



Bulletin du Groupe Socialiste Sénat

N° 111 - Mardi 28 avril 2009



S O M M A I R E

- ▶ **Edito du Président** p. 3

- ▶ **Point sur...** p. 5
 - ⇒ La réforme de la taxe professionnelle

- ▶ **Notes de travail** p. 8
 - ⇒ Projet de loi portant réforme de l'hôpital et relatif aux patients, à la santé et aux territoires
 - ⇒ Débat sur l'adoption
 - ⇒ Débat sur l'avenir de la politique agricole commune
 - ⇒ Débat sur les services publics en Europe - Le cas des services sociaux

- ▶ **Interventions** p. 25
 - **Projet de loi de développement et de modernisation des services touristiques [DG] - séance du mardi 7 avril 2009**
 - ⇒ Intervention de **Bariza KHIARI**, sénatrice de Paris, rapporteure du projet de loi
 - ⇒ Intervention de **Paul RAOULT**, sénateur du Nord
 - ⇒ Intervention de **Didier GUILLAUME**, sénateur de la Drôme
 - ⇒ Intervention de **Odette HERVIAUX**, sénatrice du Morbihan

- ▶ **Courrier parlementaire** p. 34
 - ⇒ Application du dispositif Scellier

- ▶ **Communiqués de presse** p. 35
 - ⇒ La gendarmerie en rade
 - ⇒ Avis de la Halde sur les emplois "fermés" : une proposition de loi sera déposée pour l'accès à l'administration publique
 - ⇒ Temps de parole du Président : une proposition de loi sera examinée au Sénat



Edito du Président

Sauvegarder l'hôpital public

Le Sénat va examiner ce mois de mai le projet de loi « hôpital, patients, santé, territoires » présenté par Mme Bachelot. Ce projet de loi dans son volet hospitalier est malvenu et dangereux. Malvenu car l'hôpital public a déjà été soumis à une frénésie législative (une loi par ministre) qui désorganise à chaque fois un peu plus les services hospitaliers, sans que l'on tire le moindre bilan de ce qui s'est fait auparavant. Alors même que l'hôpital public a du mal à mettre en place la « nouvelle gouvernance », issue d'une loi de 2005, qui institue une cohabitation entre services, pôles, conseil exécutif, conseil d'administration, directeur d'hôpital, le système va être modifié une nouvelle fois, pour appliquer la lubie présidentielle du « chef », et réduire le rôle des médecins et des élus, qui sont pourtant les seules légitimités, avec le patient, de l'hôpital public. Ce dernier a besoin d'organisation, non de modifications incessantes des règles. Arrêtons les oukases technocratiques et centralisés et laissons les acteurs locaux, au premier rang les médecins et les élus, les agents hospitaliers et les associations d'usagers, travailler dans la concertation pour définir les règles de fonctionnement de l'hôpital.

Dangereux car le « maître mot n'est plus la santé, mais la rentabilité ; la préoccupation centrale n'est plus le malade, mais le compte d'exploitation ». Cette remarque, issue du texte publié le 16 avril par 25 de nos plus grands médecins, synthétise bien la philosophie de la politique suivie par Nicolas Sarkozy et sa ministre Mme Bachelot. L'extension des déserts médicaux née du « laisser-faire » de la droite depuis de nombreuses années, les remboursements à la pelle, les franchises, les permanences de soins mises à mal, accroissent



les inégalités d'accès aux soins. L'application à marche forcée de la tarification à l'activité, qui dessert le secteur public par rapport au privé, et la paupérisation budgétaire organisée du secteur hospitalier public avec des ONDAM notoirement insuffisants, ont abouti à mettre la quasi-totalité des hôpitaux en difficultés financières ; plus d'un milliard de déficit en 2008. Des fermetures d'établissements, des suppressions massives d'emplois administratifs, mais aussi soignants, vont donc être réalisées : plus de 20 000 suppressions en 2009, ce qui va accroître les fermetures de lits, rallonger les délais de prise en charge des patients. Cela va d'ailleurs aussi accélérer la spirale infernale baisse d'activité-baisse de recettes-suppression d'emplois-fermetures de lits-baisse d'activité, qui profite au secteur privé.

Car l'objectif sous-jacent du projet de loi est bien là ; le service public de la santé est dans la ligne de mire de nos libéraux qui n'ont semble-t-il toujours pas compris la déflagration de l'automne. Il organise subrepticement une « vente à la découpe » de l'hôpital public, en permettant au secteur privé de reprendre des missions d'intérêt général et en donnant au nouveau Directeur des Agences Régionales de Santé la possibilité de détacher des missions en faveur du secteur privé. Conjugés à la fermeture d'établissements soi-disant non rentables, on a ainsi tous les éléments pour une dissolution progressive du secteur public de la santé et une disparition programmée de nombre d'hôpitaux publics au bénéfice des cliniques privées.

Notre système de santé est un des atouts de notre pays. Nous sommes ainsi classés au premier rang mondial par l'Organisation Mondiale de la Santé pour la qualité des soins. L'hôpital public, cœur de ce système, doit donc être défendu, car il est le garant de l'égalité d'accès aux soins et car il est un élément de prospérité et de compétitivité de notre pays.

Pour cela, le groupe socialiste du Sénat entend combattre dans l'hémicycle les mauvais coups du projet de loi Bachelot et amender au maximum ce texte. Il réclame aussi l'arrêt des suppressions de postes et le lancement d'un plan d'investissement des hôpitaux publics dans le cadre de la relance économique indispensable.

Jean-Pierre BEL



Point sur...

La réforme de la taxe professionnelle

Véritable « serpent de mer » de la réforme de la fiscalité locale, depuis déjà de nombreuses années, l'idée de la suppression de la taxe professionnelle a été relancée par l'annonce du Président de la République, lors de son intervention du 5 février 2009, et de son remplacement éventuel par la mise en place d'une taxe carbone.

Face à l'inquiétude des élus locaux de voir disparaître leur principale ressource fiscale, le Premier ministre François Fillon a tenu à préciser que leur niveau de ressource sera maintenu.

Lors de la réunion de la Conférence nationale des exécutifs le 26 mars dernier, le Premier ministre a confié à la ministre Christine Lagarde, en lien avec Michèle Alliot-Marie et Eric Woerth, le soin d'animer une réflexion avec l'ensemble des parties prenantes sur les points suivants :

- les modalités de mise en œuvre de la suppression de la taxe professionnelle
- la modernisation des finances locales
- la maîtrise de la dépense locale.

Une première réunion s'est tenue à Bercy le 10 avril dernier. Le sénateur socialiste Edmond Hervé est membre de ce groupe de réflexion.

Le gouvernement souhaite supprimer la part « investissement », taxation des équipements et biens mobiliers, de l'assiette de la taxe professionnelle, ce qui représente plus de 22 milliards d'euros de recettes, sur un total de 28 milliards d'euros en 2007. Le solde correspond à la part « foncier » de l'assiette de la TP.

Lors de cette réunion, le gouvernement a tout d'abord rappelé les principes de cette réforme avant de présenter ses propositions de remplacement de la TP.

I. LES PRINCIPES DE CETTE RÉFORME :

- Respect du principe d'autonomie financière (suppression des dégrèvements)
- Maintien du niveau des ressources pour chaque collectivité
- Maintien d'un lien fort entre territoires et entreprises
- Maintien d'une liaison des taux entre entreprises et ménages

II. LES PROPOSITIONS DE REMPLACEMENT :

Les propositions du gouvernement consistent essentiellement en un transfert de la cotisation minimale de TP, d'impôts nationaux (TSCA, TIPP etc.), et l'attribution de dotations.

- Transfert aux collectivités territoriales de la cotisation minimale de TP (actuellement perçue par l'Etat) : 6,4 Mds€

Fixée à 1,5% de la valeur ajoutée des entreprises dont le chiffre d'affaire est supérieur à 7,6 M€, le gouvernement prévoit que le produit de la cotisation minimale de TP (actuellement d'un montant de 2,6 Mds€) augmente fortement avec la suppression de la part « investissement ».

- Transfert de la taxe spéciale sur les conventions d'assurances (actuellement certaines parts de la TSCA sont déjà perçues par les départements (3,11 Mds€ en compensation des transferts de charge) : 2,8 Mds €

La TSCA est un impôt dynamique mais sur lequel les collectivités territoriales ne disposent aujourd'hui d'aucune marge de manœuvre (pas de fixation des taux, de l'assiette etc.)

- Transfert d'une partie de la taxe intérieure sur les produits pétroliers (actuellement une partie de la TIPP est déjà perçue par les régions 3,8 Mds€ et les départements 5,7 Mds€ en compensation des transferts de charge) : 3 à 4 Mds€

La TIPP (montant total 17,3 Mds€), contrairement à la TSCA, est une recette atone, voire qui diminue sur les dernières années. Par conséquent, si c'est une partie de l'assiette de la taxe qui est transférée, les collectivités perdront à terme de l'argent. Depuis deux ans, les régions disposent d'une faible marge de manœuvre sur la fraction des tarifs qui leur sont attribués. Beaucoup d'entre elles ont du utiliser la hausse de ce tarif pour maintenir leur montant de compensation financière.

- Transfert de la taxe sur les surfaces commerciales : 0,6 Mds€

Anciennement intitulée taxe pour le commerce et l'artisanat, l'évolution du produit de cette taxe en 2009 est moins importante que prévue (-25M€) suite aux modifications intervenues dans la loi LME en 2008. A terme on peut donc douter du dynamisme de cette taxe, dont les contribuables intéressés (essentiellement la grande distribution) demandent constamment la réduction, voire la suppression. Enfin, cette taxe, bien que relevant au budget général, était en principe destinée à financer des aides aux petits commerces et à l'artisanat (bien loin donc d'une compensation de ressources pour les collectivités territoriales).

- Nouveau transfert des droits de mutations à titre onéreux : 0,3 Mds€

Déjà perçue en partie par les communes et les départements, cette ressource peut s'avérer très dynamique en période de boum immobilier...mais dangereuse en période de crise comme celle vécue actuellement.

- Hausse de la part foncière : 1,1 Mds€

- Taxes locales sectorielles : 1,2 Mds€

Le document fourni par le ministère ne donne pas plus de précisions sur la nature de ces taxes. Cependant, on peut penser qu'il s'agit des taxes pesant sur les entreprises du secteur de l'énergie, « extrêmement gagnantes à la suppression de la TP », selon Mme Lagarde.

Il pourrait donc s'agir de la suppression de l'abattement spécial pour les centrales nucléaires, les

barrages et les centres de dépollution, la taxe sur les pylônes, la taxe sur l'installation nucléaire de base. Il s'agit donc ici d'un patchwork de taxe, sans réelle cohésion ni dynamisme, prouvant ainsi le manque de vision d'une réforme globale de la fiscalité locale.

- Contribution budgétaire (dotations) : 7 à 8 Mds€

Afin de « boucler » la totalité des compensations de la suppression de la TP, il serait donc prévu l'attribution de 7 à 8 milliards de dotations de l'Etat aux collectivités territoriales.

Le gouvernement propose donc de réformer la fiscalité ... par la mise en place d'un système de dotations ! Près d'un tiers de la compensation serait donc assurée par des concours financiers. Quand on connaît le traitement réservé actuellement aux dotations, notamment celle de compensation (une baisse de plus de 20%), il est fort à craindre que ces dotations subiront le même sort, autrement dit : leur diminution constante jusqu'à leur suppression.

C'est également un retour en arrière quant au principe d'autonomie financière et fiscale, puisque les collectivités territoriales n'ont aucune marge de manœuvre quant à la définition du montant de ces dotations.

Néanmoins, le gouvernement ne tient nullement compte de cet argument en se retranchant derrière le respect du ratio d'autonomie fiscale des collectivités territoriales, prévu par la Constitution.

III. LE CALENDRIER DE LA RÉFORME : UN DÉBUT DE RÉFORME, MAIS PAS DE FIN !

Selon les informations fournies par le ministère, l'élaboration de la réforme devrait être terminée en mai 2009, pour que le texte soit adopté à l'occasion de la loi de finances pour 2010.

La réforme se déroulerait en trois étapes :

- 2010 : Dégrèvement de TP à hauteur d'une fraction de l'assiette « Equipements et biens mobiliers », compensé aux collectivités territoriales par l'Etat

- 2011 : 2ème étape du dégrèvement de la TP. Le produit de la TP relevant de l'assiette EBM serait perçu par l'Etat. Le nouveau schéma de financement des collectivités territoriales serait mis en place.

- 20?? : Dernière étape : fin de la taxation des entreprises sur les EBM.

Seules les deux premières étapes sont fixées, à savoir 2010 et 2011. La dernière étape, n'est quant à elle pas fixée. Pourquoi ne pas avoir prévu la date de la réalisation finale de la réforme ?

Nous serons alors en 2012, date des élections présidentielles !

Or, lors de la dernière étape, l'Etat ne percevra plus la TP restante sur les EBM, mais devra compenser les pertes de recettes aux collectivités territoriales. Il y aura donc une perte de recette importante pour l'Etat, sans création de nouvelle ressource ! Au regard de l'état des finances publiques, l'Etat pourra-t-il se permettre une telle perte financière ?

Les premières propositions de réforme présentées par le gouvernement ne répondent donc pas à la nécessité d'une réforme globale de la fiscalité et ne sont pas à la hauteur des enjeux de la décentralisation.

IV. DES PROPOSITIONS POUR UNE PLUS GRANDE SPÉCIALISATION DES IMPÔTS FONCIERS :

Selon les propositions présentées par le ministère, les impôts suivants seraient attribués au secteur communal :

- la part « foncière » de la taxe professionnelle (actuellement perçue par les régions et départements) : **2,3 Mds€**
- la TFPB et la TFPNB (perçues par les départements et les régions) : **1,8 Mds€**
- la taxe d'habitation (perçue par le département) : **4,8 Mds€**

V. LES EXPRESSIONS DU PARTI SOCIALISTE :

Rappel : Au sein du parti socialiste, Elisabeth Guigou, secrétaire nationale en charge de la réforme de l'Etat, des collectivités territoriales et des finances locales, a mis en place un groupe de travail chargé d'élaborer des propositions de réformes.

⇒ **Extrait Communiqué de presse d'Elisabeth Guigou - 24 février 2009**

« La suppression de la taxe professionnelle annoncée par le président de la République sans proposer aux collectivités une ressource alternative qui leur assure des recettes dynamiques liées à l'activité économique, a été dénoncée par les élus des collectivités de gauche mais aussi de nombreux élus de droite. Nous demandons **une réforme de la fiscalité locale qui rétablisse la justice fiscale et s'attaque aux inégalités territoriales, dans les villes comme dans les campagnes.**

Nous travaillons à une réforme qui vise à :

- garder l'équilibre entre la fiscalité locale sur les ménages et sur les entreprises,
- **rendre la fiscalité locale plus progressive et plus favorable à l'activité économique,**
- rendre plus juste la taxe d'habitation,
- **remplacer la taxe professionnelle par un impôt territorial qui ne pénalise pas l'investissement et l'innovation et maintienne le lien entre les entreprises et le territoire où elles sont implantées,**
- garantir l'autonomie fiscale des élus locaux,
- renforcer la péréquation entre collectivités. »

⇒ Proposition établie dans le cadre de groupe de travail mis en place par Elisabeth Guigou (document de travail élaboré par JP. Balligand et D. Migaud)

« **Remplacer la taxe professionnelle par un impôt plus efficace économiquement : une cotisation territoriale assise sur l'activité mais prenant en compte la surface occupée et le nombre de salariés.**

Cette cotisation serait en quelque sorte une contrepartie aux dépenses des collectivités en faveur des entreprises, mais aussi des autres activités (bâtiments administratifs, casernes...), qui devraient donc aussi l'acquitter. »



Note de travail

Projet de loi portant réforme de l'hôpital et relatif aux patients, à la santé et aux territoires

I) PRÉSENTATION GÉNÉRALE :

Le projet de loi portant « réforme de l'hôpital et relatif aux patients, à la santé et aux territoires » (HPST), a été présenté en conseil des ministres le 22 octobre 2008 par R. Bachelot, ministre de la santé.

Ce texte qui ambitionne de réorganiser et de moderniser l'ensemble du système de santé (vaste programme...) était initialement composé de 33 articles subdivisés en quatre titres d'inégales importances.

Depuis son passage à l'Assemblée nationale, il est passé à 103 articles... la plupart des articles additionnels sont concentrés sur les titres II et III.

Le moins que l'on puisse dire, est que s'il en ressort ainsi une sorte de rééquilibrage (en terme de nombre d'articles) au sein de chaque titre ; le titre II (accès aux soins) mais surtout le titre III (prévention et santé publique) n'y ont pas gagné en cohérence, tant les mesures sont éparses et souvent d'ordre réglementaire...

- **Titre I : modernisation des établissements de santé (articles 1 à 13)**

Composé de trois chapitres :

Chapitre 1 : missions des établissements de santé

Chapitre 2 : statut et gouvernance des établissements publics de santé

Chapitre 3 : favoriser les coopérations entre les établissements de santé

Ce titre qui est consacré à l'hôpital et à sa réforme focalise les principales critiques et appréhensions :

Avènement de « l'hôpital entreprise » autour d'un « patron » appelé avant tout à être un bon gestionnaire financier ; énième réforme qui se surajoute à celles à peine mises en place et non éva-

luées (nouvelle gouvernance, création des pôles, T2A) ; création des communautés hospitalière (CHT) autour d'un hôpital « de référence » qui pourrait être une bonne idée si l'objet est bien de mutualiser les moyens au service d'un meilleur accès aux soins (en terme de qualité comme de proximité) et non pas un outil de restructuration à optique financière...

Rupture indéniable avec la dynamique de cogestion hospitalière entre l'administratif et le médical, en faveur d'une défiance organisée vis-à-vis du monde médical :

Les professionnels de santé se retrouvant ainsi minutieusement écartés de toutes décisions concernant l'hôpital, leurs rôles se cantonnant à un vague pouvoir consultatif y compris pour ce qui concerne le projet médical ou la politique d'amélioration continue de la qualité et de la sécurité des soins. Mis à l'écart ou affaiblissement du rôle des élus locaux...

En outre, on peut aisément penser que ce titre, aurait justifié à lui seul, de par son objet et son contenu un projet de loi à part entière. Ce qui aurait permis d'approfondir une réflexion et d'aboutir à une réforme qui, si on en croit la création de la « commission Marescaux », est loin d'être finalisée.

NB : le groupe socialiste du Sénat devrait déposer environ 150 amendements sur ce titre.

- **Titre II : accès de tous à des soins de qualité (articles 14 à 21)**

Ce titre qui se donne pour objet l'accès de tous à une offre de soins de qualité et organisé sur l'ensemble du territoire, vise à améliorer la répartition des médecins sur le territoire sans remettre en cause la liberté d'installation.

Ce que l'on peut dire, c'est qu'il s'attaque (plutôt mollement) à ce qui constitue désormais un véritable Serpent de mer à la tête bicéphale : démographie médicale d'un côté, permanence de soins de l'autre...

Il est fort à craindre que ce serpent continue de se mordre la queue et de tourner en rond tant les réponses aux inégalités d'accès aux soins sont insuffisantes, (même si les députés ont tenté sur certains points de les étoffer quelque peu). Ce qui est d'autant plus inquiétant qu'elles se situent dans un contexte d'aggravation de la pénurie des professionnels de santé.

En effet, hormis la détermination régionale du numerus clausus (article 15), le texte ne contient pas réellement de solution nouvelle pour améliorer la répartition des médecins sur le territoire.

Quant à la permanence des soins (article 16), il semble probable que le fait de l'ériger en tant que mission de service publique dans le code de la santé publique résolve le problème de fond : celui des gardes ambulatoire...

En ce qui concerne enfin, la lutte contre le refus de soins (article 18), il n'est pas certain que le choix des députés de remplacer le dispositif de renversement de la charge de la preuve en matière de discrimination du texte initial, par un dispositif de conciliation conjointe entre l'ordre des médecins et les caisses d'assurance maladie, soit plus profitable aux victimes.

Il reste à espérer que les caisses d'assurance maladie se montreront actives dans l'application de la méthode dite du « testing » qui a été conservée.

NB : Le groupe socialiste du Sénat devrait déposer environ 70 amendements sur ce titre.

- **Titre III : prévention et santé publique (articles 22 à 25)**

On savait la prévention, parent pauvre de notre système de santé, le titre III est la « peau de chagrin » du projet de loi !

Initialement du moins, le texte n'était réduit qu'à quelques mesures principalement ciblées sur la santé des jeunes : l'interdiction de la vente d'alcool aux mineurs ainsi que des cigarettes « bon

bons» et l'inscription dans le code de la santé publique d'un nouveau titre destiné à développer l'éducation thérapeutique des patients.

A l'Assemblée nationale, ce volet consacré à la prévention et à la santé publique a retenu particulièrement l'attention des députés.

Il en est ressorti :

- outre le choix (largement critiqué par les associations de lutte contre les addictologies), d'une rédaction moins contraignante des dispositions réglementant la vente d'alcool (article 25) et l'autorisation de la publicité pour l'alcool sur internet avec quelques restrictions (article 24 quater) ;
- une ribambelle de dispositions diverses et variées, non sans intérêt pour les unes, mais ne permettant pas en tout état de cause d'élaborer une politique de santé publique digne de ce nom.

Encore une fois, mieux aurait valu que ce projet de loi ce concentre sur son titre I et IV plutôt que de chercher à trop « embrasser ».

Devant le résultat, il nous reste à espérer que la révision de la loi de santé publique annoncée ne se fasse pas trop attendre.

NB : le groupe socialiste du Sénat devrait déposer environ 50 amendements sur ce titre.

- **Titre IV : organisation territoriale du système de santé (articles 26 à 33)**

Composé de trois chapitres :

Chapitre 1er : création des agences régionales de santé (article 26)

Chapitre 2 : représentation des professions de santé libérales (article 27)

Chapitre 3 : établissements et services médico-sociaux (article 28)

La création des agences régionales de santé (ARS) qui est sûrement la plus grande innovation de ce projet de loi, est néanmoins loin d'être une idée neuve.

On n'y réfléchissait déjà au début des années '90 et elles figuraient dans le programme présidentiel de L. Jospin en 2002...

Le mérite des ARS, qui fait consensus à gauche comme à droite, est de vouloir décloisonner notre système de santé à la française, en rapprochant la médecine de ville de la médecine hospitalière pour une plus grande efficacité.

Les ARS sont en outre appelées à associer le secteur médico-social ainsi qu'une pluralité d'activités sanitaires, allant de la prévention à l'expertise ou bien la veille épidémiologique.

Si elles sont conçues pour aller bien au-delà du secteur hospitalier auquel s'étaient cantonnées les agences régionales de l'hôpital (ARH) créées par « les ordonnances Juppé » en 1996, leur capacité à accomplir leur multiple missions **et notamment le renforcement de l'ancrage territoriale des politiques de santé apparaît déjà compromis...** **Tant ce beau principe semble vouloir s'appliquer selon une conception centralisatrice aux objectifs incertains, voir douteux...**

Ces ARS là, signent l'avènement de véritable « préfets sanitaires » avec les risques d'autoritarisme que cela implique.

En effet, **un pouvoir sans partage est accordé aux directeurs d'ARS, en même temps qu'est renforcée la chaîne de responsabilité exécutive contrôlée par l'Etat, et affaibli ou isolé les intérêts locaux et acteurs territoriaux.**

Ainsi, le directeur prendra seul toutes les décisions relevant des missions de l'agence, et arrêtera en particulier le projet régional de santé.

Les contre-pouvoirs sont absents ou marginalisés puisque le conseil de surveillance (dont la présidence revient au représentant de l'Etat dans la région) et la conférence régionale de la santé et de l'autonomie sont cantonnés à des rôles à peine consultatifs.

NB : le groupe socialiste du Sénat devrait déposer environ 130 amendements sur ce titre.

II) EXAMEN DES ARTICLES ET PRINCIPALES OBSERVATIONS :

Remarques préliminaires sur la nouvelle réforme hospitalière :

Après « les trente glorieuses » et la brève période d'euphorie financière au diapason avec l'expansion économique du moment, l'hôpital est entré en crise... Depuis, il semble qu'il n'en soit jamais vraiment sorti...

Tout se passe comme si les différentes réformes qui se sont succédées n'avaient eu de cesse de renouer avec l'âge d'or d'un « hôpital entreprise » où efficacité et rentabilité étaient les maîtres mots.

Peut-être est-ce pour cette raison que les différentes réponses apportées n'ont jamais vraiment permis de régler les dysfonctionnements qu'un contexte économique faste avait pu éphémèrement masquer.

Aujourd'hui certains considèrent l'hôpital dépassé, dépensier et désorganisé, d'autres le croient victime de son succès tout autant qu'asphyxié budgétairement...

Certains pointent du doigt le malade et rêvent de le transformer radicalement, alors que d'autres s'accrochent à un service public qui chaque jour semble un peu plus menacé...

Quelque soit le diagnostic, l'hôpital public qui a vu au fil du temps ses missions et ses fonctions s'étendre, alors même que son fonctionnement est soumis à des contraintes, économiques et réglementaires, de plus en plus fortes, doit nécessairement se réorganiser. Une politique du « toujours plus sans changement » étant forcément voué à l'échec.

Mais cette réforme qui doit avoir lieu ne doit pas faire l'impasse d'une analyse fine de cet état de crise dans lequel l'hôpital public est plongé :

Une crise qui est peut-être avant tout financière, mais qui s'accompagne aussi d'une crise de valeurs (tout aussi dangereuse pour l'hôpital public).

On ne peut comprendre sinon, que certains partisans du secteur public, se prennent eux aussi à rêver d'un « hôpital-entreprise », oubliant par la même, que la santé n'est pas une marchandise et le service public n'est pas le service commerciale !

Réformer l'hôpital public ?

Oui, mais à condition de s'assurer de la primauté du soin sur l'économique et de répondre effectivement aux besoins des patients.

Quand aux missions du service public hospitalier, elles sont à redéfinir et à clarifier autour de trois valeurs cardinales, à évaluer périodiquement :

Garantir l'accès de tous à des soins de qualité, respecter l'équité, et promouvoir l'efficience. Dans un contexte d'économie difficile qui ne fait qu'accentuer les limites des modes de financement de la sécurité sociale ;

Face à des besoins de plus en plus grands et exigeants : adaptation de l'offre de soins au vieillissement démographique, accélération du progrès médical, amélioration de la qualité et de la sécurité des soins ;

On ne peut plus éviter de se poser clairement la question du choix d'allocations de ressources que la Nation est prête à consacrer à son système de santé.

Ne pas y répondre comme lors de la réforme de la sécurité sociale de 2004, c'est alors se préparer à en assumer les pires conséquences : la faillite d'un système qui trouve son fondement dans la solidarité nationale et l'avènement d'une médecine à plusieurs vitesses inégalitaire. L'accès aux soins de qualité sera alors encore plus restreint pour certain, voir inexistant, soit parce qu'ils seront exclus du système d'assurance (comme 45 millions d'américains), soit parce que leur pathologie se trouvera hors assurances.



Note de travail

Débat sur l'adoption

A- UNE SECONDE CHANCE POUR L'AGENCE FRANÇAISE DE L'ADOPTION

Rapport sénatorial d'information fait au nom de la commission des finances et de la commission des affaires sociales sur l'agence française de l'adoption par MM ; Auguste Cazalet, Albéric de Montgolfier et Paul Blanc

Rappel

4 juillet 2005 : loi portant réforme de l'adoption ;

19 mars 2008 : remise du rapport Colombani très critique sur l'organisation de l'adoption Internationale en France ;

27 août 2008 : Présentation des grandes orientations de la réforme de l'adoption internationale par Rama Yade ;

Janvier 2009 : Rapport annuel de la cour des comptes sur l'Agence Française de l'adoption ;

3 mars 2009 : Rapport d'information du Sénat sur l'Agence française de l'adoption ;

1er avril 2009 : présentation au conseil des ministres du projet de loi relatif à l'adoption.

Plus de trois ans après sa mise en application, la loi sur l'adoption, fait l'objet de nombreuses critiques.

Force est de constater que l'agence française de l'adoption en direction des mineurs étrangers n'a pas réussi à s'imposer comme un organisme de référence incontestable.

Plusieurs rapports, ont à cet égard été très critiques (Rapport Colombani, rapport sur l'adoption de la cour des comptes.)

Le gouvernement a engagé en août dernier un plan de réforme de l'adoption.

Un projet de loi vient d'être présenté le 1er avril au conseil des ministres.

Parallèlement, les commissions des finances et des affaires sociales du Sénat ont mené conjointement une mission de contrôle budgétaire sur l'Agence Française de l'adoption.

Cette mission a permis de croiser les approches et d'appréhender l'action et le fonctionnement de l'agence dans un cadre plus large de la mise en oeuvre de la loi de juillet 2005.

I. L'AGENCE FRANÇAISE DE L'ADOPTION : UN OBJECTIF LÉGITIME, UNE RÉPONSE DÉCEVANTE.

Avant la loi de 2005, deux possibilités s'offraient aux personnes voulant adopter des mineurs étrangers :

L'Adoption via les organismes autorisés pour l'adoption (OOA). Ceux-ci ne sont pas présents dans tous les départements et ne sont pas habilités à intervenir dans tous les pays. De plus, bon nombre d'entre eux reçoivent plus de dossiers qu'ils ne peuvent traiter et s'en suit une sélection. Leur faculté de répondre aux demandes des familles s'en trouve ainsi réduite.

L'Adoption individuelle qui connaît quelques difficultés. En effet, certains pays se ferment aux adoptions individuelles considérant que l'adoption individuelle n'apporte pas les mêmes garanties que celle des OAA.

C'est dans ce contexte que L'agence française de l'adoption (Afa) et **qui ne traite que de l'adoption à l'étranger** a été créée par la loi du 4 juillet 2005, afin d'offrir aux familles dont la demande n' a pas pu être prise en compte par un organisme autorisé pour l'adoption (OOA) une réponse alternative à une démarche individuelle d'adoption.

Ainsi déchargé du traitement de la quasi-totalité des dossiers individuels, le ministère des affaires étrangères devrait pouvoir se recentrer sur le rôle d'autorité centrale que lui confère la convention de La Haye, à savoir la régulation de l'action des OOA et le contrôle de la délivrance des visas.

Les objectifs assignés à la nouvelle agence étaient alors :

- de favoriser la diminution de la part des adoptions individuelles dans les adoptions internationales, celles-ci étant souvent mal perçues par les pays d'accueil ;
- d'accepter tous les dossiers sans critères discriminants, sans que cela implique qu'elle soit contrainte d'apporter des garanties d'apparement, le choix relevant des pays d'origine ;
- de permettre un meilleur accompagnement des parents dans toutes les démarches nécessaires à l'adoption.

L'agence intervient sur l'ensemble du territoire national, contrairement aux OOA qui ont besoin d'une autorisation départementale.

L'Afa est également habilitée à intervenir dans l'ensemble des Etats rattachés à la convention de La Haye.

L'agence est constituée sous forme d'un groupement d'intérêt public.(GIP).

L'agence est soumise au contrôle général, économique et financier de l'Etat et au contrôle d'un commissaire du gouvernement, la cour des comptes exerce sa compétence sur l'Afa et a d'ailleurs consacré un rapport très critique sur le fonctionnement de celle-ci .

L'agence dispose de ressources significatives mais sous consommées. L'absence de conventions d'objectifs et de gestion occasionne quelques faiblesses dans la gestion du personnel. Le rapport du Sénat soulignant que la subvention de 4 millions ne semblait pas justifiée.

L'agence française de l'adoption : un bilan mitigé

Trois ans après sa création, le bilan de l'Afa est contrasté. Il convient de l'analyser au regard du double objectif qui lui a été fixé : la réduction de la part des adoptions individuelles et l'amélioration de l'information sur l'adoption internationale des familles et des départements.

La réduction des adoptions individuelles

Alors que l'on aurait pu s'attendre à une montée en puissance progressive de l'agence au cours de ses premières années d'exercice, les chiffres mettent en évidence un recul préoccupant de son activité.

En 2007, première année de plein exercice, les OAA ont réalisé 41,9% des adoptions françaises à l'étranger, la part des adoptions individuelles, représentant 38% et celle de l'Afa 19 % .

En 2008, la part réalisée par l'Afa se réduit de 19 % à 17,8%

Lorsque l'on examine les adoptions, elles sont concentrées sur quelques zones. . L'Afa ne s'étant pas implantée dans des pays à « gros potentiel », comme Haïti ou l'Ethiopie, les deux premiers pays d'origine des enfants adoptés par les familles françaises en 2008.

Ce constat conduit à mettre en question la stratégie d'implantation de l'agence qui fait l'objet de critiques, notamment dans le rapport de Jean - Marie Colombarie, et qui souligne le manque de coordination réelle avec l'autorité centrale, qui a fait clairement défaut.

L'agence a par ailleurs rencontré des difficultés au Brésil, où elle n'est pas accréditée et où les dossiers sont à ce jour encore bloqués.

Ces résultats apparaissent décevants d'autant plus que l'Afa dispose d'une subvention de 4 millions d'€, sans commune mesure avec les quelque 150 000 € distribués aux OAA.

La gestion des dossiers d'adoption par l'Afa se caractérise par un stock important de demandes en attente.

A la fin 2008, le stock total était de 10 803 demandes, la moitié seulement ayant fait l'objet de l'élaboration d'un dossier en cours de traitement.

Au delà de cette approche quantitative, l'appréciation portée sur l'action de l'Afa par les personnes auditionnées dans le cadre du contrôle est mitigée.

Les principaux reproches émanent des associations de familles adoptives. Ils concernent en particulier, les choix qui ont été faits par l'agence concernant l'ordre de traitement des demandes.

Par ailleurs, les OAA ont ressenti l'arrivée de l'Afa dans les pays d'origine où ils sont implantés comme une concurrence parfois mal venue.

De façon générale, les auteurs du rapport sénatorial, observent que les décisions d'implantation de l'agence ont souvent été prises en conseil d'administration sans concertation ni accord préalable de l'autorité centrale de l'adoption internationale, ce qui a occasionné des malentendus ou des manques de coordination entre les OAA et l'agence.

Un constat plus nuancé en ce qui concerne les missions d'information et de suivi

Une grande majorité de conseils généraux ont fait part d'une satisfaction générale à l'égard de la qualité des informations mises à la disposition de leurs agents par l'Afa.

Un satisfecit global cependant pour l'information délivrée aux départements et aux familles.

L'agence s'est vu confier une mission générale d'information des candidats à l'adoption d'enfants étrangers âgés des moins de quinze ans, dont elle semble s'acquitter de façon globalement satisfaisante depuis sa création.

Toute fois, quelques difficultés ont pu apparaître, signalées par l'agence elle-même :

- L'impossible accès à certaines informations détenues par le secrétariat général de l'autorité centrale pour l'adoption internationale ;
- Le chevauchement des compétences de l'autorité centrale avec celle de l'agence ;
- Le caractère très hétérogène des informations délivrées par les pays d'origine pour le suivi des dossiers individuels.

II. LES RAISONS ÉVOQUÉES POUR EXPLIQUER LES DIFFICULTÉS RENCONTRÉES PAR L'AGENCE

Au-delà des dysfonctionnements internes de l'agence, l'évolution du contexte international de l'adoption et la mise en œuvre inachevée de la loi du 4 juillet 2005 portant réforme de l'adoption peuvent expliquer les difficultés qu'a rencontrées l'agence dans sa mise en place ainsi que le caractère décevant des résultats de ses premières années d'activité.

Le contexte international

Les faibles performances de l'Afa trouvent une partie de leur explication, dans le fait qu'une grande partie des pays de provenance des enfants adoptés ne sont pas signataires de la convention de La Haye et que la présence de l'agence dans ses pays ne revêt pas un caractère automatique.

On observe également que l'adhésion progressive des états d'origine à la convention de La Haye entraîne peu à peu la mise en place de législations plus contraignantes, préjudiciables au développement de l'adoption internationale et qui viennent entraver le fonctionnement de l'agence.

La ratification progressive de la convention de la Haye, beaucoup plus protectrice pour l'enfant, encadrant mieux les dérives éthiques et financières a eu pour corollaire évident une diminution des enfants adoptables.

La réforme inachevée de 2005

La création de l'Afa ne s'est pas accompagnée, comme cela aurait dû être le cas, d'une réflexion d'ensemble sur l'organisation institutionnelle de l'adoption internationale (rôle de l'autorité centrale et refonte du paysage des OAA), même si la réforme de l'adoption internationale engagée par le gouvernement en 2008 devrait en partie y remédier.

En outre, si les conditions de délivrance des agréments ont été améliorées, les mesures prises n'ont pas encore porté leurs fruits. Une évolution des pratiques demeure en effet nécessaire pour améliorer la formation préalable des candidats à l'adoption et réduire le nombre d'agréments accordés annuellement par les conseillers généraux ;

En fin, s'agissant de l'adoption nationale, l'assouplissement des critères auxquels se réfère le juge pour prononcer une déclaration d'abandon n'a semble-t-il, pas été suffisant pour inciter les travailleurs sociaux et les juges à recourir davantage à cette procédure lorsqu'elle est dans l'intérêt manifeste de l'enfant.

III. RECOMMANDATIONS ET PROPOSITIONS DES RAPPORTEURS DU SÉNAT

1. Accroître l'efficacité de l'organisation institutionnelle de l'adoption

Pour être efficace, l'organisation des institutions dédiées à l'adoption internationale doit avoir :

Une autorité centrale forte, chargée de la stratégie d'implantation dans les pays d'origine, de la régulation et de la coordination de l'ensemble des acteurs de l'adoption internationale (Afa et OAA)

Le renforcement de l'autorité centrale suppose à la fois :

- La signature rapide de la convention pluriannuelle d'objectifs et de gestion avec l'Afa, mais aussi avec chacune des OAA ;
- La présence d'un représentant de l'autorité centrale à l'ensemble des réunions internationales et européennes sur l'adoption. L'absence remarquée de la France à certaines conférences importantes a d'ailleurs contribué à son manque de visibilité et à une certaine forme de discrédit ;
- La création par l'autorité centrale d'un portail unique de l'adoption internationale.

Une stratégie coordonnée de l'adoption internationale

La définition d'une stratégie coordonnée d'implantation des OAA et de l'Afa dans les pays d'origine est indispensable au bon fonctionnement du système français d'adoption internationale, mais aussi à la crédibilité de la France à l'étranger. Cette stratégie devrait être définie à l'aune de plusieurs critères :

- Le nombre d'enfants offerts à l'adoption dans les pays d'origine ;
- Les risques de dérives éthiques et financières justifiant un accompagnement plus protecteur des familles ;
- Le nombre de démarches individuelles, une part élevée dans l'ensemble des adoptions réalisées justifiant à son sens, l'offre d'une voie alternative par l'agence, sans que la présence de nombreux OAA ne représente forcément une contre indication.

Un renforcement des organismes autorisés pour l'adoption, dans le cadre d'une contractualisation avec l'Etat

La contractualisation prévue entre l'Etat et les OAA, par le biais de conventions d'objectifs et de gestion doit être l'occasion de faire le point sur la situation fragile des OAA, et de mettre en place à travers des subventions, des mécanismes d'incitation financière à la mutualisation de certains moyens, voire aux regroupements d'organisme.

Ceci doit également permettre dans le cadre de la stratégie globale définie par l'autorité centrale, une rationalisation de l'implantation des OAA, au même titre que de celle de l'Afa, qui intervendrait de manière souple et concertée.

De ce point de vue, il apparaît souhaitable que le ministère des affaires étrangères devienne l'interlocuteur budgétaire unique des OAA.

Amélioration des procédures d'adoption internationale.

Les rapporteurs estiment indispensable que l'ensemble du réseau diplomatique et consulaire soit mobilisé pour faciliter et améliorer le suivi des adoptions dès lors que les dossiers ont été transmis au pays d'origine. Cela suppose des efforts dans trois directions :

- Prévoir la mise en place d'un système efficace de transmission informatique des données entre les postes diplomatiques et consulaires, d'une part, l'autorité centrale, les OAA et l'agence, d'autre part, pour que les premiers puissent transmettre en temps réel les informations recueillies sur l'évolution du traitement des dossiers.
- Organiser un programme de formation sur l'adoption internationale destinée aux personnels des postes diplomatiques et consulaires ;
- Lancer, dans chaque pays un dialogue avec les autorités centrales en charge de l'adoption, afin de favoriser la réduction des délais de traitement des dossiers et du nombre d'étapes de la procédure.

2 . Rationaliser le fonctionnement de l'agence pour lui permettre de jouer pleinement son rôle

En adoptant ses compétences et sa gouvernance

- Il faut permettre à l'agence de jouer un rôle d'intermédiaire financier pour mieux accompagner les familles dans les pays d'origine.

Cela suppose la mise en place de régies et la mobilisation du réseau diplomatique, afin de réduire les coûts non chiffrés à ce stade ;

- Il faut donner à l'agence la faculté de financer des microprojets de coopération de nature humanitaire sous le contrôle de l'autorité centrale ;

- Il faut permettre une valorisation de l'effort français de coopération. Les rapporteurs estiment qu'une mise en valeur de l'effort global de coopération menée par l'Etat, les collectivités territoriales et les acteurs privés serait utile et permettrait de renforcer l'image de la France auprès des pays d'origine. L'instauration d'un fonds dédié ou d'une fondation, fonctionnant de manière souple pourrait être étudiée.

- Il faut prévoir un siège d'observateur pour les associations des familles adoptives au sein du conseil d'administration de l'agence.

En remédiant à certaines faiblesses administratives

- En renforçant le pilotage des dépenses et des effectifs en lien avec la tutelle ;

- En définissant une évolution des effectifs sur le moyen terme, dans le cadre de la convention d'objectifs et de gestion et en tenant compte de la nouvelle stratégie d'action de l'agence ;

- En justifiant les crédits demandés au Parlement. Les rapporteurs attendent du gouvernement qu'il justifie très précisément les crédits qui seront proposés au projet de loi de finances.

3. Revoir les conditions de délivrance des agréments

Les rapporteurs estiment, comme les représentants de l'ADF que les conditions de délivrance des agréments pourraient être améliorées grâce à des mesures complémentaires à celles mises en œuvre par certains départements après la réforme de 2005.

Parmi les pistes étudiées, cinq semblent recueillir l'assentiment des départements :

-Le renforcement de l'information et de la formation des candidats à l'adoption avant l'agrément,

notamment avant la confirmation de la demande adressée au conseil général ;

- L'harmonisation des pratiques des conseils généraux en créant un référentiel d'évaluation des candidats à l'adoption ;

- La création d'un fichier nominatif national unique des agréments et refus des agréments ;

- Le contrôle annuel plus systématique et plus rigoureux de la validité des agréments ;

- L'adaptation éventuelle de la législation de l'adoption aux nouvelles réalités familiales en autorisant les couples hétérosexuels, concubins ou pacsés à adopter (Selon les termes de l'article 343 du code civil, seuls les couples mariés depuis plus de 2 ans ou âgés de plus de 28 ans et les célibataires âgés de plus de 28 ans peuvent adopter. Sont ainsi exclus les couples pacsés ou vivant en concubinage.)

4. Mieux encadrer les demandes d'adoptions internationales et favoriser l'adoption nationale.

Du fait de l'évolution de nombre de pays d'origine offrant des enfants à l'adoption et de l'augmentation des demandes en provenance de pays d'accueil eux-mêmes de plus en plus nombreux, la situation de l'adoption internationale nécessite une réflexion de fond sur la façon de mieux encadrer les demandes.

Le rapport présente trois axes :

- Favoriser le développement de la coopération institutionnelle avec les pays non signataires de la convention pour les encourager à fermer peu à peu leurs frontières aux adoptions individuelles ;

- Limiter le nombre de démarches simultanées d'adoptions, que ce soit individuellement, par un OAA ou par l'Afa ;

-Encourager le développement de l'adoption nationale en informant mieux les familles sur les voies de l'adoption en France, en favorisant les déclarations d'abandon lorsque la situation de l'enfant le justifie et en étudiant la possibilité de développer l'adoption simple.

Les rapporteurs ont bien précisé que l'Afa ne devait pas être élargie à l'adoption nationale. Afin de lever l'ambiguïté, ils préconisent de renommer l'agence "Agence française de l'adoption internationale". Le rapport propose qu'une réflexion s'engage sur le développement des adoptions simples, en assouplissant les conditions de sa mise en œuvre. Le caractère révocable de ce type d'adoption ainsi que le maintien du lien avec la famille biologique justifieraient que l'adoption simple ne soit pas soumise aux mêmes modalités de mise en œuvre que l'adoption plénière, comme c'est le cas aujourd'hui.



Note de travail

Débat sur l'avenir de la politique agricole commune

EVOLUTION ET BUDGET EN BREF:

⇒ Si la PAC représentait 87% du budget communautaire en 1970, elle ne représente en 2008 « que » 43% du budget, pour atteindre 35% en 2013.

- En 2008, pour la première fois les dépenses directement liées à la politique de cohésion et de croissance dépassaient celles de la PAC et des ressources naturelles (43 milliards d'euros).

- Avec 9 milliards d'euros d'aides par an, la France reste le premier bénéficiaire de la PAC.

Un avenir incertain suspendu à celui des finances de l'UE

L'avenir de la PAC (après 2013) est suspendu à la révision des perspectives financières¹ de l'Union européenne. D'un montant de 3 milliards d'euros, soit 1.045% du RNB de l'UE, les perspectives financières actuelles sont prévues pour la période de 2007 à 2013. Mais en 2006, afin d'arriver à un compromis, les Etats membres avaient introduit une « clause de réexamen » à mi-parcours, en 2008. La Commission européenne était ainsi invitée à « **entreprendre un réexamen complet et global, couvrant tous les aspects des dépenses de l'Union Européenne, y compris la politique agricole commune, ainsi que des ressources, y compris la compensation en faveur du Royaume-Uni et à faire un rapport en 2008-2009** ». Le Conseil Européen pourrait alors « prendre des décisions sur tous les sujets couverts par la révision », en y associant le Parlement Européen.

Ce réexamen complet a pris quelque peu du retard, la Commission européenne ne voulant pas s'engager dans une telle réforme avant les échéances électorales européennes et en l'absence de ratification du Traité de Lisbonne. Elle a

ainsi lancé une consultation publique², en septembre 2007, et en a exposé les principaux résultats, lors d'une conférence au Parlement européen, un an après, en novembre 2008! Officiellement, la Commission européenne a annoncé qu'elle présentera une communication exposant les principales orientations à la base du prochain cadre financier à l'automne 2009. Cependant du fait du renouvellement de la Commission à cette même époque, cette communication risque d'être retardée. Dans tous les cas, les propositions concrètes de réforme seront présentées par la Commission européenne au cours de l'année 2010. Il semblerait que la Commission se concentre sur la révision du prochain cadre financier (post-2013), et non sur un réexamen « à mi parcours » de l'actuel cadre, forcément source de conflits supplémentaires.

En effet, depuis des années, l'Europe se divise à la fois sur le montant global du budget de l'Union, et sur la répartition des dépenses. La PAC, ayant été le poste budgétaire le plus important pendant des années, est au cœur de ce débat. Il constitue d'ailleurs le domaine d'action qui a été le plus fréquemment commenté dans le cadre de la consultation de la Commission sur la réforme du budget³. D'après la Commission, la plupart des contributions souhaiteraient « une réduction significative des dépenses agricoles et sont favorables à l'introduction de modifications plus ou moins radicales, en particulier dans le premier pilier, alors que d'autres jugent plus judicieux de poursuivre la réforme en s'inspirant du Bilan de santé et des réformes antérieures ». **En résumé, la PAC ne passerait pas le test de la valeur ajoutée pour la Commission ! Le financement de la PAC est donc nettement sous pression, paradoxalement à une période où l'on demande aux agriculteurs de remplir davantage d'objectifs qualitatifs (changement climatique, compétitivité de l'agri-**

culture européenne au niveau mondial, exigences en matière de sûreté et de qualité alimentaires..., autant d'objectifs cités lors de la consultation publique sur le budget).

De manière générale, il apparaît inéluctable que sans vision globale sur l'avenir de l'agriculture en Europe, le débat ne se résume qu'à des considérations comptables entre pays voulant conserver les aides de la PAC et ceux (Grande-Bretagne en tête) voulant affecter ce budget à d'autres postes jugés plus prioritaires pour la croissance. Et la Grande-Bretagne pourrait bien utiliser le démantèlement de la PAC comme condition sine qua none de l'abandon de son rabais⁴...

Le risque d'une renationalisation de la PAC, qui se pose déjà depuis plusieurs années, est donc bien réel. Dans son rapport sur la consultation publique, la Commission souligne qu'une « renationalisation complète » n'est pas une option pour la majorité des répondants. Tout est une donc question de degré ?!... Les dernières réformes de la PAC, et notamment le bilan de santé de 2008, en amorcent les contours. Pour certains experts, il est inévitable que le cofinancement s'impose à terme tant sur le premier pilier (aides directes) que sur le second (développement rural). Selon les spécialistes, la France devra alors débloquer 6 à 7 milliards d'euros pour l'agriculture française par an, si elle veut compenser les pertes de fonds européens, ce qui apparaît improbable, à l'heure actuelle tout au moins compte-tenu de l'état des finances publiques, se dégradant depuis 2002...

La position du gouvernement français

Lors de la présidence française du Conseil de l'UE, Michel Barnier avait repris à son compte l'idée - défendue par les socialistes - d'une approche en deux temps sur l'avenir de la PAC, en s'attachant à définir le rôle de la PAC après 2013 avant d'ouvrir les discussions sur les perspectives financières. Au Conseil des Ministres de l'agriculture présidé par la France des 21, 22 et 23 septembre derniers, Michel Barnier a ainsi proposé à ses partenaires d'engager une « réflexion » sur le rôle de la PAC après 2013. Mais contrairement aux déclarations de ce dernier⁵, le débat n'a pas beaucoup progressé et s'est soldé en décembre par l'adoption de « conclusions de la Présidence » n'engageant que la France, à défaut de « conclusions du Conseil » qui auraient été signées

par l'ensemble des 27 Etats membres⁶, et ce, en dépit des nombreuses concessions du gouvernement français. Pour illustration, le texte provisoire des conclusions de cette réflexion disposait qu'il était « nécessaire que l'UE continue de disposer après 2013 d'une politique agricole commune suffisamment ambitieuse » et rappelait les principes initiaux de la PAC (solidarité financière, préférence communautaire, sécurité des approvisionnements, stabilisation des marchés etc...)7. La Présidence française avait écrit au départ que ces principes initiaux gardaient « toute leur pertinence ». Cette formule a été corrigée pour préciser que la PAC s'est toujours « adaptée à son environnement (...) permettant aux agriculteurs de mieux répondre aux signaux du marché » !

Aujourd'hui, sous présidence tchèque qui avait déclaré vouloir une « plus libérale, plus ouverte et plus flexible⁸ », les discussions sur l'avenir de la PAC sont au point mort, sinon complètement dévoyées. Le succès de Michel Barnier sur ce dossier est donc tout à fait relatif. On notera toutefois une légère inflexion de la position tchèque, qui a très récemment reconnu que dans un contexte de crise alimentaire mondiale, « les objectifs de la PAC restaient pertinents ». Il semble cependant improbable que la Présidence tchèque parvienne à un accord sur un texte commun d'ici juin, comme elle l'avait initialement prévu.

Il importe enfin de noter l'hypocrisie du gouvernement français qui dit défendre le budget de la PAC, mais qui insiste, avec d'autres pays, sur un plafonnement du budget de l'Union à 1% du RNB, rendant impossible le maintien de la PAC et le financement d'autres politiques de l'Union jugées prioritaires. Des pans entiers du budget européen sont déjà sous-financés (compétitivité pour la croissance et l'emploi, ou encore action extérieure) et sans rehaussement du budget de l'Union par rapport à ses véritables ambitions politiques, les postes budgétaires comme la PAC seront les premières victimes de ce plafonnement. A l'Assemblée Nationale en mars dernier, Michel Barnier a fait comprendre que le 1% était en quelque sorte inexorable⁹, mais à ce stade du débat, rien n'est encore décidé ! Et pourquoi Michel Barnier ne reconnaît-il et n'assume-t-il pas que le plafonnement à 1% est la position défendue par le gouvernement français à Bruxelles ? (la France deviendra un contributeur

net dans la prochaine programmation d'où son soucis d'économie)

Ce que les socialistes défendent

De manière générale, **il semblerait plus pertinent que les Européens s'attachent à redéfinir leur projet agri-rural commun, avant de discuter des financements, comme l'avaient réclamé les socialistes français au début des discussions sur le bilan de santé de la PAC.** De nombreuses questions stratégiques sont aujourd'hui posées à l'Union Européenne et la réforme du bilan de santé n'y répond pas, voire rend une réponse encore plus improbable. **Le débat qui s'amorce sur les perspectives financières laisse déjà à penser que les Etats membres, dont la France, s'arc-bouteront sur leurs égoïsmes nationaux, défendant un budget a minima pour l'Union européenne, ce malgré la crise financière, économique, sociale et alimentaire actuelle.**

Or pour les socialistes européens, la PAC doit être forte et régulatrice. Dans son manifeste, le Parti socialiste européen défend « une PAC moderne qui aide au développement cohérent du monde rural et qui valorise le rôle fondamental des agriculteurs, tout en consacrant le rôle de l'agriculture dans la protection de l'environnement, dans la garantie de la qualité alimentaire et de la sécurité d'approvisionnement, dans la préservation du paysage ainsi que dans le bien-être animal et végétal ». **Pour le PS, renforcer l'Union européenne passe par la construction d'autres politiques intégrées à l'image de la PAC et non par la réduction de celle-ci. De nombreuses questions se posent aujourd'hui¹⁰, mais loin d'y répondre, les réformes envisagées risquent de renforcer les problèmes et l'insécurité économique, sociale, territoriale et sanitaire, en jeu aujourd'hui.**

¹ Les perspectives financières fixent les plafonds de dépenses en crédits d'engagement pour chaque exercice budgétaire et chaque rubrique et sous rubrique de dépense, et les montants globaux annuels de dépense de crédits de paiement.

² « Réformer le budget, changer l'Europe », document de consultation publique en vue du réexamen du budget 2008/2009, SEC (2007) 1188, 12.09.2007,

³ « Réformer le budget, changer l'Europe », Résumé succinct des contributions reçues, SEC (2008)2739, 03.11.2009.

⁴ Pour rappel, les deux tiers de la différence entre la contribution du Royaume-Uni et les dépenses communautaires pour le Royaume-Uni sont pris en charge par les autres Etats membres.

⁵ « Notre objectif a été atteint : ne pas attendre les échéances budgétaires pour débattre de la PAC. Le projet politique doit précéder le budget qui n'est, je le rappelle, que la traduction d'une politique », « Bilan de santé de la PAC : 15 questions posées à Michel Barnier », document du Ministère de l'agriculture et de la pêche, 20 novembre 2008.

⁶ Selon le gouvernement français, 24 Etats membres étaient d'accord pour signer le texte (information difficilement vérifiable).

⁷ Voir cadre de présentation, page 1.

⁸ Euractiv, 4 juillet 2008.

⁹ « On sait bien que ce sera de l'ordre de 1% et que tout le monde voudra faire rentrer dans ce budget ». Assemblée Nationale, 1ere séance du 26 mars 2009, JO, p.3052.

¹⁰ On pourra en évoquer quelques unes :

- L'Europe veut-elle conserver une activité agricole significative ?
- L'Europe veut/peut-elle assurer son indépendance et sa sécurité alimentaire ?
- Le principe de préférence communautaire peut-il guider une politique européenne agricole ?
- Comment assurer un développement agricole et rural équilibré dans le monde ? Quel rôle et sur quelles valeurs l'Europe veut porter son action ? Quelle conciliation entre politique commerciale et politique agricole européennes ?
- Comment réussir le pari d'une agriculture à valeur écologique ajoutée ?
- Quelles solidarités européennes sont pertinentes aujourd'hui en matière agricole ? Que signifie aujourd'hui un marché commun agricole ?



Note de travail

Débat sur les services publics en Europe Le cas des services sociaux

La définition de « services publics » à la française qui renvoie à la fois au service rendu et au statut de fournisseur, au service public administratif et au service public commercial et industriel ne recouvre pas le même champ en droit communautaire. Dans ce domaine en effet, seule la mission du service compte et ces services sont qualifiés de services d'intérêt général, économiques ou non économiques. Dans le domaine social, cette différence est également de mise, les services sociaux étant, dans la majorité des cas, qualifiés de services sociaux à caractère « économique ».

De cette différence juridique, découle une conception très politique de ces services et du rôle qu'ils doivent jouer dans la société. Or sans sécurisation juridique propre, les services sociaux sont aujourd'hui menacés par des règles communautaires qui permettent certes de déroger aux règles de la concurrence et du marché intérieur, mais sous réserve de conditions bien souvent très difficiles à remplir ou non pertinentes, voire choquantes lorsque ces services s'adressent aux plus vulnérables.

Bataille juridique, bataille politique, ce thème complexe, n'en constitue pas moins un enjeu considérable pour la cohésion sociale du pays.

Les oublis fâcheux de la Commission européenne... confortés par la Présidence française du Conseil

Plus que jamais une clarification juridique est nécessaire sur les services d'intérêt général, et notamment sur les services sociaux d'intérêt général. Ce n'est pas à la jurisprudence mais au législateur de décider de la définition et du mode d'organisation des SSIG.

Cette clarification passe par l'adoption d'un acte de droit positif en la matière, un règlement, permettant d'adopter un statut juridique propre et protecteur des services sociaux, garant de leur financement comme de leur mission, tel que le réclament les syndicats et le parti socialiste européen.

Prétextant que les dispositions du Traité de Lisbonne (protocole sur les services publics et base juridique) -pas encore ratifié- étaient suffisantes à la protection des SIG, le Président de la Commission européenne Manuel Barroso a décidé en novembre 2007 de ne pas présenter de directive sur le sujet. Dans sa « communication sur les services sociaux d'intérêt général de juillet 2008 de son nouvel agenda social, la Commission européenne se contente de promouvoir le site internet interactif qu'elle a créé, permettant à tout citoyen de poser une question sur la réglementation en vigueur. Face aux menaces pesant sur certains services sociaux, il apparaît extrêmement choquant de s'en remettre à un tel gadget, en lieu et place d'un véritable outil législatif.

Dans le droit fil de ce qui précède, il convient de remarquer la faiblesse du programme de la présidence française du Conseil à ce sujet. A l'exception d'un « forum » de discussion organisé à Paris fin octobre, la présidence française n'a rien entrepris pour l'adoption d'un programme de travail vers l'adoption d'un acte de droit sur la question. Un groupe de travail (dit « Spiegel » du nom de son président) sur les SSIG a certes été mis en place et devrait rendre ses conclusions en décembre 2009¹. En outre, dans la « feuille de route » des Présidences française, tchèque et suédoise pour les travaux du Conseil des 18 prochains mois figurent parmi les thèmes prioritaires les dossiers des SIEG et des SSIG.

Mais l'habillage verbal technocratique ne saurait cacher le manque total d'ambition concrète sur ce sujet. A titre d'illustration, «sur la base de la communication de la Commission relative aux services d'intérêt général, les travaux seront poursuivis en ce qui concerne la reconnaissance de la particularité de ces services ainsi que l'élaboration d'un cadre communautaire facultatif pour la qualité donnant des orientations quant à la méthodologie à adopter pour définir, suivre et évaluer des normes de qualité au niveau national. Les questions des aides d'État et des marchés publics pourraient être examinées de manière plus approfondie dans le contexte des services sociaux d'intérêt général » (!). **Tant que ces questions ne seront pas dans le programme de travail de la Commission européenne, ou à défaut à l'ordre du jour d'un Conseil européen pour insuffler une dynamique politique sur le sujet, l'insécurité juridique restera entière. Les différents groupes de travail n'y changeront rien.**

Déclinaison au niveau national des règles communautaires: un exercice délicat et non abouti

Un calendrier resserré et une méthode gouvernementale qui se veut « concertée »...

L'enjeu est aujourd'hui de mettre en œuvre ces règles au niveau national (dans le cas de la directive services) et d'en contrôler l'application (paquet Monti-Kroes). D'une part, la directive sur le marché intérieur des services doit être transposée d'ici décembre 2009². D'autre part, la Commission va procéder à une évaluation de la mise en œuvre du paquet Monti-Kroes (des règles permettant d'assurer la compensation exacte des coûts résultant de l'exécution des missions de services d'intérêt général) d'ici décembre 2009, sur la base de rapports remis fin 2008 par chacun des Etats membres³.

En vue de ces deux étapes et pour coordonner la position des autorités françaises dans ces deux exercices⁴, le gouvernement a, le 31 juillet 2008, confié à Michel Thierry, Inspecteur général des Affaires sociales la responsabilité de présider un groupe de travail sur « la sécurisation juridique des SIEG et plus particulièrement des SSIG ». Selon la lettre de mission, « les pouvoirs publics tiennent à ce que l'ensemble des acteurs impliqués soient

consultés : collectivités locales, professionnels du secteur, partenaires sociaux notamment ». En outre, ce groupe de travail est chargé « d'offrir un appui méthodologique et juridique aux collectivités publiques pour l'élaboration et la mise en place de mandats confiant la gestion d'un SIEG avec les règles des aides d'Etat ».

Parallèlement, le gouvernement a envoyé une circulaire aux préfets de régions et de départements le 4 juillet 2008 pour qu'ils encouragent et aident les collectivités territoriales à « saisir les opportunités » du paquet Monti-Kroes et mettre en conformité un nombre important d'interventions économiques des collectivités.

Les collectivités territoriales sont en définitive les premières concernées par ces règles⁵, étant bien souvent l'autorité publique organisant la prestation des services sociaux. Comme l'a récemment reconnu le Tribunal de première instance de la Cour de Justice des Communautés européennes, « la responsabilité de décider quel service doit être considéré comme un service d'intérêt général et comment il doit fonctionner incombe en premier lieu à l'échelon local »⁶. Cependant comme on l'a vu précédemment, la jurisprudence de la Cour de Justice et les décisions de la Commission amènent à relativiser cette reconnaissance. Les règles européennes relatives aux services sociaux posent en tous les cas un véritable problème d'articulation de la construction européenne avec l'échelon local, articulation souvent négligée par le pouvoir central. Il convient d'ailleurs de se demander si la concertation avec les élus locaux promise par le gouvernement a bien eu lieu et s'ils ont été entendus. Il en a été en tous les cas peu fait état au Sénat, institution représentant les territoires.

L'approche de la droite : « relativiser le problème », « faire jouer les exemptions », « être pragmatique »

Sur la transposition de la directive service...

Afin de transposer la directive services, le gouvernement doit procéder à **un recensement de l'ensemble des régimes de réglementation des services sociaux** (et des SIEG en général) afin d'envisager leur inclusion ou leur exclusion de la directi

ve. Il s'agit donc de déterminer pour chaque service s'il a fait l'objet d'un acte de mandatement procédant d'une obligation de fournir le service en question.

Pour Michel Thierry, Inspecteur général des affaires sociales, qui a remis son rapport au gouvernement en janvier, il faut « relativiser les enjeux du débat sur la transposition de la directive services »⁷ (!), beaucoup de collectivités faisant du mandatement sans le savoir. Pour Jacques Toubon, il faut une approche pragmatique, et « sortir de l'idée qu'il existerait un modèle française de service public »⁸ (!...) Il convient toutefois de rappeler l'extrême sensibilité de l'opinion sur cette question, a fortiori lorsqu'on sait que ceux qui voulaient inclure tous les services dans la directive sont ceux aujourd'hui au pouvoir en France et en Europe !... Plus techniquement, la directive services exclue certes des secteurs, mais selon à la fois l'activité exercée, le statut du prestataire et le public visé⁹. Ce qui laisse une certaine marge de manœuvre pour la transposition. Or le gouvernement (comme Michel Thierry) semble vouloir proposer une transposition de la directive par bloc fondée sur la seule exclusion des services prestés par l'Etat ou des organismes publics, soit par des organismes mandatés. En d'autres termes, ils s'appuient sur le statut du prestataire et l'activité pour fonder la définition du SSIG. Les socialistes ne peuvent se satisfaire d'une transposition si étroite : compte-tenu des enjeux sociaux, il est impératif d'adopter une approche large pour la transposition, basée également sur le critère du public visé (et avec une définition large de ce critère, les services sociaux ne s'appliquant pas nécessairement seulement aux plus défavorisés).

Sur le paquet Monti/Kroes...

De même, le rapport d'application du paquet Monti-Kroes/Altmark doit recenser les entreprises mandatées, collecter les informations nécessaires au calcul et à la justification économique de la compensation activité par activité, distinguer les compensations de SIEG constitutives d'aides d'Etat des autres etc.... Avec 35000 opérateurs en France dans le champ social et socio-médical et 60 000 si l'on prend une définition plus large (culture, sport, éducation...), la complexité de la manœuvre n'est donc pas feinte ! On pourra à cet égard s'interroger sur la proportionnalité de

l'investissement administratif qui sera demandé au financeur et au financé pour comprendre et respecter les règles Monti-Kroes.

Comme le réclame le collectif SSIG, il faut passer d'une présomption de culpabilité et de contrôle systématique à une logique de présomption d'innocence et de contrôle a posteriori en cas de surcompensation manifeste susceptible d'affecter les échanges communautaires.

Enfin, on pourra imaginer, à l'instar du rapport de Michel Thierry ou celui de l'Assemblée nationale, de créer un plafond spécifique pour les SSIG pour exonérer les plus petits opérateurs des contraintes administratives relatives au financement.

Enfin, Michel Thierry propose de créer un nouveau mode de contractualisation par « convention de partenariat d'intérêt général » pour les services sociaux qui sont en zone grise, soit ceux qui ne sont pas explicitement chargés d'une mission de SIEG mais qui bénéficient d'une compensation de service public. Cette idée, reprise par l'Assemblée Nationale dans un rapport d'information¹⁰, permettrait de définir de manière précise l'objet précis du SIEG et ses obligations du service public, les règles de compensation et les coûts induits par la prestation du service. Cette nouvelle base légale permettrait de sécuriser un certain nombre de services sociaux, et notamment leur régime de compensation de service public. Néanmoins, elle ne résout en aucune manière le problème de l'initiative qui devrait venir des pouvoirs publics et non du monde associatif, comme c'est souvent le cas dans la réalité. Elle ne résout pas non plus un certain nombre de questions pourtant essentielles. Par exemple, la Commission européenne devra donner son accord à toute nouvelle forme d'autorisation...

En définitive, selon la logique du gouvernement et de la droite en général, il faut tout faire pour aider les collectivités locales à faire jouer les exemptions. Intervenant lors d'une conférence à la Maison de l'Europe le 1er décembre dernier, Jacques Toubon, eurodéputé, a ainsi convenu d'un « problème d'application et de connaissance » des règles en la matière. Il a réitéré ce constat début avril.

Dans l'état actuel du droit, c'est en effet un pragmatisme bien utile pour sauvegarder certains services !

Néanmoins, compte tenu des difficultés réelles d'application, de la vision même de l'organisation et du rôle de ces services dans la société, la seule application de dérogations ne saurait être acceptable du point de vue politique. Car c'est bien la façon entière d'envisager les services sociaux qui est erronée. On ne saurait se satisfaire de ce pur exercice comptable auquel veut procéder le gouvernement français.

Or, on le sait, absent du programme de travail de la Commission européenne en 2008, la protection des services sociaux d'intérêt général est une nouvelle fois oubliée dans le document de la Commission pour 2009. Rien ne se passera avant le renouvellement de la Commission suite aux élections européennes de juin 2009. Dans un même temps, le gouvernement procédera à la transposition de la directive services et risque bien de proposer une approche étroite des exemptions. Les services sociaux pourraient donc constituer un véritable thème de mobilisation pour la gauche européenne, qui ne peut se satisfaire de « forums de discussions », de « site internet interactif » ou encore de « circulaires » expliquant les dérogations, autant d'excuses pour ne pas développer le volet social de la construction européenne. Un instrument législatif, européen protecteur des SIG (et des SSIG) est devenu une condition sine qua none de l'avenir des services sociaux et des services publics en général.

¹ Ses premières conclusions ont été adoptées en décembre par les Ministres de l'emploi et des affaires sociales, à savoir notamment la nécessité de clarifier les règles sur le tiers secteur et sur les procédures alternatives aux marchés publics.

² Une partie essentiellement technique (les guichets uniques etc.) avait été effectuée dans la loi de modernisation de l'économie.

³ La France a remis son rapport (en retard) le 3 mars 2009.

⁴ Une mission interministérielle a en effet déjà été créée sur la transposition de la directive services.

⁵ Voir à ce sujet les actes du séminaire européen du 11 juillet 2008 « quel cadre européen pour les services publics locaux ? », organisé par l'Association Française du Conseil des Communes et Régions d'Europe.

⁶ Arrêt Bupa, T 283 03 du 12 février 2008.

⁷ Intervention de Michel Thierry, lors d'une conférence organisée par le collectif SSIG et le Conseil économique et social, le 3 avril 2009.

⁸ Intervention de Jacques Toubon (conférence citée ci-dessus).

⁹ Pour rappel, l'exclusion porte sur « les services sociaux relatifs au logement social, à l'aide à l'enfance et à l'aide aux familles et aux personnes se trouvant de manière permanente ou temporaire dans une situation de besoin qui sont assurés par l'Etat, par des prestataires mandatés par l'Etat ou par des associations caritatives reconnues comme telles par l'Etat ».

¹⁰ « Les services sociaux d'intérêt général : pour un cadre européen clarifié et respectueux de nos équilibres républicains », V. Rosso-Debord, C. Caresche, P. Forgues et R. Lecou, Commission des affaires européennes, Rapport d'information n° 1574 et proposition de résolution n° 1575, avril 2009.



Intervention

Projet de Loi de développement et de modernisation des services touristiques [DG]

par Bariza KHIARI, sénatrice de Paris, rapporteure du projet

(séance du mardi 7 avril 2009)

Avec 79,1 millions de visiteurs, la France, M. le ministre l'a rappelé, est la première destination touristique au monde mais le troisième, derrière les États-Unis et l'Espagne, pour les sommes dépensées par les touristes. Si notre patrimoine historique et culturel attire les touristes, il faut donc améliorer la qualité de l'offre touristique pour les inciter à prolonger leur séjour dans un contexte où la concurrence internationale n'a jamais été aussi forte. Tel est l'objet de ce texte, dont les 15 articles ne suffisent évidemment pas à régler toutes les difficultés qui se posent au premier secteur économique de notre pays. Mais ces débats seront l'occasion d'aborder certains thèmes, notamment la réhabilitation des résidences de tourisme, la taxe de séjour ou encore l'activité de moto-taxis, que nous pourrions reprendre au cours de la navette.



Ce texte vise, en son premier volet, la modernisation des services touristiques en confiant, sans que cela soit assumé dans l'exposé des motifs, la régulation du secteur à la nouvelle Agence de développement touristique, autrefois assumée par l'État.

La profession d'agents de voyage, conformément à la directive service, est déréglementée : les régimes existants d'autorisation sont fusionnés, aux deux premiers articles, en un système unique d'immatriculation, plus souple s'agissant des aptitudes mais tout aussi rigoureux concernant les garanties financières et assurantielles. Ce principe fort de notre législation est primordial pour la protection du consommateur. La commission a clarifié le régime de la vente de vols secs et encadré la vente de bons de voyage, du type « Smartbox », qui connaît un incroyable succès commercial.

Outre la suppression du principe d'exclusivité applicable aux agences de voyage, le texte, pour que les acteurs puissent respirer économiquement, facilite les possibilités de reconversion par la déspecialisation partielle des baux des agents de voyage à l'article 3. Sur ce point, la commission est parvenue à une rédaction consensuelle. J'en veux pour preuve qu'aucun amendement extérieur n'a été déposé.

Pour développer l'activité de grande remise, l'article 4 modifie son régime juridique : les entreprises n'ont plus l'obligation, pour posséder des véhicules haut de gamme fournis avec chauffeur, désormais appelés « voitures de tourisme avec chauffeur », de posséder une licence et les limites quantitatives seront supprimées par voie réglementaire. La commission a insisté sur la formation des chauffeurs, primordiale pour l'image touristique de la France, distingué, au terme d'un riche débat, cette activité de celle des taxis et, à la demande des professionnels, prévu l'immatriculation des exploitants.

L'article 5 assouplit les règles relatives aux offices de tourisme intercommunautaires, conformément aux souhaits des élus locaux.

L'article 6 crée une Agence de développement touristique destinée à devenir l'opérateur national unique en matière de tourisme et à réguler le secteur. Faut-il confier à un groupement d'intérêt économique les pouvoirs quasiment régaliens de définir le classement hôtelier et l'immatriculation des agences de voyage ?

Ce projet a suscité bien des doutes, y compris dans la majorité. Pour autant, le texte distingue clairement les missions d'intérêt général de l'Agence de ses tâches para-administratives exercées par une commission indépendante en son sein.

Le pari est intéressant mais, pour être tenu, les missions de l'agence devront en comprendre de nouvelles dans le domaine de la formation au tourisme et la production de données statistiques.

L'immatriculation des exploitants de voitures de tourisme confirme la mission de contrôle de l'Agence. Gageons que le Gouvernement donnera un avis favorable aux amendements de précision utilement déposés sur ce point.

Reste qu'il ne faut pas se voiler la face : l'enjeu majeur est financier et la commission attend des engagements sur les dotations de l'Agence.

J'en viens au deuxième volet du texte : la modernisation de l'offre française d'hébergement. Nos infrastructures doivent être à la hauteur de l'aura touristique de notre pays. L'article 8 réforme le classement hôtelier de 1986, dont les critères, accordant davantage d'importance aux équipements de l'hôtel plus qu'à la qualité des services critères, avaient vieilli. De plus, les catégories étaient peu lisibles : quelle différence entre un hôtel 4 étoiles et un hôtel 4 étoiles « luxe » ? Pour accélérer la modernisation de l'offre hôtelière, ce nouveau classement est adossé à deux prêts professionnels de la CDC et d'Oseo. Ce système liant nouveau classement et aide à la rénovation est très bien accueilli par les professionnels, de même que la création de la cinquième étoile et le choix de critères non malthusiens pour l'accès à cette catégorie. Ainsi, notre pays pourra-t-il afficher autant d'hôtels de luxe capables d'accueillir des congrès internationaux que les pays voisins.

Un label spécial « Palace » ne pourrait-il pas être créé pour les palaces tels que le Ritz, le Meurice ou le Crillon afin de reconnaître le caractère exceptionnel de ces établissements ?

Si le texte confirme cette réforme du classement opérée par voie réglementaire le 22 décembre 2008, il refond en profondeur la procédure d'attribution du classement hôtelier. Sur le modèle de la procédure jusqu'alors réservée aux meublés de tourisme, il prévoit que les visites seront désormais accomplies par des organismes évaluateurs accrédités par le Comité français d'accréditation, et non par la DGCCRF qui réservait seize équivalents temps plein à cette mission, et le certificat de visite qu'ils délivreront servira de base à la décision préfectorale.

En conséquence, le classement deviendra payant puisque les hébergeurs devront acquitter le prix de cette visite. Des incertitudes demeurent sur la répartition des responsabilités : qui instruira les demandes ? Si ce n'est plus la commission départementale d'action touristique qui comportait des professionnels, seront-ce les services de l'État ? De même, l'Agence sera-t-elle destinataire de toutes les décisions ? La commission souhaite des éclaircissements sur ces points du domaine réglementaire. A tout le moins, il faudrait prévoir un lieu qui jouera le rôle de l'ancienne CDAT et permettra aux professionnels de s'approprier le classement. Cette procédure s'appliquera aux autres hébergements touristiques par cohérence. C'est une bonne chose. Mais il serait paradoxal que les opérateurs qui intervenaient dans le classement soient congédiés au moment où le modèle qu'ils ont contribué à développer est généralisé.

La commission souhaite qu'ils puissent poursuivre cette activité.

Les chambres d'hôtes constituent peut-être la plus hétérogène de toutes les catégories d'hébergement. L'idée de les classer ne fait pas encore l'unanimité, mais votre commission a estimé que le temps en était venu.

Le projet de loi procède également à quelques simplifications de procédure. Il décharge les loueurs de chambres d'hôtes auto-entrepreneurs de la déclaration en mairie. Votre commission souhaite toutefois que le maire puisse demander à l'exploitant toutes les informations complémentaires dont il ne disposerait pas par le biais de la déclaration transmise par les centres de formalité des entreprises.

Le texte dispense les chambres d'hôtes et les hôtels sans restaurant de l'obligation de demander une licence I pour servir du café ou des jus de fruits au petit-déjeuner. Nous précisons en outre que la formation destinée aux exploitants d'une table d'hôtes qui servent de l'alcool n'aura ni même contenu ni même durée que celle qui est imposée au patron d'une boîte de nuit ou d'un bar. Enfin, l'entrée en vigueur du nouveau classement des communes touristiques et des stations classées est décalée au 1er avril 2012, le pouvoir réglementaire ayant tardé, la chose n'étonnera aucun de nous, à prendre le décret d'application nécessaire.

Dernier axe du texte, mais non le moindre, l'élargissement de l'accès aux vacances. Plus de 35 % des Français ne partent pas en vacances, et même 40 % des enfants. L'ANCV a été créée en 1982 pour favoriser l'accès aux vacances. Elle émet des chèques-vacances financés par les employeurs ou les organismes sociaux, sur le modèle du titre-restaurant ; elle utilise les bénéfices dégagés par cette activité pour soutenir le tourisme social. Il s'agit là d'un cercle vertueux qui concerne une large partie de la population et finance le tourisme social à destination des plus défavorisés. En stimulant la diffusion des chèques-vacances, on accroît le nombre de Français qui en bénéficient et l'on génère des fonds supplémentaires pour le tourisme social. Il faut donc rendre hommage à l'action menée par Mme Demessine au ministère du tourisme.

C'est pourquoi je me réjouis que l'article 14 favorise la diffusion des chèques-vacances dans les PME. Tous les salariés pourront désormais en bénéficier, ce qui évitera au dirigeant d'avoir à demander son avis d'imposition aux salariés qu'il côtoie tous les jours et d'attribuer des chèques-vacances aux uns alors qu'il ne peut pas le faire pour les autres. Votre commission souhaite que les chefs d'entreprise de moins de 50 salariés puissent aussi en bénéficier.

Le projet de loi prévoit que l'agence peut utiliser des intermédiaires commerciaux pour diffuser le chèque-vacances dans les PME. La commission se réjouit de voir cette disposition dans le projet de loi : c'est elle qui l'avait proposé lors de l'examen de la loi du 14 avril 2006 !

Favoriser l'accès aux vacances, c'est aussi régler les situations critiques qu'ont pu créer des régimes juridiques inadaptés, comme celui du timeshare. Le principe en est simple : au lieu d'acheter un bien, le consommateur devient associé d'une société adossée à un immeuble et les parts qu'il acquiert lui ouvrent le droit à utiliser un certain type d'appartement pendant un certain type de période. Le modèle est séduisant, lorsqu'il fonctionne bien -ce qui n'a été que rarement le cas. Les multiples escroqueries qui ont eu lieu à l'étranger ont gravement nui à l'image de ce régime et cette réputation sulfureuse, jointe aux montants des charges dus par chaque associé pour l'entretien de l'immeuble, ont tari le marché de la revente. Faute d'acquéreur, l'associé ne peut plus se défaire des parts qu'il détient ; il est piégé et

continue à acquitter d'importantes charges pour la jouissance d'une période dont il ne profite plus. Lorsque l'associé a de faibles revenus -beaucoup d'associés sont désormais des retraités-, la situation devient intenable.

C'est pourquoi le projet de loi autorise un associé à sortir de la société par décision de justice pour justes motifs. Cette formule empruntée au code civil répond aux situations dont l'injustice est la plus criante. La commission a souhaité aller plus loin encore en ouvrant la possibilité aux héritiers des parts de se retirer de droit.

Vous le voyez, ce projet de loi réalise le tour de force d'être à la fois ambitieux et pragmatique. Ambitieux par l'amplitude des sujets abordés et par la volonté de modernisation, il lève de multiples obstacles au développement des services touristiques, toujours identifiés très précisément. Il juxtapose des dispositions ciblées qui forment un tout disparate et pourtant cohérent : d'un côté, la relance de l'offre et le développement de l'activité économique, de l'autre, la stimulation de la demande et l'essor du tourisme social. Les deux bouts de la chaîne sont donc tenus ensemble et je m'en réjouis. Votre commission a enrichi le texte dans le même esprit.

Voici pourquoi je forme le vœu que ce projet de loi ambitieux et équilibré ne soit pas défiguré par l'adjonction de dispositions qui n'ont pas à y figurer. Nous sommes réunis pour participer ensemble à un débat sur le tourisme et ce débat, s'il ne déraile dans un pays comme la France, dont le patrimoine incomparable constitue un atout exceptionnel, le tourisme n'est ni un sujet majeur ni un sujet marginal, puisqu'il constitue l'une des principales sources de croissance. Il mérite donc un débat qui lui soit entièrement consacré. Tous les professionnels du secteur l'attendent. Je souhaite que nous puissions le leur offrir sans que viennent y interférer des considérations annexes mais intempestives.

Votre commission souhaite donc l'adoption du texte qu'elle a largement enrichi. Je ne saurais conclure sans remercier tous ceux qui m'ont aidée à essayer les plâtres de la nouvelle procédure, avec intelligence et humour.



Intervention

Projet de Loi de développement et de modernisation des services touristiques [DG]

par Paul RAOULT, sénateur du Nord

(séance du mardi 7 avril 2009)

Je ne vais pas vous parler de Dany Boon et des Ch'tis, ni vous faire rire avec le langage patoisant du Nord-Pas-de-Calais... Si le tourisme fait rêver dans les Pyrénées, il ne serait pas moins plaisant d'évoquer le bocage de l'Avesnois, les hauteurs du mont Cassel ou les charmes de Lille, ville désormais très recherchée des habitants du nord-ouest de l'Europe : tout arrive, mais on revient de loin ! La France est un grand pays touristique, et ce secteur y représente 6 à 7 % du PIB. Cela contraste avec le peu d'intérêt politique ou législatif qu'il suscite en général. Ainsi, même dans nos partis, les réunions qui lui sont consacrées mobilisent peu de militants alors que le tourisme rapporte beaucoup de devises : notre pays se place, dans ce domaine, au deuxième ou troisième rang mondial, selon les années.



Cette réussite tient à l'image de la France dans le monde, à son rôle pionnier dans l'histoire depuis le tourisme aristocratique au XVIIIe siècle jusqu'aux congés payés et au développement du tourisme de masse au XXe siècle. Elle est due également à la qualité des deux millions de professionnels du secteur, qui compte des chaînes comme Accor ou le Club Méditerranée ainsi qu'un réseau de petite hôtellerie et d'hébergement de plein air. L'hôtellerie et la restauration se caractérisent généralement par un bon rapport qualité prix, sans parler de la notoriété de nos vins -et de nos bières... L'attractivité de notre pays repose également sur ses monuments et ses musées de niveau international, même dans des petites villes, tel le musée Matisse au Cateau-Cambrésis. Sans oublier les événements culturels et un cortège de festivals, l'image positive de la culture française ou la variété de nos paysages.

Le tourisme, activité non délocalisable et élément de dynamisme pour notre économie, est le secteur le plus créateur d'emplois et a une influence positive sur notre balance des paiements. Toutefois, nous devons désormais tenir compte de la crise mondiale et de la concurrence des pays voisins, tels l'Espagne et l'Italie, et de pays émergents d'Afrique du Nord. Il nous faut donc accentuer nos efforts pour sortir de l'« économie de cueillette » car nos atouts naturels et historiques ne suffisent plus pour gagner la partie.

Les propositions du ministre visent à muscler notre tourisme et rendre ce secteur plus performant. Il s'agit notamment d'unifier l'action de l'État autour de la nouvelle agence de développement touristique, de mieux maîtriser la procédure de classement des hébergements et restaurants touristiques, de faciliter la création des agences de voyages et la commercialisation des services touristiques par les offices du tourisme, d'étendre l'utilisation des chèques-vacances aux entreprises de moins de 50 salariés. Toutefois, ces mesures, souvent imprécises et incomplètes, ne sont pas à la hauteur des problèmes du secteur : ainsi, la nouvelle procédure de classement n'est pas claire, et la question environnementale n'est pas abordée.

A l'heure du Grenelle de l'environnement, nous devons mettre en place la charte européenne du tourisme durable. Comme dans certains parcs naturels régionaux, il faut encourager l'éco-responsabilité : dans celui de l'Avesnois, nous appliquons des formules de diagnostic des équipements touristiques qui satisfont les partenaires tant publics que privés. Je souhaite que le tourisme se développe dans le respect de l'environnement et la solidarité entre les acteurs locaux.

Nous devons également inciter plus de Français à partir en vacances.

Depuis une vingtaine d'années, le pourcentage de nos concitoyens qui partent en vacances a en effet tendance à stagner, voire à diminuer. La diffusion plus large des chèques-vacances aura certainement un impact positif mais insuffisant, puisque les chômeurs, les Rmistes, les jeunes, les petits retraités ne seront pas concernés. Il faudra donc élargir encore le champ d'action des publics visés pour aboutir aux résultats espérés.

De plus, le secteur du tourisme social est toujours en crise : les équipements vieillissent mal et certains sont même indignes. Un plan de soutien est donc indispensable.

Enfin, face aux excès du tourisme qui ont conduit à la destruction de sites naturels et à l'augmentation des gaz à effet de serre, nous devons mettre en place un tourisme alternatif, moins consommateur d'énergie et plus respectueux des populations et de l'environnement, un éco-tourisme social et solidaire.

Nous devons aussi combattre certains excès : le prix des billets d'avion et de train n'est plus calculé en fonction du nombre de kilomètres parcourus mais simplement en fonction de l'offre et de la demande, si bien que dans un même train ou avion, le prix des places peut considérablement varier. Il faut également en finir avec le surbooking, pratique insupportable qui autorise les compagnies d'aviation, et même Air France, à laisser en carafe des touristes qui ont une réservation. Je m'étonne que la loi puisse autoriser de tels procédés qui privent les touristes d'une journée de vacances ou les hommes d'affaires d'un rendez-vous. J'ai connu cette singulière expérience lorsque j'ai voulu me rendre au Forum international de l'eau : il est scandaleux que l'on puisse vous dire, avec une certaine condescendance, qu'il n'y a plus de place et que vous devrez prendre l'avion suivant. Il faut mettre fin à ces pratiques car elles donnent de la France une image désastreuse.

Les exigences de l'homo touristicus sont faites d'une soif de découverte, d'aventure et d'une volonté de dépaysement. Selon l'expression d'un sociologue, ces « pèlerins modernes qu'aucune foi n'anime » exigent toujours plus. Il faut donc que les personnels soient mieux formés tant à l'accueil qu'aux langues étrangères, et mieux payés. Si la TVA dans la restauration diminue, j'espère, monsieur le ministre, que vous serez intraitable pour exiger en contrepartie des obligations de formation et des augmentations significatives.

Nous devons également être à l'écoute des nouveaux modes de consommation en proposant une offre créative, diversifiée et innovante vers les seniors, les amateurs de soins du corps, les assoiffés d'authenticité ou de vacances intelligentes.

Les labels devront également être soutenus, en particulier ceux ayant trait aux hébergements touristiques comme Gîtes de France ou Clévacances, dont j'assume la présidence nationale. Ces fédérations ont parfois le sentiment d'être abandonnées alors que leur bénévolat est très efficace, notamment en zones rurales.

Au-delà des dispositions positives que vous nous présentez, monsieur le ministre, il faudra encourager le tourisme pour tous. Nos structures touristiques devront être améliorées pour attirer les clientèles étrangères, notamment des pays émergents.

Je tiens à remercier notre rapporteur et le président de la commission qui ont, comme à l'accoutumée, fait un travail sérieux et exigeant.



Intervention

Projet de Loi de développement et de modernisation des services touristiques [DG]

par Didier GUILLAUME, sénateur de la Drôme

(séance du mardi 7 avril 2009)

Nous voulons tous que le secteur du tourisme conserve sa première place dans notre économie, avec 6 % du PIB. Il faut continuer à évoquer la force du tourisme dans toutes nos régions. Malgré les handicaps, forts bien exposés dans le rapport, nous devons progresser pour ne pas être rattrapés par d'autres pays, comme l'Espagne. Notre rapporteur a souligné la tentation forte de se consacrer aux secteurs en difficulté, mais le tourisme doit affronter une concurrence internationale sans précédent.



Ce projet de loi comporte quelques avancées. Encore faut-il que l'ensemble du texte soit à la hauteur de l'enjeu économique et d'aménagement du territoire. Loin d'un abandon de sa politique en ce domaine, la France doit affirmer son ambition dans cette activité pourvoyeuse d'emplois et de richesses.

Certaines parties de notre territoire subissent une « luberonisation », avec une pression foncière telle que certaines activités touristiques sont exclues.

Ce texte doit exprimer l'ambition d'une politique, d'abord en améliorant ce qui existe. Ainsi, un registre unique pour les prestataires vendant des voyages sera substitué aux régimes actuels d'auto-risation.

Le nouveau classement des hébergements conduit à évoquer le prix acquitté par les professionnels pour cette prestation, assurée par des organismes privés. Cela risque de dissuader les intéressés, au détriment de la lisibilité pour les consommateurs.

On peut saluer la création de l'Agence de développement touristique, par fusion entre Maison de la France et Odit-France, mais à condition que cette opération ne réduise ni les activités conduites, ni le personnel. Nous félicitons notre rapporteur qui a détaillé les missions de la nouvelle entité, mais pourquoi lui avoir donné un statut de groupement d'intérêt économique et non de groupement d'intérêt public ?

Nous attendons un texte qui donne une vision et un sens à la politique du tourisme.

La dimension sociale doit être prise en compte, surtout à un moment où la crise économique et sociale empêche plus de la moitié des Français de partir en vacances. Nous devons permettre à tous de le faire, notamment aux personnes âgées, aux chômeurs et aux jeunes. Il faut encourager les opérations « premier départ » ou « premières vacances », financées par les territoires.

Pour promouvoir la destination France et améliorer l'accueil des touristes, des moyens sont nécessaires. Vous avez évoqué des facilités fiscales, mais il faut également accompagner la mise aux normes des petits établissements. A défaut, l'impossibilité de financer notamment l'accessibilité aux personnes handicapées risque d'en condamner beaucoup dans les départements ruraux.

La baisse de la TVA peut jouer un rôle considérable, à condition que les touristes en profitent. Peut-on envisager un référentiel des prix évitant les exagérations ?

Les collectivités locales jouent un rôle essentiel pour le tourisme, aux côtés de l'État. M. Fortassin a poétiquement évoqué les différentes parties de la France.

Lorsque nous amenons un touriste sur le territoire national, nous avons déjà gagné la partie ; peu importe qu'il aille ensuite en Bretagne, en Corse ou à la Guadeloupe : c'est l'accueillir en France qui compte.

On n'a pas encore parlé de la gastronomie alors que des restaurants étoilés aux pailletes de nos rivages, elle joue un rôle essentiel. La bonne bouffe, comme on dit, fait partie de notre culture et on la découvre sur la Cinq, au hasard des escapades de Jean-Luc Petitrenaud, quand on voit le maître-queux Michel Chabran apprêter le filet de sandre : la France est diverse, et diverse est sa cuisine.

Les collectivités territoriales investissent puissamment mais l'État ne doit pas baisser la garde. Il faut du concret, de l'argent sur la table...

Au-delà de quelques différences d'appréciation, ce texte est acceptable. Nous étudierons les amendements, mais il n'est pas opportun de réintroduire ici le travail du dimanche et de faire ainsi rentrer par la fenêtre ce qui était sorti par la porte. Le sujet mérite un débat de fond au Parlement, il ne saurait être traité au détour d'un amendement à un projet sur le tourisme comme le propose M. Maurey.

Notre groupe s'opposera à tout amendement en ce sens. Cela remettrait en cause son vote sur un texte auquel il est plutôt favorable. Ce qui compte, c'est que les touristes viennent et que nous sachions les recevoir : c'est ce qui nous rassemble.



Intervention

Projet de Loi de développement et de modernisation des services touristiques [DG]

par Odette HERVIAUX, sénatrice du Morbihan

(séance du mardi 7 avril 2009)

Dans la crise sans précédent que nous traversons, il aurait pu être intéressant de proposer un texte plus ambitieux, de définir un nouveau modèle économique et une nouvelle gouvernance, d'adapter l'offre, à la fois quantitativement et qualitativement. Quels moyens mettez-vous en oeuvre pour que le plus grand nombre parte, fût-ce seulement quelques jours, de son domicile ? Cet enjeu est d'une actualité criante quand 51 % de nos compatriotes ne partent pas en vacances -82 % des ménages gagnant moins de 1 200 euros contre 25 % de ceux qui gagnent au moins 3 000 euros. Les changements de comportement peuvent d'ailleurs avoir des effets positifs puisque 25 % des partants privilégieront la France et 21 % leur région.



Malgré de récentes déclarations, vous ne semblez pas avoir pris toute la mesure des préoccupations. Les faits sont têtus et la RGPP remet en cause jusqu'à l'existence d'une politique publique forte du tourisme. Au 1er janvier, la direction du tourisme s'est fondue dans la Direction générale de la compétitivité et la même dynamique de restriction et de fusion étant à l'oeuvre dans les directions départementales, l'appellation demeurera-t-elle dans nos territoires et qu'advient-il de la mission de conseil aux collectivités des directions régionales du tourisme ?

La politique publique de l'État manque de moyens pour assurer l'accès de tous à des vacances de qualité : avec 59 millions en 2009, soit une baisse de 10,9 %, le budget du tourisme ne représente que 0,02 % du budget de l'État alors que le secteur constitue 6 % du PIB et dégage un solde positif de 12,8 milliards.

Avec 4 millions d'euros, l'accès de tous aux vacances est sacrifié sur l'autel de l'anémie budgétaire. Aussi les mesures de ce projet ne forment-elles, suivant l'expression de notre rapporteur, qu'une initiative modeste, un maigre palliatif aux carences de votre politique.

L'extension des chèques-vacances aux employés des entreprises de moins de 50 salariés est une avancée que nous soutenons en tant que telle. Il faut soutenir cette initiative utile mais notre objectif est d'assurer aussi l'accès d'autres catégories de la population -jeunes, personnes âgées, handicapés- car elles sont les plus exposées à la crise. En 2006, le Conseil économique et social avait estimé que l'enjeu requerrait une véritable politique sociale au profit des plus démunis.

Après les semaines agitées qu'ils ont vécues, il faut souligner la spécificité des territoires ultramarins. Vous avez annoncé vouloir faire précéder un plan de rénovation de l'offre touristique d'un bilan des conséquences du conflit et des actions possibles. Cette problématique n'est pas nouvelle, qui dépend aussi du coût du fret, de la formation ainsi que de la rénovation de l'immobilier de tourisme et du parc hôtelier. A l'initiative de M. Lise et de nos collègues ultramarins, nous défendrons six amendements qui vous donneront l'occasion de préciser vos intentions.

La loi de lutte contre les exclusions de 1998 a reconnu le droit aux vacances des plus démunis, y compris les chômeurs et les titulaires du RMI. En valorisant les zones à faible densité touristique, le tourisme social favorise l'aménagement du territoire. Mais il se trouve à la croisée des chemins car sa vocation sociale se heurte aux contraintes toujours plus fortes du marché. Les attentes changent et les associations ont un patrimoine dégradé dont la moitié est à rénover.

Les mises aux normes sont coûteuses mais les aides publiques et sociales en recul alors que les réglementations d'hygiène et de sécurité exigent toujours plus d'aménagements.

Monsieur le ministre, le tourisme social devrait être votre dossier prioritaire cette année avec l'organisation des assises du tourisme à l'automne, suivies d'un nouveau projet de loi. Mais n'aurait-il pas mieux valu prendre des mesures dès ce texte pour éviter que nombre de nos compatriotes restent chez eux cet été ?

Encore une fois, les collectivités territoriales ont pallié ce manque de volonté politique. Ainsi, ma région, la Bretagne, a-t-elle voté en juillet 2007 le premier schéma régional du tourisme qui comporte de nombreuses actions en faveur du tourisme durable et social. De plus, dans le cadre du plan de relance régional, elle a consacré 1,5 million de crédits à la mise aux normes des structures d'accueil, notamment pour les personnes handicapées.

En concertation avec les acteurs concernés, l'État devrait mieux assumer ses responsabilités et développer une offre touristique de qualité, diversifiée et, surtout, socialement adaptée sur l'ensemble du territoire national. La relance de l'offre et la stimulation de la demande, avec l'essor du tourisme social, sont les deux bouts d'une même chaîne, comme l'écrit Mme le rapporteur, qu'il faut réunir. Or manquent dans ce texte les deux maillons indispensables que sont l'accessibilité pour tous et la diffusion équitable de pratiques touristiques respectueuses des solidarités humaines et territoriales !



Courrier parlementaire

Application du dispositif Scellier

Comme de nombreux parlementaires, vous avez dû être sollicités par des maires au sujet de l'application du dispositif Scellier, ci-après une proposition de lettre-réponse,

Madame, Monsieur,

Vous m'avez alerté(e) sur les risques que faisait peser sur le dynamisme de la construction dans votre commune la perspective d'un déclassement de la commune de De la zone B2 à la zone C.

Je souhaitais vous apporter les éléments d'information suivants :

Lors de la discussion du Plan de relance, Eric WOERTH a annoncé pour la mi-avril la publication de l'arrêté de classement des communes. Après vérifications, il n'est toujours pas paru. En revanche, au moment de la discussion, le 1er avril 2009, le Ministre a annoncé que le Gouvernement avait décidé « de différer le déclassement des 442 communes qui, selon les critères qui ont été retenus, doivent descendre de la zone B en zone C. Autrement dit, ces communes ne seront pas déclassées pendant la période de relance. »

La situation est donc la suivante pour 2009 : la commune est éligible au dispositif Scellier comme aux dispositifs Robien et Borloo, dans les conditions habituelles.

Je souhaitais néanmoins vous indiquer que le groupe auquel j'appartiens au Sénat estime que ce dispositif n'est pas assorti des contreparties sociales qui en auraient fait un réel outil des politiques publiques locales du logement. C'est une nouvelle niche fiscale qui risque fort de déséquilibrer les marchés locaux. Dans de nombreux rapports, il a été établi que ces outils de soutien à la construction devaient s'accompagner de mesures régulatrices dans les Programmes Locaux de l'Habitat, et leur développement ne pas être laissé à la seule appréciation des promoteurs.

Les acteurs locaux doivent en avoir conscience : les promoteurs immobiliers continueront de construire là où les projets des territoires seront suffisamment attractifs pour leur donner des perspectives raisonnables de rentabilité. Ils ont en partie les clés du développement harmonieux de nos villes et nos campagnes.

Dans l'espoir de ...



Communiqué de presse

LE GROUPE SOCIALISTE COMMUNIQUE

La gendarmerie en rade

Communiqué de Didier BOULAUD, sénateur de la Nièvre, Jean-Louis CARRERE, sénateur des Landes, vice-présidents de la Commission des Affaires étrangères, de la défense et des forces armées

Didier BOULAUD, Sénateur de la Nièvre, Jean-Louis CARRERE, Sénateur des Landes, vice-présidents de la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées dénoncent les périodiques et très électoralistes gesticulations sécuritaires du président Sarkozy qui n'arriveront pas à cacher l'échec de son action.

Échec patent puisque son mauvais bilan l'oblige à une inflation législative aussi bruyante qu'inopérante: depuis 2002, 23 textes relatifs à la sécurité, souvent non appliqués et parfois même inapplicables, ont été adoptés pour un médiocre résultat.

Échec coûteux puisque son inaction désorganise l'État et ne permet pas aux forces de sécurité de bien remplir leur devoir.

Le cas de la Gendarmerie est exemplaire: depuis décembre 2008, le gouvernement a «oublié» de présenter à l'Assemblée nationale le projet de loi sur le transfert de la gendarmerie au ministère de l'intérieur.

Ce texte, condamné par les sénateurs socialistes, devait être effectif à partir du 1er janvier 2009.

Discuté au Sénat le 17 décembre 2008 il est resté depuis « en rade »; cette situation place les gendarmes dans un inconfortable entre-deux...ni tout à fait au ministère de la défense et pas encore au ministère de l'intérieur; l'incertitude qui plane sur le maintien de leur statut militaire et les inquiétudes nées de la perspective d'une fusion police-gendarmerie sont contreproductives.

Didier BOULAUD et Jean-Louis CARRERE condamnent fermement cette situation qui dénote un souverain mépris du Parlement, or, la sécurité est une affaire sérieuse qui mérite un autre traitement; le difficile travail des policiers et des gendarmes ne doit pas pâtir des incohérences de l'action du gouvernement et des calculs politiques du président.

Face aux défis du moment ce n'est pas en diminuant leurs effectifs et en désorganisant les forces de sécurité que l'on apporte de la sécurité à la population.

Les sénateurs socialistes demandent que le gouvernement inscrive sans tarder le projet de loi relatif à la gendarmerie à l'ordre du jour de l'Assemblée nationale. Face à l'échec du gouvernement, le Parlement doit pouvoir se saisir rapidement du dossier de la sécurité de nos concitoyens.

Diffusé le 22 avril 2009



Communiqué de presse

LE GROUPE SOCIALISTE COMMUNIQUE

Avis de la Halde sur les emplois « fermés » : une proposition de loi sera déposée pour l'accès à l'administration publique

Bariza Khiari, sénatrice de Paris, tient à saluer l'avis de la Haute autorité de lutte contre les discriminations et pour l'égalité qui exhorte le gouvernement à « rétablir l'égalité entre travailleurs français et étrangers, dans le public comme dans le privé, en supprimant le critère de nationalité pour les sept millions d'emplois "fermés" ».

Bariza Khiari, en tant que Vice-Présidente du groupe socialiste, mettra en place un groupe de travail sur la question de l'accès à l'administration publique. Il aboutira sur une proposition de loi. Elle rappelle qu'elle est déjà l'auteur d'une proposition de loi, voté à l'unanimité par le Sénat, concernant les emplois fermés dans le privé.

Cette question des emplois fermés dans l'administration publique, ne relevant pas du domaine de la souveraineté nationale, ne doit pas être un sujet tabou. Les parlementaires ne peuvent plus laisser une telle discrimination qui distingue de manière scandaleuse un ressortissant étranger européen, d'un ressortissant étranger non-communautaire !

Fort de cet avis de la Halde, Bariza Khiari s'attachera à présenter un texte, qui soit le plus consensuel possible, car sur cette question des discriminations, toutes les sensibilités politiques peuvent se retrouver. Le précédent texte a été voté à l'unanimité, aujourd'hui, la lutte contre les discriminations est l'affaire de tous, cela doit être une cause nationale.

Diffusé le 16 avril 2009



Communiqué de presse

JEAN-PIERRE BEL COMMUNIQUE

Temps de parole du Président : une proposition de loi sera examinée au Sénat

En désavouant le CSA, le Conseil d'Etat, saisi par les socialistes, rejoint les préoccupations démocratiques exprimées par la gauche depuis deux ans.

Les sénateurs socialistes rappellent qu'ils ont déposé une proposition de loi afin de préciser les modalités d'exercice de cette expression pluraliste par une référence à la règle des trois tiers ainsi redéfinie : un tiers du temps pour le Président de la République et les membres du gouvernement, un tiers du temps pour les personnalités appartenant à la majorité parlementaire, un tiers du temps pour les personnalités appartenant à l'opposition parlementaire. Cette PPL a été déposée en janvier 2008 mais la majorité sénatoriale n'a jamais voulu l'inscrire à l'ordre du jour.

Le CSA a toujours refusé de comptabiliser le temps de parole du Président de la République avec celui du gouvernement considérant que la Constitution le plaçait dans un rôle d'arbitre, au dessus des partis politiques.

Or, depuis la dernière élection présidentielle, on assiste à une multiplication des interventions du Président et des ses collaborateurs dans les médias. Ces prises de position répétées influencent significativement le débat politique et contribuent à rompre les conditions de l'équilibre des expressions politiques.

Cette dérive avait d'ailleurs conduit le comité de réflexion et de proposition sur la modernisation et le rééquilibrage des institutions de la Vème République, présidé par M. Edouard Balladur, à se pencher sur ce qu'il a qualifié « d'anomalie » et l'a amené à proposer que : « les interventions du Président de la République soient comptabilisées avec celles du gouvernement » (proposition n° 13).

Jean-Pierre Bel souhaite que le Parlement se saisisse rapidement de cette question fondamentale du pluralisme de l'expression politique pour que vive une réelle confrontation démocratique dans notre pays.

Diffusé le 9 avril 2009



Bulletin du Groupe socialiste du Sénat

avec la participation des collaborateurs du groupe

Publication - réalisation - conception : Aïcha KRAI

Contact : 01 42 34 38 51

Fax : 01 42 34 24 26