Jospin et le ministre de l'économie et des finances Dominique Strauss-Kahn - qui protège aujourd'hui les épargnants à hauteur de 70 000 euros. À l'époque, cette loi entendait répondre à la crise financière de 1997, aujourd'hui oubliée, mais qui contenait déjà les germes de la crise actuelle. Cette loi a ensuite été reprise par d'autres pays qui ont instauré, à des niveaux divers, une protection similaire.

Je voudrais évoquer l'action, très décriée, de la Banque centrale européenne. Avec un peu de recul, on constate que celle-ci a injecté des liquidités quand il le fallait, pour des sommes considérables, et qu'elle a finalement baissé ses taux. On peut certes penser qu'elle aurait dû le faire plus vite et plus fortement, mais cela relativise les débats que nous avons pu avoir sur son rôle.

Il faut aussi dire à nos concitoyens que, si nous avons été en dehors des traités européens, nous aurions été confrontés à des dévaluations et à un appauvrissement de l'ordre de 20 %. C'est difficile de le faire comprendre, mais c'est la réalité.

J'insisterai maintenant sur les suites de la crise et noter que, sur l'initiative de Poul Rasmussen, pour le parti socialiste européen, et de Klaus-Heiner Lehne, pour le parti populaire européen, le Parlement européen a voté à la majorité qualifiée une résolution qui, en vertu de l'article 192 du Traité CE, demande à la Commission de lui soumettre une ou deux propositions d'actes législatifs comportant des mesures pour l'après-crise, que je me permets d'énumérer, car elles sont méconnues en France. Il s'agit notamment d'encadrer les rémunérations, de contrôler les agences de notation, de réglementer l'activité des fonds spéculatifs - les hedge funds - et le capital-investissement, ou encore de renforcer les fonds propres pour toutes les sociétés, quel que soit leur statut. En effet, à côté des sociétés anonymes, il existe dans beaucoup de pays européens des sociétés en commandite et d'autres types de sociétés de personnes dont la transparence est insuffisante.

Sont également prévus la réintégration dans les bilans des banques de tout ou partie des produits titrisés, qui figurent actuellement hors bilan, et le développement de la supervision à l'échelle européenne qui, seule, est pertinente.

Force est de constater que les superviseurs nationaux n'ont pas joué leur rôle. Certes, les banques n'ont pas été transparentes et ne le sont toujours pas. Il faut donc examiner ce problème pour la sortie de crise : il y a urgence à définir un cadre harmonisé au niveau européen, y compris sur l'existence persistante au sein de l'Union européenne de paradis fiscaux, ce qui n'est plus acceptable.

Néanmoins, compte tenu de la lenteur des procédures au niveau européen, la Commission ne doit pas trop tarder à soumettre des propositions législatives conformément à la résolution votée par le Parlement européen. La présidence française va-t-elle inciter la Commission à accélérer le rythme ? Nous ne pouvons que l'espérer, tant nous sommes convaincus que seule l'échelle européenne est pertinente.

D'ici là, rien n'empêche les législateurs nationaux d'agir, comme le prouve la législation hollandaise sur la rémunération des dirigeants, que j'ai évoquée précédemment. Il faut bien comprendre que la simple évocation de centaines de milliards d'euros, pour venir en aide à des établissements dont les dirigeants ont failli, est absolument intolérable aux yeux des citoyens.

Une fois l'urgence passée, il faudra s'attaquer à tous ces problèmes. Je précise néanmoins que, lors de la transposition, par le Sénat, des directives sur la sécurité financière élaborées par l'Union européenne, le groupe socialiste a souvent proposé des amendements sur ces sujets. Malheureusement, nous n'avons jamais été entendus par la majorité. C'est dommage, car la législation française aurait pu aujourd'hui servir d'exemple pour toute l'Union européenne.

Vous avez évoqué, Monsieur le secrétaire d'État, le débat ouvert sur les normes comptables européennes. La suspension des règles actuelles conduirait, me semble-t-il, à un débat interminable sur les normes de marché, comme vous l'avez rappelé. La comptabilité reste néanmoins un système d'information fort utile. Les banques ont pris des risques excessifs dans la dernière période, alors qu'elles disposaient de peu de capitaux : c'est la conséquence de l'effet de levier, qui a fortement pénalisé la finance.

Quand la tempête sera passée, il faudra certainement, dans un même mouvement, revoir les normes comptables et les règles prudentielles.

À cet égard, la proposition faite dernièrement par Christine Lagarde, à savoir la clarification des normes de marché pour les entreprises à compter du 30 septembre 2008, se rapproche de celle qui a été avancée par les autorités allemandes, ce qui est déjà positif.

Enfin, il faudra réfléchir sur les produits financiers. Il ne faut pas jeter le bébé avec l'eau du bain, mais s'interroger - et je le dis avec conviction, en tant que socialiste - sur la question de savoir pourquoi, aux États-Unis, on a inventé des produits financiers qui visaient, en premier lieu, à endetter des gens dont on savait pertinemment qu'ils n'étaient pas solvables, et pourquoi on les a ensuite titrisés afin d'éparpiller le risque.

J'ai, pour ma part, une explication : dans les vingt dernières années, la détérioration du rapport entre les revenus du capital et ceux du travail a été telle qu'il a fallu faire croire aux gens qu'ils s'enrichissaient parallèlement à la hausse des prix de l'immobilier. Inévitablement, la bulle a crevé, mais ce sont bien ces produits financiers qui ont entraîné la catastrophe.

C'est pourquoi les revendications relatives à l'emploi et au pouvoir d'achat ne me semblent pas déplacées. Tant qu'on ne rééquilibrera pas le rapport entre le capital et le travail, cette inventivité financière se poursuivra. Pour autant, ce serait dommage de jeter le bébé avec l'eau du bain, car nous avons besoin d'une finance solide.

Je terminerai mon intervention en abordant les conséquences de cette crise, tant sur les finances publiques que sur l'économie réelle.

Monsieur le secrétaire d'État, vous nous avez indiqué que le plan français n'entraînerait pas de dépenses nouvelles. La Commission a toutefois implicitement admis que l'élimination des déficits publics des pays de la zone euro à l'horizon 2010 serait difficile à atteindre.

Pour sa part, le Président de la République française avait, dès son élection, reporté cette échéance à 2012. Nous sommes certes dans des circonstances exceptionnelles. Cela étant, les perspectives de croissance sont telles - la Commission a encore réduit de moitié ses prévisions pour 2009 et, comme vous l'avez souligné, Monsieur le secrétaire d'État, la France est déjà entrée en récession - que la dette va inévitablement s'alourdir.

Les milliards d'euros consacrés à la recapitalisation des banques alourdiront nécessairement la dette et la charge de la dette. Par ailleurs, tous les pays ne sont pas égaux devant leurs finances publiques. Rappelons à cet égard que la France n'avait déjà plus de marge de manoeuvre. La crise va donc coûter très cher aux Français. Il faut avoir le courage de le dire, et je pense que les ministres français sont, à cet égard, très optimistes.

Pour finir, il faut regretter qu'aucun plan de soutien à l'économie, conçu à l'échelle européenne, n'ait été annoncé. Même si nous réamorçons la pompe du crédit, nous savons qu'il y aura des perdants parmi les entreprises et les ménages. C'est d'ailleurs déjà le cas. Il faut donc absolument un plan de soutien à l'économie.

L'Europe devrait sortir renforcée du Conseil européen des 15 et 16 octobre. Mais elle doit impérativement proposer un plan européen de soutien à l'économie. Elle joue là sa crédibilité auprès des peuples de l'Union européenne. Nous avons l'opportunité de revivifier l'idée européenne, et de laisser loin derrière les mauvaises querelles qui nous ont tant affectés en 2005.

Vous avez fait allusion, Monsieur le secrétaire d'État, aux modes de développement, qui doivent être radicalement réorientés. Michel Camdessus déclare aujourd'hui dans le journal Les Échos qu'il faut remettre l'économie dans le bon sens. Nous attendons de l'Europe qu'elle y contribue vigoureusement !



Question d'actualité

Crise financière et bancaire

Pierre-Yves COLLOMBAT, sénateur du Var

Quand j'entends le Gouvernement, les bras m'en tombent ! La France connaîtrait une croissance de 5 % au lieu de la récession actuelle, qui est assortie d'une inflation de 3 %, le chômage baisserait plutôt qu'augmenter durablement, notre système financier ne serait pas sous perfusion que le Gouvernement et sa majorité ne seraient pas moins triomphants. Péremptoires hier sur la justesse de leur politique, péremptoires aujourd'hui sur l'antidote, condescendants toujours avec ceux qui, dans l'opposition, ne saisissent pas toute la subtilité de leur génie. L'intervention massive de l'État dans la sphère financière est expliquée avec la même assurance que hier sa nécessaire obsolescence. De surcroît, tout ce que nous propose le Gouvernement est « gagnant-gagnant » et à coût zéro, sauf la location du pacemaker, comme l'a dit hier notre rapporteur général.

Les Français ont un peu de mal à suivre : s'ils ne doutent pas d'être rasés, ils craignent bien que ce ne soit pas gratis ! (On apprécie à gauche) Ceux qui travaillent dur, si chers au Président de la République, redoutent que la crise financière ouvre sur une crise économique, sur plus de pauvreté et de chômage. Ils s'inquiètent pour leurs retraites ! Certes, le choc paraît moindre qu'aux États-Unis, où les fonds de pension ont perdu 2 000 milliards de dollars en dix-huit mois. Mais notre fonds de réserve des retraites a tout de même perdu 14,5 % en quelques mois, ce qui représente 4,5 milliards !



On s'inquiète pour les excédents du livret A, qui risquent fort d'être détournés de leur finalité, le logement social. Vous trouvez facilement 40 milliards pour sauver les acrobates de la spéculation mais pas les 20 milliards que réclament les PME pour leur développement !

Les collectivités locales voient leurs dotations progresser moins vite que l'inflation, mais leurs charges augmenter : elles se demandent comment boucler leur budget ! Le Gouvernement soigne les financiers, mais que fait-il pour les savetiers ?

Réponse de M. Hervé Novelli, secrétaire d'État chargé du commerce, de l'artisanat, des petites et moyennes entreprises, du tourisme et des services.

Le Gouvernement ne fait rien pour les PME, dites-vous, nous leur refuserions 20 milliards ? Mais, dès avant la décision historique de sauver le système financier, nous avons mobilisé 22 milliards dans le plan de soutien aux PME ! C'est l'arbitrage qu'a rendu le Président de la République le 4 octobre. Quant à l'excédent des livrets A et livrets d'épargne populaire, une convention entre l'État et le réseau bancaire, signée avant la fin du mois, en assurera le fléchage vers les PME.

Nous n'oublions donc pas les PME et nous sauvons le poumon bancaire de notre économie : notre politique est équilibrée !



Question d'actualité

Avenir de la Poste

Didier GUILLAUME, sénateur de la Drôme

La gravité de la situation devrait interdire à un ministre de la République, monsieur Wauquier, d'entrer, comme vous l'avez fait, dans de telles polémiques politiques. Les élus socialistes sont aux côtés des salariés. Le 1er octobre dernier, le Premier ministre déclarait que La Poste ne serait pas privatisée : c'est avouer qu'elle pourrait l'être. Les Français, dans leur majorité, sont pourtant opposés à un changement de statut de l'entreprise publique. Dans mon département, tous les maires souhaitent le maintien de la présence postale. En cette période de crise financière internationale, qui signe le retour en force du politique et des États, n'est-il pas anachronique de militer pour une introduction de La Poste en bourse qui conduira inéluctablement à la recherche du profit maximum pour les actionnaires, au détriment des missions de service public. L'exemple de la Deutsche Post est suffisamment édifiant : division par deux du nombre des bureaux, concentrés sur les zones géographiques rentables ; délaissement du secteur du courrier au profit d'activités plus lucratives ; augmentation de tarifs ; réduction des effectifs.

Il est temps de s'interroger sur le sens de l'action publique, temps de réaffirmer le rôle indispensable de service de proximité que joue La Poste. Elle doit continuer à jouer son rôle essentiel d'aménagement du territoire, appuyé sur le triptyque « égalité d'accès, non-discrimination, péréquation tarifaire ». Que ce soit en ville ou dans les campagnes, les Français ne veulent pas d'un service public au rabais ! Ils veulent la garantie, pour tous, du même service, à coût égal.



Les services publics sont là pour garantir un vrai service à tous les Français et assurer aux entreprises les conditions optimales de leur développement. Oui, La Poste doit se moderniser, c'est indéniable !

Quand, dans la grave crise que nous traversons, le Président de la République et le Gouvernement trouvent 320 milliards d'euros pour tenir les cours boursiers et rassurer les marchés.

Quelle place comptez-vous donner à l'État et à la puissance publique dans la modernisation de La Poste ? Comment expliquerez-vous à nos concitoyens qu'il faut ouvrir le capital, avant de privatiser, demain ? A quand un grand débat public associant les élus, les syndicats et les usagers ?

Réponse de M. Hervé Novelli, secrétaire d'État chargé du commerce, de l'artisanat, des petites et moyennes entreprises, du tourisme et des services .

La Poste a, dans un monde qui bouge, beaucoup évolué : création de la Banque postale, nouveaux métiers, expansion internationale... 70 % de ses activités sont aujourd'hui en concurrence ; 1 000 points postaux sont rénovés chaque année ; l'entreprise s'adapte aux réalités économiques.

Aujourd'hui, La Poste doit faire face à deux nouveaux défis : défi technologique, avec internet ; défi concurrentiel, avec l'ouverture totale du marché postal à la concurrence au 1er janvier 2011.

La responsabilité du président de La Poste est de préparer, avec l'ensemble des structures dirigeantes, une stratégie d'entreprise, donc d'avenir. C'est ce qu'il a fait, et le Gouvernement étudie ses propositions.

Quant au débat public que vous appelez de vos vœux, le Président de la République a décidé de l'engager au sein d'une commission rassemblant parlementaires, élus locaux et usagers.

Mme Lagarde a installé cette commission le 26 septembre.

Je vous rassure : les missions de service public de La Poste ne sont pas négociables. La distribution reste et restera assurée six jours sur sept sur l'ensemble du territoire, le prix unique du timbre ne sera pas remis en cause. Mais soyez aussi assuré que le Gouvernement prendra ses responsabilités pour aider La Poste à surmonter les défis de l'avenir.



Question d'actualité

Réforme des collectivités territoriales

François PATRIAT, sénateur de la Côte d'Or

Le rapport Warsmann ouvre le débat sur la réforme des collectivités locales : c'est le « big bang territorial ». Mais ce débat s'ouvre d'une façon désordonnée, confuse, voire obscure. Monsieur le président, vous avez fait de cette réforme une de vos priorités. C'est aussi une priorité du Président de la République, de parlementaires comme MM. Perben et Méhaignerie, ainsi que des deux assemblées. Le groupe UMP a tenu une réunion sur ce sujet.



Cette réforme peut être intéressante, voire nécessaire, mais elle doit viser la pertinence, la lisibilité et l'efficacité de nos territoires. Dès lors, il est illégitime d'utiliser ce débat pour mettre en cause la gestion de certaines collectivités d'opposition. Nos collectivités locales participent pour 11 % à la dette publique, mais pour plus de 73 % aux investissements civils. La fiscalité des régions ne représente que 0,2 % du PIB des régions.

Il faut supprimer les doublons, certes, mais pas forcément en supprimant tout un étage. Avec le comité Balladur, avec le rapport Warsmann, la messe semble pourtant être dite. Quel est donc le scénario du Gouvernement ? Quels sont ses scénarii ? S'agit-il de supprimer un échelon des collectivités locales ou bien de clarifier leurs compétences en leur attribuant des ressources pérennes ?

Si vous ne répondiez pas, cela montrerait que cette réforme est d'abord une façon d'accuser les collectivités d'opposition ou de détourner l'attention des Français de la crise et de la récession qui menace.

Réponse de Mme Michèle Alliot-Marie, ministre de l'intérieur, de l'outre-mer et des collectivités territoriales

Je vais vous répondre, et clairement. Sur tous les bancs, chacun reconnaît que notre organisation territoriale et son système de financement sont lourds et complexes, voire incompréhensibles pour les citoyens et parfois pour les élus. On ne sait plus qui fait quoi ni qui finance quoi. Depuis quelques semaines, il y a eu tant de déclarations diverses sur cette réforme que le Président de la République nous a demandé de lancer le chantier rapidement afin que 2009 soit l'année de la réforme tant des structures que de la fiscalité locale. Cette réforme sera menée en toute transparence, avec la volonté de consulter tous les échelons et, bien entendu, les parlementaires, sans esprit partisan. En particulier, il n'y a aucun a priori sur la disparition de tel ou tel échelon, en l'occurrence le département qui, comme je l'ai entendu dire, serait menacé. L'objectif est de travailler ensemble pour parvenir à une organisation lisible, efficace, satisfaisante, tant pour les élus que pour les citoyens, et à une meilleure gestion des ressources publiques qui ne sont pas extensibles à l'infini. Je vous propose donc de transcender les intérêts particuliers pour trouver une organisation territoriale qui réponde au mieux aux besoins des citoyens et assure l'avenir de nos territoires.



Communiqué de presse

Projet de loi Boutin : entre amalgame et manipulation

Thierry Repentin, rapporteur du budget logement au Sénat, exprime son indignation face au procédé utilisé par Mme Boutin pour sauver son projet de loi. A quelques heures du vote, la ministre sort un sondage du chapeau qui ferait dire aux Français « nous sommes pour le démantèlement de la loi SRU » ! **L'amalgame entre accession aidée à la propriété et logement social est procédé médiatique douteux. Cette tentative de manipulation dessert le débat que les sénateurs s'apprêtent à mener. Cette manœuvre de dernière minute dénote une certaine fébrilité.**

A l'heure où les charges de logement atteignent 25% du revenu des Français, les sénateurs socialistes réaffirment que **la reconquête du pouvoir d'achat passe avant tout par le logement abordable.**

Or, l'accession à la propriété, même lorsqu'elle est aidée, reste incontestablement chère. La nouveauté que promeut Mme Boutin pour l'accession sociale est un appartement à 600 euros par mois, hors charges, pendant 35 ans. Quels ménages modestes peuvent s'engager dans un tel investissement ?

L'accession aidée à la propriété est nécessaire car elle permet une régulation publique des prix de marché, **mais elle n'est en rien assimilable à l'action en faveur du logement locatif social :**

- d'une part, le parc Hlm s'adresse aux nombreux Français dont les revenus ne leur permettent pas de devenir propriétaires
- d'autre part, le parc locatif Hlm est indispensable aux jeunes ménages, aux travailleurs en mobilité ou précaires, à tous ceux qui sont aujourd'hui exclus du logement privé.

A ce titre, 20% de logements locatifs sociaux dans toutes les communes de plus de 3 500 habitants est un minimum non négociable pour répondre aux besoins des Français. Le devoir de tous les maires n'est pas d'accueillir leur quota de « familles modestes » comme semble le croire Madame Boutin mais bien d'offrir des loyers modérés sur leur commune. C'est le sens de l'article 55 de la loi SRU. Les sénateurs socialistes ne permettront pas que le Gouvernement désavoue les maires qui font leur devoir et soustraie les autres à leurs obligations légales tout en faisant miroiter aux Français une accession à la propriété qui n'a plus rien de populaire. La grande majorité des maires l'a bien compris : 81% d'entre eux sont favorables à la construction de logements sociaux sur leur commune (sondage IFOP de février 2008).

Le 14 octobre 2008



Vie du Groupe

Membres du Bureau du Groupe

Président: Jean-Pierre BEL

Vice-présidents délégués: Bariza Khiari
Didier Guillaume

Vice-présidents: Samia Ghali
Bertrand Auban
Jean-Louis Carrère
André Vantomme

Secrétaire : Yannick Bodin

Secrétaire-adjoint : Simon Sutour

Trésorier : Jean-Marc Todeschini

Trésorier-adjoint : Daniel Raoul
(chargé des nouvelles Technologies)

Membres de droit BN : Alain Anziani
David Assouline
Jean-Pierre Bel
Christiane Demontès
Samia Ghali
Bariza Khiari
Pierre Mauroy
Jean-Luc Mélenchon
Robert Navarro
Daniel Percheron
François Rebsamen
René Teulade
Jean-Marc Todeschini

Membres du bureau du Sénat :
M. Cerisier Ben-Guiga
Bernard Frimat
Jean-Noël Guerini
Marc Massion
Jean-Marc Pastor
Catherine Tasca

Responsables de commission :

Affaires économiques : Odette Herviaux
Daniel Raoul

Affaires Sociales : A. Jarraud-Vergnolles
Raymonde Le Texier

Affaires étrangères : Didier Boulaud
Jean-Louis Carrère

Affaires Culturelles : David Assouline
Serge Lagauche

Finances : Nicole Bricq
François Marc

Lois : J-C. Peyronnet
Jean-Pierre Sueur

Europe : Roland Ries
Simon Sutour

Comptes : Gérard Miquel

Membres :

Michèle André
Bernard Angels
Bertrand Auban
Yannick Bodin
Claire-Lise Campion
Bernard Cazeau
Jean-Pierre Demerliat
Claude Domeizel
Josette Durrieu
Alain Fauconnier
Jean-Claude Frécon
Charles Gautier
Jean-Pierre Godefroy
Yves Krattinger
Roger Madec
Louis Mermaz
Jean-Pierre Michel
Bernard Piras
Gisèle Printz
Thierry Repentin
Roland Ries
Patricia Schillinger
Simon Sutour
André Vantomme



Vie du Groupe

Sénateurs du Groupe par Commission

Affaires culturelles (20)

ASSOULINE David	Paris
BEL Jean-Pierre	Ariège
BERIT-DEBAT Claude	Dordogne
BLANDIN Marie-Christine	Rat. Nord
BLONDIN Maryvonne	Finistère
BODIN Yannick	Seine-et-Marne
BOURZAI Bernardette	Corrèze
CARTRON Françoise	Gironde
COLLOMB Gérard	Rhône
DAUGE Yves	Indre-et-Loire
DOMEIZEL Claude	Alpes-Hte-Provence
FICHET Jean-Luc	Finistère
LABEYRIE Philippe	Landes
LAGAUCHE Serge	Val-de-Marne
LAURENT-PERRIGOT Françoise	Gard
LE VERN Alain	Seine-Maritime
LEPAGE Claudine	Français Hors de France
LOZACH Jean-Jacques	Creuse
PERCHERON Daniel	Pas-de-Calais
SIGNE René-Pierre	Nièvre

Affaires étrangères (20)

ANTOINETTE Jean-Etienne	App. Guyane
BADINTER Robert	Hauts-de-Seine
BERTHOU Jacques	Ain
BESSON Jean	Drôme
BOULAUD Didier	Nièvre
BOUTANT Michel	Charente
CARRERE Jean-Louis	Landes
CERISIER-ben-GUIGA Monique	Français Hors de France
DURRIEU Josette	Hauts-Pyrénées
GUERINI Jean-Noël	Bouches du Rhone
MADRELLE Philippe	Gironde
MAUROY Pierre	Nord

MAZUIR Rachel	Ain
MELENCHON Jean-Luc	Essonne
MERMAZ Louis	Isère
PIRAS Bernard	Drôme
REINER Daniel	Meurthe-et-Moselle
TASCA Catherine	Yvelines
VANTOMME André	Oise
VOYNET Dominique	Rat.

Affaires économiques (26)

ANDREONI Serge	Bouches du Rhone
BOTREL Yannick	Côtes d'Armor
BOURQUIN Martial	Doubs
CAFFET Jean-Pierre	Paris
CHASTAN Yves	Ardèche
COURTEAU Roland	Aude
DAUNIS Marc	Alpes-Maritimes
FAUCONNIER Alain	Aveyron
GUILLAUME Didier	Drôme
HERVIAUX Odette	Morbihan
KHIARI Barisa	Paris
LEJEUNE André	Creuse
LISE Claude	App. Martinique
MADEC Roger	Paris
MIRASSOU Jean-Jacques	Haute-Garonne
MULLER Jacques	Rat.
NAVARRO Robert	Hérault
PASTOR Jean-Marc	Tarn
PATIENT Georges	App. Guyane
PATRIAT François	Cote d'or
RAINAUD Marcel	Aude
RAOUL Daniel	Maine-et-Loire
RAOULT Paul	Nord
REPENTIN Thierry	Savoie
RIES Roland	Bas-Rhin
TESTON Michel	Ardèche

Affaires sociales (19)

ALQUIER Jacqueline
 CAMPION Claire-Lise
 CAZEAU Bernard
 CHEVE Jacqueline
 DAUDIGNY Yves
 DEMONTES Christiane
 DESESSARD Jean
 GHALI Samia

GILLOT Jacques
 GODEFROY Jean-Pierre
 JARRAUD-VERGNOLLE Annie

JEANNEROT Claude
 LARCHER Serge
 LE MENN Jacky
 LE TEXIER Raymonde
 PRINTZ Gisèle
 SAN VICENTE Michèle
 SCHILLINGER Patricia
 TEULADE René

Finances (16)

ANDRE Michèle
 ANGELS Bernard
 AUBAN Bertrand
 BRICQ Nicole
 DEMERLIAT Jean-Pierre
 FRECON Jean-Claude
 HAUT Claude
 HERVE Edmond
 KRATTINGER Yves
 MARC François
 MASSERET Jean-Pierre
 MASSION Marc
 MIQUEL Gérard
 REBSAMEN François
 SERGENT Michel
 TODESCHINI Jean-Marc

Tarn
 Essonne
 Dordogne
 Côtes d'armor
 Aisne
 Rhône
 Rat.
 Bouches du
 Rhone
 App. Guadeloupe
 Manche
 Pyrénées-
 Atlantique
 Doubs
 App. Martinique
 Ille-et-Vilaine
 Val d'Oise
 Moselle
 Pas-de-Calais
 Haut-Rhin
 Corrèze

Puy de Dôme
 Val d'Oise
 Haute-Garonne
 Seine-et-Marne
 Hte-Vienne
 Loire
 Vaucluse
 Ille-et-Vilaine
 Haute-Saone
 Finistère
 Moselle
 Seine-Maritime
 Lot
 Cote d'or
 Pas-de-Calais
 Moselle

Lois (15)

ANZIANI Alain
 BONNEFOY Nicole
 BOUMEDIENE-THIERY Alima
 COLLOMBAT Pierre-Yves
 FRIMAT Bernard
 GAUTIER Charles
 KLES Virginie
 MAHEAS Jacques

MICHEL Jean-Pierre
 PEYRONNET Jean-Claude
 POVINELLI Roland

SUEUR Jean-Pierre
 SUTOUR Simon
 TUHEIAVA Richard
 YUNG Richard

Affaires européennes (12)

BADINTER Robert
 BOULAUD Didier
 BOUMEDIENE-THIERY Alima
 BOURZAI Bernadette
 COLLOMBAT Pierre-Yves
 FRIMAT Bernard
 LAGAUCHE Serge
 PEYRONNET Jean-Claude
 RIES Roland
 SUTOUR Simon
 TASCA Catherine
 YUNG Richard

Gironde
 Charente
 Paris
 Var
 Nord
 Loire-Atlantique
 Ille-et-Vilaine
 Seine-St-Denis

Haute-Saone
 Hte-Vienne
 Bouches du
 Rhone
 Loiret
 Gard
 App. Polynésie
 Français Hors de
 France

Hauts-de-Seine
 Nièvre
 Paris
 Corrèze
 Var
 Nord
 Val de Marne
 Haute-Vienne
 Bas-Rhin
 Gard
 Yvelines
 Français Hors de
 France



Le Bulletin du Groupe socialiste du Sénat

Responsable de la publication : Sandra THEVENOUD

Secrétariat : Aïcha KRAÏ

avec la participation des collaborateurs du groupe

Contact : 01 42 34 34 21

Fax : 01 42 34 45 03

s.thevenoud@senat.fr