



Bulletin du Groupe Socialiste Sénat

N° 109 - Mardi 31 mars 2009



S O M M A I R E

- ▶ **Edito du Président** p. 3

- ▶ **Notes de travail** p. 5
 - ⇒ Loi de Finances rectificative pour 2009 - Collectif budgétaire n° 2
 - ⇒ Projet de loi relatif au transfert aux départements des parcs de l'équipement et à l'évolution de la situation des ouvriers des parcs et ateliers

- ▶ **Interventions** p. 14
 - **Proposition de loi de simplification et de clarification du droit**
 - ⇒ Intervention de **Jean-Pierre SUEUR**, sénateur du Loiret
 - ⇒ Intervention de **Richar YUNG**, sénateur des Français établis hors de France
 - ⇒ Intervention de **Jean-Pierre GODEFROY**, sénateur de la Manche
 - **Débat réintégration de la France dans le comité militaire de l'OTAN**
 - ⇒ Intervention de **Louis MERMAZ**, sénateur de l'Isère
 - ⇒ Intervention de **Dominique VOYNET**, sénatrice de Seine-Saint-Denis
 - ⇒ Intervention de **Michel BOUTANT**, sénateur de la Charente
 - **Proposition de loi tendant à abroger le bouclier fiscal et à moraliser certaines pratiques des dirigeants de grandes entreprises en matière de revenus**
 - ⇒ Intervention de **Nicole BRICQ**, sénatrice de Seine-et-Marne
 - **Proposition de loi visant à exclure les communes de moins de 2 000 habitants du dispositif de service d'accueil des élèves d'écoles maternelles et élémentaires**
 - ⇒ Intervention de **Claude DOMEIZEL**, sénateur des Alpes-de-Haute-Provence
 - **Question orale avec débat sur l'avenir des sous-traitants et équipementiers du secteur automobile**
 - ⇒ Intervention de **Jean-Pierre SUEUR**, sénateur du Loiret
 - ⇒ Intervention de **Martial BOURQUIN**, sénateur du Doubs
 - ⇒ Intervention de **Jean-Pierre BEL**, sénateur de l'Ariège
 - **Question orale avec débat sur l'avenir des services publics dans les zones rurales**
 - ⇒ Intervention de **Simon SUTOUR**, sénateur du Gard
 - ⇒ Intervention de **Pierre-Yves COLLOMBAT**, sénateur du Var
 - ⇒ Intervention de **Alain FAUCONNIER**, sénateur de l'Aveyron

- ▶ **Communiqués de presse** p. 45
 - ⇒ Rémunération des patrons : un nouveau pas de côté !
 - ⇒ Reconnaissance des PACS enregistrés à l'étranger : une avancée de notre législation
 - ⇒ Abrogation du bouclier fiscal et limitation des rémunérations des dirigeants de sociétés
 - ⇒ Les Sénateurs socialistes proposent la création d'un observatoire parlementaire des fichiers de données à caractère personnel.



Edito du Président

Silence au Parlement !

En juillet 2008, les sénateurs socialistes avaient considéré unanimement que la réforme constitutionnelle voulue par Nicolas Sarkozy, annoncée comme devant revaloriser le rôle du Parlement, n'était en réalité qu'un trompe l'œil. Plusieurs faits récents valident ce jugement et conduisent de plus en plus le Parlement, et notamment le Sénat, à assister en spectateur impuissant aux foudres d'un Président négligeant tout contre-pouvoir, y compris constitutionnels.



Il y a d'abord eu l'imposition d'un crédit-temps aux parlementaires de l'opposition. Ce mauvais coup porté à un principe démocratique, accompli au Sénat devant une droite honteuse et silencieuse, avait pour seul objectif de répondre à une exaspération présidentielle devant la soi-disant obstruction des députés socialistes. Mais en réduisant le temps d'expression des parlementaires, c'est les droits du Parlement que l'on a abaissé.

Il y a ensuite eu la déclaration d'urgence quelques jours avant l'examen du projet de loi pénitentiaire, au mépris de tous les engagements pris pendant la révision. L'urgence n'était pas évidente puisque le sujet était en attente d'examen depuis 10 ans, et le texte du projet de loi déposé depuis juillet 2008 ; mais il y avait une urgence pour convenance ministérielle, et cela a prévalu sur le respect du Parlement. Et là encore, devant la demande de la gauche sénatoriale d'appliquer une disposition nouvelle de la Constitution permettant la levée de l'urgence, demande acceptée par le Président de l'Assemblée nationale, le Président du Sénat et sa majorité sont restés silencieux et ont ainsi permis une nouvelle fois au Gouverne-

ment de réduire une des missions fondamentales du Parlement, améliorer les projets qui lui sont soumis.

Puis, il y a eu le passage en force du Président de la République sur la réintégration de la France dans l'OTAN. Alors que la nouvelle Constitution offre la possibilité au Chef de l'Etat de pouvoir s'exprimer devant le Congrès sur les enjeux fondamentaux du pays, Nicolas Sarkozy a annoncé le retour total de la France dans l'OTAN devant un simple colloque. A l'Assemblée Nationale, et afin de sécuriser le vote, les députés ont ensuite dû se prononcer sur l'ensemble de la politique étrangère, et dans le cadre d'un engagement de responsabilité du gouvernement. Et sur une décision qui marque pourtant une rupture forte avec la politique originale de défense de notre pays, ce dernier a refusé au Sénat le droit de l'approuver, ou non, par un vote, alors que les possibilités constitutionnelles de le faire existaient. Pire, Nicolas Sarkozy a annoncé officiellement la réintégration totale de la France dans les structures de l'OTAN avant même le débat au Sénat. Un camouflet sans précédent pour le Palais du Luxembourg ! Là encore silence gêné du Président du Sénat et de la majorité sénatoriale.

L'Assemblée nationale est considérée comme une chambre d'enregistrement et le Sénat est de plus en plus laissé de côté, oublié...

On a encore pu le voir lors des dernières questions d'actualité où seuls des secrétaires d'Etat répondaient aux questions, ou plutôt lisaient une réponse préparée par les services...

Dernier exemple la semaine dernière. Alors que le débat public sur les scandales portant sur les rémunérations de certains dirigeants d'entreprise prenait de plus en plus d'ampleur, au point que même certains à droite venaient reprendre nos propositions en la matière et réclamer une loi pour

contrôler ces excès et encadrer les rémunérations des dirigeants, Nicolas Sarkozy choisit de recourir au décret. Il va ainsi pouvoir « noyer le poisson », et se limiter aux stocks-options en laissant de côté les bonus-malus. Mais cela montre aussi, une fois de plus, le peu de cas que Nicolas Sarkozy réserve à la représentation nationale. Une loi est pourtant absolument nécessaire si l'on veut contrôler le capitalisme financier et partager les efforts face à la crise.

C'est pourquoi les sénateurs socialistes seront offensifs lors de l'examen du collectif, même si la majorité sénatoriale doit rester silencieuse, en contradiction avec ses propres déclarations.

Jean-Pierre BEL



Note de travail

Loi de Finances rectificative pour 2009

Collectif budgétaire 2009 n° 2

I - PRINCIPALES MESURES

- Nouvelles mesures de soutien à l'activité économique.
- Financement des mesures de soutien à l'industrie automobile.
- Prise en compte de la révision des projections macroéconomiques, marquées par une très forte volatilité (- 1,5 % de croissance) sur les prévisions de recettes de l'État, fiscales et non fiscales. **14 MD€ de moins values de recettes fiscales** (TVA, IR, IS, etc.) en 2009.
- **Ouvertures de crédits** (couvertes par des annulations de même montant sur la réserve de précaution) pour financer diverses mesures :
 - aides à la presse,
 - dotation du fonds d'expérimentation pour la jeunesse,
 - mesures de soutien aux victimes de la tempête Klaus (janvier 2009).
- **Déficit : 103,8 MD€** (+ 17 MD€ par rapport à la loi de finances rectificative de janvier - LFR 1).
- **La dette publique devrait atteindre plus de 78% en 2011 et 2012.**

⇒ **Nouvelles mesures de soutien à l'activité économique**

A) Mesures sociales

- **Dépenses du budget général : + 1,55 MD€** :
 - + 800 M€ pour l'emploi (= 1,3 MD€ pour le fonds d'investissement social, destiné à l'emploi et à la formation professionnelle) ;
 - prime de 150 € aux 3 millions de familles qui bénéficient de l'allocation de rentrée scolaire (= 450 M€ sur la mission « Plan de relance de l'économie ») ;
 - distribution de bons d'achat de services à la personne pour un montant de 200 € aux 660 000 ménages bénéficiaires de l'allocation d'autonomie

à domicile, aux 470 000 familles ayant de jeunes enfants, aux 140 000 familles ayant un enfant handicapé, ainsi qu'aux 250 000 demandeurs d'emploi avec enfants, en formation ou reprenant un emploi (= 300 M€ sur la mission « Plan de relance de l'économie ») ;

- **Recettes du budget général : - 1,1 MD€ de réduction d'impôt sur le revenu** :
 - réduction de l'impôt sur le revenu (IR) pour soutenir le pouvoir d'achat et la consommation des 6 millions de ménages de la classe moyenne, soit les foyers fiscaux dont le revenu imposable par part est inférieur à 12 475 € (coût = 1,1 MD€ :
 - crédit d'impôt égal à deux tiers du montant de l'impôt brut, dû avant déduction éventuelle d'autres crédits ou réductions d'impôts, pour les 4 millions de foyers situés dans la première tranche d'imposition : ces contribuables, afin de bénéficier au plus tôt de cet avantage, seront dispensés soit du paiement du deuxième acompte d'impôt sur le revenu de mai 2009, soit du paiement des mensualités à compter du mois de mai ;
 - pour ne pas pénaliser les foyers situés légèrement au dessus de ce seuil, un crédit d'impôt dégressif sera mis en place pour 2 millions de foyers supplémentaires ayant un revenu imposable par part inférieur à 12 475 €.

⇒ **L'ensemble de ces mesures pèse à hauteur de 2,65 MD€ sur le solde budgétaire de 2009.**

B) Plan en faveur de l'industrie automobile française

- **Prêts : 6,65 MD€** :
 - prêt de 6,5 MD€ sur 5 ans aux constructeurs automobiles, afin de pallier les difficultés de crédit et de financer les mesures en faveur de l'environnement (contre l'émission de CO2 et de particules), des véhicules « décarbonés ». (6,5 MD€ de crédits ouverts sur le programme nouveau « Prêts

à la filière automobile » du compte de concours financiers « Prêts et avances à des particuliers ou à des organismes privés » ;

- **prêts bonifiés de 150 M€ pour les « produits verts »** dans le secteur automobile, qui permettront d'accompagner les projets de développement et d'industrialisation des véhicules « décarbonés » (notamment électriques ou hybrides rechargeables) ou de systèmes spécifiquement destinés à ce type de véhicule (batteries, chaîne de traction pour véhicule électrique, etc.). Les 150 millions € de crédits sont ouverts sur le programme « Prêts à la filière automobile » du compte de concours financiers « Prêts et avances à des particuliers ou à des organismes privés » ;

• **Dépenses du budget général : 240 M€ : subvention à OSEO** pour financer l'augmentation de 1 M€ de la garantie de prêts aux entreprises de la filière automobile (ouverture d'un crédit de 240 M€ sur la mission « Plan de relance de l'économie »).

⇒ Les mesures en faveur du secteur automobile pèsent à hauteur de 6,89 M€ sur le déficit budgétaire en 2009. L'État détiendra cependant un actif, en contrepartie des prêts consentis aux constructeurs automobiles, qui porteront intérêt avant d'être remboursés.

C) Rattrapage du retard dans l'équipement numérique de l'enseignement primaire : 50 M€ supplémentaires sont ouverts sur la mission « Plan de relance de l'économie », pour équiper 4 000 à 5 000 écoles situées dans de petites communes en ordinateurs, tableaux interactifs et autres ressources numériques.

⇒ **Révision des hypothèses macroéconomiques et des prévisions de recettes**

• **Nouvelles prévisions macroéconomiques :**
- Prévision de croissance pour 2009 : évaluée à - 1,5 % (entre + 0,2 % et + 0,5 % en LFR 1).
- Prévision d'inflation : 0,4 % (estimée à 1,5 % en LFR 1).

• **Recettes fiscales :** - 6,3 M€ par rapport à la LFR 1 (hors le coût de 1,1 M€ de la mesure au titre de l'impôt sur le revenu des contribuables les plus modestes) :
- - 1 M€ sur l'impôt sur le revenu (IR), à cause d'une croissance de la masse salariale moindre que prévu en 2008 ;

- - 3, 5 M€ sur la TVA, dû peut-être plus à la diminution de l'inflation qu'au ralentissement de la consommation ;

- - 0,15 M€ sur la TIPP ;
- - 0,5 M€ sur l'impôt sur les sociétés (IS) ;
- - 1,1 M€ sur les impôts principalement assis sur le patrimoine :
- - 290 M€ sur les droits de mutation à titre onéreux ;
- - 400 M€ sur les droits de succession ;
- - 200 M€ sur les retenues à la source sur les revenus de capitaux mobiliers ;
- - 200 M€ sur l'impôt de solidarité sur la fortune (ISF), sous le double effet de la forte correction des marchés boursiers et d'une pression à la baisse sur les prix du marché immobilier.

• **Recettes non fiscales :** l'évolution de la conjoncture et, notamment, des résultats des participations financières de l'État affecte également leur produit :

- - 1,1 M€ par rapport à la LFR 1 (dont les prévisions étaient identiques à celles de la loi de finances initiale pour 2009) :
- - 1,4 M€ sur les participations de l'État ;
- - 0,4 M€ pour l'absence du versement par la CDC de la contribution représentative de l'impôt sur les sociétés (CRIS) de 2008 ;
- mais + 0,7 M€ en 2009 de rémunération de la garantie apportée par l'État à la Société de financement de l'économie française (SFEF).

• **Recettes totales 2009** (hors mesure nouvelle) : - 7,4 M€ par rapport à la LFR 1 (- 8,5 milliards € après mesure d'allègement de l'IR), à cause de la dégradation de la conjoncture économique.

• **L'évolution de la conjoncture affecte le produit attendu des taxes et redevances affectées au budget annexe « Contrôle et exploitation aériens »**, directement liées à l'évolution du trafic aérien = -130 M€ de recettes, compensées par 30 M€ de réduction de dépenses et, pour le solde, par une augmentation de l'avance souscrite auprès du Trésor (soit une incidence négative de 100 M€ sur le solde budgétaire).

⇒ Un déficit lourdement marqué par les effets de la crise : - 103,8 MDE (en hausse de 17 MDE - le double - par rapport à la LFR 1), soit 5,6 % du PIB

		En MDE
Solde budgétaire arrêté en LFR 1	- 86,763	
Mesures exceptionnelles de solidarité	- 2,650	- 9,590
Allègement de l'IR pour les 1re et 2e tranches	- 1,100	
Fonds d'investissement social	- 0,800	
Aide aux familles modestes	- 0,450	
Distribution de bons d'achat	- 0,300	
Mesures en faveur de l'industrie automobile	- 6,890	
Prêts aux constructeurs automobiles	- 6,500	
Garantie de prêt OSEO aux sous-traitants	- 0,240	
Prêts pour le soutien à l'innovation	- 0,150	
Autres mesures de relance de l'économie	- 0,050	
Révision des prévisions de recettes	- 7,455	- 7,455
Recettes fiscales	- 6,266	
Recettes non fiscales	- 1,089	
Recettes du budget annexe de l'aviation civile	- 0,100	
Solde budgétaire arrêté en PLFR 2	- 103,808	- 17,045

Sur ce déficit de 103,8 MDE, un peu plus de 60 MDE sont directement imputables à la crise :

- impact du retournement de la conjoncture économique sur les recettes de l'État : - 30 MDE ;
- dépenses (ou moindres recettes) du plan de relance et mesures complémentaires de la LFR 2 : 20 MDE ;
- prêts au secteur automobile et apports de liquidité au Fonds stratégique d'investissement : 10 MDE.

⇒ Autres mesures (ouvertures de crédits)

- 85 M€ pour les conséquences de la tempête Klaus (Plan Chablis 2009), qui a touché le Sud-ouest de la France les 24 et 25 janvier 2009, en complément de la garantie de prêts à la filière « bois », et pour la libéralisation du service public de l'équarrissage à compter du 18 juillet 2009 ;
- 151 M€ pour la presse écrite ;
- 30 M€ pour abonder le fonds d'expérimentation pour la jeunesse (formation, orientation, ressources, emploi, logement, citoyenneté en faveur de jeunes de 19 à 25 ans), créé par la loi du 1er décembre 2008 généralisant le revenu de solidarité active (RSA).

Nota - Ces ouvertures de crédits, réalisées au profit de programmes autres que ceux de la mission « Plan de relance de l'économie », sont intégralement compensées par des annulations de crédits sur la réserve de précaution constituée par les ministères (266 M€). Cette étanchéité entre les crédits de la mission « Plan de relance de l'économie » et les autres crédits est destinée à respecter la norme des dépenses sur le périmètre des budgets ordinaires des ministères : en dehors des crédits ouverts sur la mission « Plan de relance de l'économie », le plafond de dépense voté dans la LF 2009 demeure inchangé, et traduit une progression des dépenses de l'État contenue à 0,4 % par rapport au montant des dépenses constatées en 2008 (= respect de la norme du « zéro volume » en exécution).

⇒ A l'assemblée nationale, le Gouvernement a réintégré par amendement un article prévoyant un prélèvement sur les ressources financières des HLM, qui avait été censuré par le Conseil constitutionnel dans la loi de mobilisation pour le logement, suite à la saisine des sénateurs socialistes.

II - OBSERVATIONS

- Ce projet de loi de finances rectificative, le 4ème en 6 mois, et le 2ème depuis le début de 2009, prend en compte la récession :

- Une croissance de -1,5 % pour 2009 (entre + 0,2 % et + 0,5 % prévus) ; + 1 % en 2010 (?).

- Mais à plus de deux trimestres, toute prévision est actuellement incertaine : selon l'Insee, qui limite sa prévision à deux trimestres, et qui est pessimiste, le PIB pourrait reculer de 1,5 % au premier trimestre 2009, puis de 0,6 % au deuxième.

- Même dans l'hypothèse selon laquelle la récession à l'oeuvre en France depuis l'an dernier devrait être plus limitée qu'ailleurs, son ampleur est sans précédent depuis la Seconde Guerre mondiale. Le recul de l'activité devrait être bien supérieur à celui observé en 1993 (-0,9 %) et en 1975 (1 %). Pour atteindre la prévision gouvernementale, il faudrait, si la prévision de l'Insee se vérifie, un rebond de près de 2 % sur chacun des deux derniers trimestres 2009 : autant dire impossible. La probabilité est beaucoup plus forte que la baisse du PIB en 2009 se situe autour de 3 %. Le déficit public dépasserait alors les 6 % de PIB.

- La différence d'appréciation entre le Gouvernement et l'Insee vient du fait que la prévision de celui-ci intègre l'impact de l'effondrement de la production industrielle observé en janvier, qui va lourdement peser sur l'activité du premier trimestre (et traduit la chute de la demande mondiale) et qui s'illustre aussi par le repli des exportations (-5,8 % prévu au premier trimestre).

- A 76 %, le taux d'utilisation des capacités de production est maintenant très faible : 3,5 points en dessous de son niveau de 1993. Avec un nouveau déstockage prévu au premier semestre, l'investissement devrait poursuivre son repli.

- Une inflation de 0,4 % en 2009 ; 1,4 % en 2010

- Déficit budgétaire :

- 8,1 M€ à fin janvier 2009 (6,6 M€ à fin janvier 2008).

- 103,6 M€ (rectifié à 104,1 M€) prévu pour 2009 (56,2 M€ en 2008). Le chiffre s'est alourdi de 300 M€ pendant la discussion à l'Assemblée nationale en raison de deux amendements gouvernementaux : l'un ajustant les crédits aux DOM (243 M€), l'autre permettant le rachat de la salle Pleyel, à Paris (60 M€), louée jusqu'à présent.

- 5,6 % du PIB (4,4 % prévus ; 3,4 % en 2008), soit le niveau de 1995 ; 5,2 % en 2010 (?). Mais la prévision est déjà caduque...

- Les 50 M€ de déficit supplémentaire se décomposent en :

- 20 M€ qui correspondent à des recettes en moins, c'est-à-dire des impôts qui ne rentrent pas du fait de la crise,

- 30 M€ qui correspondent à des dépenses destinées au soutien de l'activité économique.

- Un dérapage est aussi à craindre du côté des régimes sociaux (Sécurité sociale, Unedic, retraites complémentaires).

- Le déficit prévisionnel s'établit à 18 M€ pour le régime général de la Sécurité sociale en 2009, avec une masse salariale étale.

- Mais les destructions d'emplois devraient conduire à un recul de la masse salariale et porter le déficit au-delà de 20 M€ : la Sécurité sociale a présenté un déficit de 10 M€ en 2008, et la branche famille est déficitaire (-100 M€), en raison de dépenses plus dynamiques (allocations logement, aides à la garde d'enfants).

- Toutefois, les prestations de retraite sont un peu plus faibles que prévu.

- Pour la Commission européenne, les dernières estimations concernant la France établissent le déficit à 3,4 % du PIB en 2008, et tablent sur des chiffres de 5,6 % et 5,2 % en 2009 et 2010.

- Elle considère donc que le dépassement n'est donc ni proche de la valeur de référence du Pacte de stabilité et de croissance (PSC), ni temporaire, et le ratio de dette publique est supérieur à 60 % du PIB.

- En conséquence, la Commission recommande au Conseil de conclure à l'existence d'un déficit excessif et demande que ce déficit soit corrigé en 2012 au plus tard.

- Une dette publique de 74 % du PIB à fin 2009, et pouvant atteindre 78 % à fin 2010.

- Alors que le projet de budget 2009 tablait en septembre dernier sur 50.000 créations d'emplois salariés dans le secteur marchand non agricole, le Gouvernement prévoit maintenant 350.000 destructions d'emplois entre fin 2008 et fin 2009. Mais les destructions d'emplois devraient s'accélérer à un rythme historique : 387.000 dans le secteur marchand au premier semestre, selon l'Insee, soit davantage que la prévision du Gouvernement sur l'ensemble de l'année (350.000).

- **Cependant, le pouvoir d'achat des ménages** devrait rester positif au premier semestre grâce à la désinflation (avec une baisse des prix de 0,6 % sur un an en juin) et aux prestations sociales, ce qui permettrait une résistance de la consommation des ménages. Et comme, pour 2010, le Gouvernement table sur une croissance comprise entre 0,5 % et 1 % (au lieu de 2 % initialement prévus)), avec un faible nombre de destructions d'emplois.

Principales mesures figurant dans le PJJ initial :

- **Baisse d'impôt sur le revenu** (par la suppression des tiers provisionnels de mai et septembre) pour ceux qui déclarent moins de 12 473 € par part : la mesure devrait concerner 6 millions de personnes, et coûter 1,1 MD€.
- **1,6 MD€ de dépenses sociales, essentiellement consacrées au Fonds d'investissement social**, destiné à l'emploi et à la formation professionnelle.
- **6,6 MD€ de prêts à l'industrie automobile.**

Principales mesures adoptées en première lecture par l'Assemblée nationale :

- Une partie des mesures du « **plan Chablis 2009** » suite à la tempête Klaus du 24 janvier 2009
- **Une partie des engagements de l'Etat au profit de l'Outre-mer** (revenu temporaire de solidarité active et abondement du fonds exceptionnel d'investissement).
- **Remboursement anticipé du FCTVA** aux collectivités territoriales adopté dans le collectif de janvier 2009.
- **Modification du dispositif d'aide à l'investissement locatif dit « Scellier »**, adopté dans le collectif de décembre 2008.
- **Aménagement régressif du dispositif anti-abus** applicable à la réduction d'impôt de solidarité sur la fortune (ISF) au titre de souscriptions au capital de PME, qui avait été adopté dans la loi de finances pour 2009.
- **Réintroduction du prélèvement sur les ressources financières des organismes HLM**, prévu initialement par la loi de mobilisation pour le logement et de lutte contre l'exclusion, pourtant censuré par le Conseil Constitutionnel dans sa décision du 18 mars 2009.
- **Aucune mesure pour maintenir les recettes de l'Etat et en faveur des salaires**

- Le Gouvernement justifie cette situation financière par la crise, alors **qu'il a abandonné la voie du redressement par une fiscalité plus juste**. Il s'entête à maintenir le bouclier fiscal, malgré son coût pour les finances publiques.

- Il n'y a pas non plus de mesure en faveur de **l'augmentation des salaires, d'une meilleure répartition des profits et de sécurisation de l'emploi, véritable revendication des syndicats et des salariés.**

- **Insuffisance des mesures de relance** prévues par ce projet de loi, comparée aux 26 MD€ prévues pour la relance de l'investissement et les entreprises.



Note de travail

Projet de loi relatif au transfert aux départements des parcs de l'équipement et à l'évolution de la situation des ouvriers des parcs et ateliers

L'OBJET ET LA PROBLÉMATIQUE POSÉS PAR CE PROJET DE LOI :

Ce projet de loi organise le dernier transfert de service prévu par les lois de décentralisation : celui des parcs de l'équipement. Depuis le transfert des routes nationales d'intérêt local les départements sont devenus utilisateurs majoritaires des parcs.

Le point majeur de ce projet de loi réside dans l'avenir du statut des personnels de ces parcs - les ouvriers des parcs et ateliers (OPA). Si ce projet de loi leur donne des garanties concernant des droits déjà acquis notamment en matière de rémunérations et de retraite, il reste qu'aujourd'hui on ignore tout des décrets d'application, essentiels en termes de déroulement de carrière.

Il faut également rajouter **la question de la compensation financière** temporaire du transfert aux départements des effectifs surnuméraires d'OPA, à la demande de l'État qui n'est pas abordée par le projet de loi. Les conseils généraux, tout comme le rapporteur Vial craignent que malgré le principe posé dans la loi selon lequel le nombre des emplois transférés est calculé sur la base de l'activité du parc pour le compte du département (qui ne pourrait donc pas en théorie se voir imposer des sureffectifs) l'État dans le cadre de la réorganisation de ses services (DIR) soit amené à souhaiter un transfert global des effectifs. D. Bussereau n'a d'ailleurs pas nié le problème puisqu'il a reconnu en commission des Lois le 18 mars dernier que « la compensation financière des effectifs surnuméraires constituait une réelle difficulté pour le Gouvernement ». Un amendement de la commission des Lois retenant le principe de cette compensation financière temporaire a été déclaré irrecevable au titre de l'article 40 ; le même sort menace un amendement du groupe socialiste qui prévoit cette éventualité.

La question du transfert des services de l'équipement (parcs de l'équipement) aux départements et du sort des personnels de ces parcs a pourtant fait l'objet d'une réflexion approfondie menée depuis la loi du 13 août 2004. Précédé de plusieurs rapports et d'une longue concertation associant départements (élaboration de DOS) et syndicats, le dépôt du projet de loi en octobre dernier proposant la création **d'un cadre juridique** d'agents contractuels de droit public à durée indéterminée, **commun à l'Etat et aux collectivités** « personnels techniques spécialisés », devait en être l'aboutissement.

Mais aujourd'hui encore, ce dossier est encore en pleine évolution. Au fur et à mesure de son examen par la commission des Lois et des auditions des syndicats de personnels et du ministre, menées par le rapporteur, l'ADF et les groupes, les solutions évoluent. Au final après le report de l'examen de ce texte, l'audition du ministre, un rapport complémentaire **la commission des Lois a abandonné le statut commun État/collectivités territoriales de personnels techniques spécialisés** proposé par le projet de loi pour revenir au système de droit commun de la décentralisation, **celui de la mise à disposition de plein droit** et sans limitation de durée, à titre individuel, de la collectivité bénéficiaire du transfert, **assortie d'un droit d'option pour le statut de fonctionnaire territorial (et donc intégration dans un cadre d'emploi)**, dans un délai de deux ans à compter du transfert du parc. Ces agents sont mis à disposition contre remboursement.

Ce nouveau schéma a reçu l'accord du Gouvernement et semble faire désormais l'objet d'un accord unanime (syndicats, groupes, Adf). Les syndicats attendent encore des éclaircissements et des assurances quant au déroulement de carrière des personnels.

Toutefois, de nouvelles auditions de la commission des Lois sont prévues mercredi 31 mars avant l'examen du texte en séance et des engagements du Gouvernement sont attendus (compensation financière temporaire - imputation sur le compte de commerce). En effet, le compte de commerce national - via lequel les OPA sont rémunérés est déficitaire de 150 millions d'euros (sources Adf). Lorsque les OPA vont être mis à disposition des départements, l'Etat (MEEDDAT) va devoir les rémunérer sur son budget propre et non plus via le compte de commerce. La crainte est que le MEEDDAT ait du mal à rémunérer les OPA sur ses fonds propres, le remboursement par les départements des mises à disposition n'empêchant nullement les éventuelles difficultés de trésorerie, et que l'Etat ait la tentation de demander aux collectivités de faire les avances de trésorerie ».

La loi votée, il restera encore beaucoup à faire et beaucoup de discussion entre l'Etat, les départements et les personnels. Si la discussion au Sénat n'apporte pas d'avancées de la part du Gouvernement, il est certain que le format des transferts d'OPA donnera lieu à des arbitrages serrés entre les départements et l'Etat.

LES DIFFÉRENTES ÉTAPES DE L'ÉLABORATION DE CE TEXTE :

De la loi du 13 août 2004 au texte élaboré par la commission le 18 mars 2009.

1) Rappel : Les parcs de l'équipement sont des services des directions départementales de l'équipement (DDE).

Ils assurent, principalement pour le compte de l'Etat et des départements la gestion des matériels appartenant à l'Etat et aux départements (véhicules routiers, engins de déneigement, ...) et exécutent en régie des prestations sur les routes nationales et départementales, notamment de déneigement et d'entretien. Ils sont conçus comme des outils de coopération entre l'Etat et les départements dans le domaine routier, permettant la mise en commun de moyens et de personnels. Les relations contractuelles entre l'Etat et les départements relèvent de la mise à disposition définie par la loi n° 92-1255 du 25 décembre 1992. Chaque partenaire définit, par convention, sa commande et les moyens en matériel mis à la

disposition du parc. Les dépenses et les recettes du parc sont retracées sur un compte spécial du Trésor, ouvert en application des dispositions de l'article 69 de la loi de finances pour 1990.

Les 99 parcs de l'équipement emploient environ 6 000 ouvriers des parcs et ateliers (OPA) et 850 fonctionnaires et non titulaires. Les OPA ne sont pas fonctionnaires ; ils sont des personnels ouvriers régis par des dispositions communes à celles des ouvriers d'Etat et des dispositions spécifiques.

2) La loi du 13 août 2004 relative aux libertés et responsabilité locales a prévu le transfert des routes nationales d'intérêt local (RNIL) et des services participant à l'exercice de l'ensemble des compétences routières relevant des départements. En effet, le transfert de 18 000 kilomètres de routes nationales d'intérêt local aux Conseils généraux a fait de ces derniers le premier client des Parcs, avec une participation au chiffre d'affaires oscillant entre 50 et 90 %.

En raison de la spécificité des parcs et la complexité des questions statutaires, l'alinéa I de l'article 104 a prévu une disposition renvoyant leur transfert aux Conseils généraux à l'issue d'un rapport du Gouvernement sur le fonctionnement et l'évolution des parcs. Ce rapport a été déposé au Parlement en février 2007 et fait suite au rapport de M Jean Courtial qui a servi de base à celui du Gouvernement.

Suite au dépôt de ce rapport, s'est engagée dans chaque département, la réalisation d'une étude de transfert conduisant à l'élaboration en concertation, d'un « document d'orientations stratégiques du parc » (DOS), afin de rechercher les modalités d'application du transfert adaptées à la diversité des situations. Ces documents ont été renvoyés au secrétariat général du Ministère le 13 juillet 2007.

Une forte majorité de départements s'est déclarée favorable à un transfert global ou partiel des parcs de l'Equipement, témoignant ainsi de la qualité de cet outil, utile pour la mise en oeuvre de la politique routière des départements. Toutefois il semble qu'un certain nombre de départements ont rappelé dans leur DOS que le cadre conventionnel issu de la loi du 2 décembre 1992 leur convient et, de ce fait, ne sont pas demandeurs du transfert.

3) Le projet de loi issu de cette longue concertation semblait faire globalement consensus.

Mais l'avant projet de décret en conseil d'Etat portant création d'un statut commun fonction publique d'Etat/fonction publique territoriale pour les OPA (en application de l'article 10) a fait naître des inquiétudes et amené à poser des questions.

Sur ce projet de décret les départements ont exprimé dans un courrier adressé au ministre, leur crainte que la création pour les OPA d'un cadre statutaire commun d'agents contractuels de droit public à durée indéterminé dénommés « personnels techniques spécialisés » (PTS) qu'ils relèvent de l'Etat ou des collectivités territoriales risque de porter atteinte à l'unicité du cadre de la fonction publique territoriale et entraîner des revendications catégorielles réclamant un alignement sur ce quasi-statut, avec pour conséquence une possible augmentation des dépenses salariales. Si la préservation de la situation des OPA en fonction ne pose pas de problème, ils n'acceptent pas l'extension du bénéfice de ce type de contrat aux futurs PTS éventuellement recrutés. En outre, ils ont souligné qu'en l'état actuel du droit les agents non titulaires de droit public ne bénéficient d'un CDI qu'au bout de 6 ans. Ils ont également émis des interrogations sur les conditions de transfert des personnels fonctionnaires, les conditions financières du transfert des biens mobiliers et immobiliers du parc sur la possibilité qu'aura le parc transféré d'intervenir dans le champ concurrentiel. Ce courrier n'a pas été bien reçu par la CGT-SNOA (73%).

4) Le texte adopté par la commission des Lois le 28 janvier 2009 :

Celle-ci décide d'abandonner le statut commun Etat/collectivités territoriales de personnels techniques spécialisés (PTS), crée par l'article 10 pour les OPA, pour revenir au système de droit commun de la décentralisation, celui de la mise à disposition de plein droit et sans limitation de durée, à titre individuel, de la collectivité bénéficiaire du transfert, assortie d'un droit d'option pour le statut de fonctionnaire territorial (et donc intégration dans un cadre d'emploi), dans un délai de deux ans à compter du transfert du parc. Ces agents sont mis à disposition contre remboursement

- Le syndicat CGT-SNOA (73%) reçu par JC Peyronnet au nom du groupe, avant la commission nous a fait part de son opposition à cette nouvelle rédaction qui remettrait en cause l'article 10 du projet de loi en remplaçant le quasi-statut commun prévu pour les OPA... La CGT proteste que la mise à disposition n'a jamais été évoquée auparavant, que cinq ans de concertation seraient ainsi remis en cause.

- Après l'adoption du rapport Vial, la CGT-SNOA à nouveau reçu par JC Peyronnet demande l'intégration de ces agents dans un cadre d'emploi spécifique et la réintégration des garanties contenues à l'article 12 du projet de loi (maintien du régime de retraites des ouvriers des établissements de l'Etat et des droits en matière de primes et indemnités antérieures pour les OPA en activité au moment de l'entrée en vigueur des nouvelles dispositions).

- F.O. également reçu par le groupe ne formule pas d'opposition à la mise à disposition assortie d'une intégration dans un cadre d'emplois de la fonction publique territoriale.

5) Le report de l'inscription du texte à l'ordre du jour du Sénat.

Le 18 mars en commission des Lois, Dominique Bussereau secrétaire d'Etat chargé des transports, après avoir observé que le texte de la commission des Lois remplaçant le statut commun par une mise à disposition des OPA transférés sans limitation de durée auprès des départements, assortie d'un droit d'option pour une intégration dans les cadres de la fonction publique territoriale avait recueilli un accord général, l'a accepté à son tour.

M. Jean-Pierre Vial, rapporteur, fait un rapport complémentaire et la commission des Lois adopte un nouveau texte : le texte qui sera examiné en séance publique. Ce texte accorde notamment des garanties supplémentaires aux OPA .

6) Le texte examiné en séance plénière le 2 avril 2009 .

Les grandes lignes :

Le nombre des emplois transférés est calculé sur la base de la part d'activité du parc pour le compte du département, au-delà cela ne peut avoir lieu qu'avec l'accord du département (art 3).

Mise à disposition de plein droit et sans limitation de durée, à titre individuel, de la collectivité bénéficiaire du transfert, pour les OPA des ponts et chaussées et des bases aériennes, affectés dans le service ou la partie de service transféré (article 10 I). La mise à disposition donne lieu à remboursement (art 10 III). En effet, le transfert des OPA n'est pas compensé financièrement puisqu'ils sont déjà indirectement pris en charge par les départements à travers les prestations commandées au parc

Cette mise à disposition (art 11 I. et II.) est assortie d'une faculté d'intégration dans un cadre d'emplois existant de la fonction publique territoriale, (le cas échéant à l'issue de la période de stage), dans un délai de deux ans à compter du transfert du parc. Au delà de ce délai ils peuvent encore demander cette intégration à tout moment.

La demande d'intégration présentée au plus tard le 31 août d'une année, prendra effet au 1er janvier de l'année suivante. Si elle est demandée entre le 1er septembre et le 31 décembre, elle prendra effet le 1er janvier de la deuxième année suivant la demande.

Ces agents sont mis à disposition contre remboursement (article 10 III) qui a lieu sous forme de remboursement de deux échéances, en mars et en juillet de chaque année, assortie éventuellement d'un ajustement.

Les agents se verront garantir une rémunération (article 11 III.) au moins égale à leur rémunération globale antérieure correspondant à la rémunération brute de base augmentée des primes et indemnités (hors travaux supplémentaires) et bénéficieront, le cas échéant, d'une indemnité compensatrice résorbée au fur et à mesure des augmentations des rémunérations acquises dans le cadre d'emploi d'intégration.

Les services accomplis antérieurement à l'intégration en qualité d'OPA ouvriront droit, pour leur part, à une pension du régime des ouvriers des établissements industriels de l'Etat, quelle que soit la durée de cotisation. En conséquence, si les agents, une fois intégrés, relèveront de la CNRACL, ils conserveront toutefois le bénéfice de leurs droits à pension acquis antérieurement dans le cadre du FSPOEIE (article 11 II. 2ème al).

Un décret en Conseil d'Etat déterminera les conditions d'intégration dans la fonction publique territoriale et notamment les cadres d'emplois auxquels les agents peuvent accéder **en tenant compte des fonctions réellement exercées** et de leur classification et, d'autre part, **des qualifications des agents** attestées par un titre ou diplôme ou par l'expérience professionnelle (article 11 II. 1er al). Les conditions retenues doivent permettre le passage de la grille de classification des OPA à la nouvelle grille d'homologie de la fonction publique territoriale qui pourrait être étendue à la catégorie A pour permettre de prendre en compte l'ensemble des spécificités des personnels ouvriers des parcs et ateliers.

Dans un délai de cinq ans, une clause de revoyure est prévue : un état des lieux sera établi sur les emplois transférés aux collectivités bénéficiaires du transfert, sous le régime de la mise à disposition ou de l'intégration dans un cadre d'emplois de la fonction publique territoriale (article 13 bis).

Le groupe socialiste a présenté une douzaine d'amendements notamment, pour :

- lever toute ambiguïté sur le nombre maximum d'emplois transférés aux départements, préciser le nombre d'OPA transférés à la demande du département au-delà du seuil maximum obligatoire, reporter la date limite d'adoption de la convention du 1er mai au 1er juillet 2010, porter de deux à trois ans le délai d'option, préciser les garanties concernant les rémunérations des OPA transférés et les conditions d'intégration, permettre aux collectivités bénéficiaires du transfert des parcs d'effectuer avec les moyens du parc transféré des prestations à la demande des communes, prévoir une compensation financière temporaire des effectifs surnuméraires au cas où l'Etat souhaiterait un transfert global (les deux derniers amendements pourraient relever de l'article 40).



Intervention

Proposition de loi de simplification et de clarification du droit et d'allègement des procédures [DG]

par Jean-Pierre SUEUR, sénateur du Loiret

(séance du mardi 24 mars 2009)

“ Ce qui se conçoit bien s'énonce clairement et les mots pour le dire arrivent aisément. » Qui ne souscrirait à ces vers si simples et si sages de Nicolas Boileau ? Comment refuser l'effort proposé pour parvenir à une législation plus simple, plus claire, accessible à tous, intelligible ? Simplifier, clarifier : quel beau dessein !

Toutefois, comme l'a très bien dit Jacques Mézard,

ce texte prolifique est constitué d'un agrégat inconstitué de dispositions disparates. Dans ce vaste ensemble, qui ne cesse d'enfler, se trouvent quelques pépites. A cet égard, je remercie le rapporteur de la commission des lois d'avoir enrichi cette proposition de loi en intégrant certaines dispositions utiles venant des divers groupes. Ainsi, elle comporte certaines améliorations concernant le droit du travail ou la vie des collectivités locales. Nous soutiendrons ce qui va dans le bon sens, telles les mesures introduites par la commission des lois sur le Pacs et la situation difficile de nos compatriotes ayant un partenaire étranger ou ayant conclu cette alliance hors de nos frontières.

Avant d'exposer nos réserves sur ce texte, je souhaite évoquer un point important, révélateur de l'idée que le Gouvernement se fait du Parlement. En décembre dernier, le Sénat et l'Assemblée nationale ont adopté à l'unanimité une loi, en faveur de laquelle Jean-Jacques Hyst avait beaucoup plaidé. Deux articles, introduits à l'initiative de l'Assemblée nationale avec l'accord du Gouvernement, prévoyaient la création d'un fichier des contrats obsèques et la revalorisation annuelle, au taux légal, du capital versé. Certains assureurs les ont contestés : c'est leur droit, et nous pouvons les rencontrer pour en débattre,



mais la manière dont cette affaire a été réglée - provisoirement - est choquante et inacceptable. Le 30 janvier dernier, votre ministère a pris une ordonnance annulant les deux articles de cette loi, promulguée le 19 décembre par le Président de la République.

Cela a été fait en vertu d'une loi d'habilitation promulguée le 8 août 2008, à une date où le Parlement ne pouvait autoriser le Gouvernement à annuler deux articles d'une loi non encore inscrite à l'ordre du jour... Il s'agit donc d'un déni de droit affectant le Parlement. De surcroît, cette loi d'habilitation autorisait le Gouvernement à transposer des directives européennes de 2005 et 2007, et non la directive du 5 novembre 2002. Or c'est en se référant à la non-conformité de la loi de décembre 2008 à cette dernière -incompatibilité qui n'est d'ailleurs pas établie- que le Gouvernement a supprimé ces deux articles. Cela ne tient pas debout, qu'il s'agisse de la date ou de l'objet de la loi d'habilitation invoquée, et il est positif que la commission des lois ait accepté de revenir à ce que nous avons voté en décembre dernier car la méthode employée est inacceptable.

Nous sommes donc très réservés vis-à-vis du recours aux ordonnances. Or, cette proposition de loi comporte de nombreuses habilitations en ce sens. La proportion des textes de valeur législative issus d'ordonnances est désormais considérable dans nos lois. Nous devons y être vigilants, notamment lorsque ces dispositions concernent les collectivités locales, auxquelles le Sénat s'intéresse particulièrement. Il nous faut également examiner attentivement l'article 7 de cette proposition de loi, qui répond à la volonté de Jean-Luc Warsmann de réformer le vocabulaire législatif. Nous y reviendrons. Ainsi, il est prévu d'exclure certains termes, tel le verbe « échoir ». Pourquoi ? J'ai peur qu'il ne s'agisse d'une nouvelle manifestation du syndrome de La Princesse de Clèves...

En effet, un ministre de la République, qui a accédé depuis à un destin supérieur -bien que le statut de ministre soit tout à fait respectable a jugé incongrue la présence de cet ouvrage au programme des concours de fonctionnaires. Cette littérature serait d'un niveau trop élevé pour être accessible au commun des mortels et des fonctionnaires... De même, on considère que certains mots très anciens, qui font partie de notre patrimoine, devraient être exclus de la rédaction de la loi. J'estime que nous ne devons nous aventurer sur ce chemin qu'avec précaution ! Certes, il est des formules désuètes et incompréhensibles, mais aussi de braves mots -comme on parle de braves soldats- qui appartiennent à notre histoire et à la faculté langagière, au génie de notre peuple. Je suis reconnaissant à la commission des lois de nous avoir suivis, là encore, et d'avoir levé cette censure langagière excessive.

Enfin, je m'interroge sur le type d'objet législatif auquel appartient cette proposition de loi. Autrefois, il existait des DDOS, « lois portant diverses dispositions d'ordre social », puis il y a eu des DMOS, « diverses mesures d'ordre social » et des DDOF, « diverses mesures d'ordre financier ». L'excellent Pierre Mazeaud a jugé que ces textes « inconstitués » présentaient un danger. Je crains qu'ici nous n'atteignons, malgré de bonnes intentions, le paroxysme de la loi inconstituée. La simplification a parfois bon dos, et cette proposition de loi rassemble des considérations qui portent sur tout, elle réforme tous les codes, porte sur tous les sujets.

En outre, vous avez adopté -sans notre soutien- une disposition prévoyant une étude d'impact. Or, le rapport de Bernard Saugey et de ses collègues contient déjà une centaine de pages, ceux de l'Assemblée représentent également de forts volumes... Imaginez l'épaisseur d'une étude d'impact portant sur les 25 sujets abordés par ce texte, dont ses répercussions sur l'égalité des droits des hommes et des femmes, sur les Dom-Tom, les Pme ! C'est une tâche impossible.

Pour conclure, nous avons été surpris -le mot est faible par l'amendement n°182 déposé par le Gouvernement, que nous avons découvert ce matin. Je sais que M. Karoutchi a eu d'autres préoccupations dernièrement... Cet amendement n°182 remet en cause la loi du 5 mars 2007 sur la procédure pénale -que nous n'avons pas votée- qui crée les pôles de l'instruction.

Non, je défends la collégialité de l'instruction, qui figurait parmi les propositions de la commission Outreau. Or, le représentant le plus éminent du pouvoir exécutif, Nicolas Sarkozy, ayant annoncé la suppression du juge d'instruction -sans que le Parlement ne soit informé ni consulté- il devient urgentissime de reporter la création de ces pôles...Je vais vous lire l'exposé des motifs de l'amendement...« Confier toutes les informations à une collégialité de juges à partir du 1er janvier 2010 nécessite des moyens considérables et une réorganisation lourde des juridictions concernées. Il n'est pas opportun que cette réorganisation s'effectue à la date prévue ». Nous voterons contre cet amendement. Il est choquant que l'on profite d'un tel texte pour faire passer un amendement de confort, qui prépare la négation de la loi, dès lors que le Président de la République a décrété la mort du juge d'instruction !

Nous contestons d'ailleurs cette réforme, qui menace l'indépendance de la justice. Ces textes, dont le centre est partout et la circonférence nulle part, servent de réceptacle à des articles qui vont à l'encontre des lois, au mépris du Parlement.

Nous ne pouvons y souscrire. Comptez sur notre vigilance.



Intervention

Proposition de loi de simplification et de clarification du droit et d'allègement des procédures [DG]

par Richard YUNG, sénateur des Français établis hors de France

(séance du mardi 24 mars 2009)

Simplification, clarification, allègement des procédures : trois objectifs nobles auxquels nous souscrivons tous tant il est patent que nous avons en ce domaine un travail considérable à mener. Le Conseil constitutionnel a d'ailleurs, en 1999, élevé cette exigence au rang d'objectif de valeur constitutionnelle.

Mais ce travail de simplification du droit restera en partie vain tant que nous continuerons d'édicter compulsivement des normes législatives, y compris par voie d'ordonnance. Au cours de la session 2007-2008, nous avons ainsi adopté 55 lois et ratifié 47 accords internationaux, soit près d'une centaine de texte en 200 jours de session, un texte tous les deux jours ! A ce rythme, plus personne n'arrive à suivre ! Et que dire de l'usage abusif qui est fait de la procédure d'urgence, fût-elle rebaptisée procédure accélérée ? Elle nuit à la qualité donc à la clarté de la loi, et je crains bien, pour m'en tenir à un exemple récent, que le projet de loi pénitentiaire ne pâtit du refus du Gouvernement de lever l'urgence.

Dans certains domaines, le droit est instable. Depuis 2002, nous avons ainsi adopté cinq lois relatives à l'immigration et une dizaine de lois pénales ! Un tel empilement rend le droit illisible aux citoyens, aux entreprises, aux collectivités et même aux experts juridiques. L'utilisation immodérée de la procédure des ordonnances aggrave encore la situation. Dans ce seul texte, il est prévu d'y avoir huit fois recours, pour réformer le champ du contrôle de légalité, le code général des collectivités territoriales, le code forestier...



Je conçois que dans certains domaines, dès lors qu'il ne s'agit que de fixer la taille des tuyaux, les ordonnances soient acceptables, mais quand leur usage devient la norme, nous disons « Halte là ! ».

J'espère que la nouvelle procédure d'examen des textes, qui institue un délai de six semaines entre leur transmission et leur examen en séance plénière aura un effet sur le rythme et la qualité de la production des normes de droit. On nous dit que ce texte sera une « coproduction » du Gouvernement et du Parlement. Je constate cependant que nous n'avons guère, pour notre part, été associés. Plus généralement, il faudrait aussi mieux tenir compte des propositions de réforme du Médiateur de la République et des observations de la Cnil.

Je remercie le rapporteur, qui a retiré de cette proposition de loi des dispositions sans rapport avec un texte de simplification.

L'article 8 transfère du juge d'instance au greffier en chef du tribunal la réception et l'enregistrement des déclarations d'acquisition de la nationalité française par mariage et, sur proposition de notre rapporteur, confie aux préfectures la réception des déclarations d'acquisition de la nationalité française à raison de mariage avec un conjoint français. Tout en saluant ces avancées, nous observons qu'elles ne mettront pas fin aux nombreuses tracasseries administratives auxquelles ont donné naissance les lois du 14 novembre 2006 et du 20 novembre 2007, qui ont véritablement ostracisé les mariages binationaux.

L'article 11 désigne, dans le ressort de chaque cour d'appel, un tribunal de grande instance spécialisé en matière d'adoption internationale. Voilà qui est certes important pour les parents qui veulent faire pleinement reconnaître en France l'adoption d'un enfant à l'étranger, mais qui ne résout en rien le problème plus général de l'organisation institutionnelle de l'adoption en France.

Car telle est bien la caractéristique de ce texte : on y introduit des mesures de bon sens, mais en se gardant d'aller au bout des choses, ce qui supposerait d'entrer dans le vif du débat politique sur chaque question.

Je songe par exemple à l'excellent amendement de M. Gautier sur les enfants nés sans vie, que la commission n'a pas retenu arguant qu'il n'avait pas sa place dans cette proposition de loi. Mais nous nous sommes ainsi interdit d'aborder les sujets importants ! C'était par une porte étroite, selon l'expression d'André Gide, qu'il nous fallait passer.

Nous approuvons en revanche la suppression des dispositions législatives contraires au principe d'individualisation des peines, prévue à l'article 56, et la modification des mesures relatives au quantum de peines initiales à l'article 57.

Je me réjouis également que la commission ait retenu un amendement de notre groupe visant à permettre aux pactes civils analogues au Pacs enregistrés à l'étranger de produire des effets juridiques en France.

Ce texte nous laisse un goût amer : il comprend certaines avancées mais il ne va pas aussi loin que nous aurions voulu.

Je finirai en citant Pierre Reverdy, poète si injustement oublié : « Ce n'est pas si simple que ça d'être simple. »



Intervention

Proposition de loi de simplification et de clarification du droit et d'allègement des procédures [DG]

par Jean-Pierre GODEFROY, sénateur de la Manche

(séance du mardi 24 mars 2009)

Le texte que nous examinons aujourd'hui est censé être un texte de simplification du droit.

Paradoxalement, il est lui-même assez complexe tant les sujets abordés sont hétérogènes. Parmi les articles soumis à l'avis de la commission des affaires sociales, trois nous semblent problématiques. L'article 15, qui propose de dématérialiser le bulletin de paie des salariés, nous paraît inutile au plan juridique, puisque la loi du 21 juin 2004 pour la confiance dans l'économie numérique autorise déjà la dématérialisation de l'écrit, et inopportun au plan pratique, puisqu'il n'a fait l'objet d'aucune concertation avec les partenaires sociaux. Il ne règle d'ailleurs pas le problème essentiel de la conservation illimitée des bulletins de paie par le salarié. La rapide obsolescence des technologies informatiques et de l'archivage électronique devrait conduire à mettre à disposition des salariés de véritables « coffres-forts » électroniques assurant la pérennité des documents. Mais aucune initiative gouvernementale en la matière n'a jamais abouti. Faut-il donc s'en remettre au pouvoir réglementaire, comme le veut M. Warsmann ? Cet article apparaît, dans sa rédaction actuelle, comme une simple commodité offerte aux employeurs, qui pourront ainsi économiser des frais d'impression et d'envoi.

L'article 15 bis nous semble tout aussi inopportun. Il est proposé que le rapport économique et financier annuel au comité d'entreprise ne soit plus transmis à l'inspection du travail mais seulement tenu à sa disposition pendant une durée de quinze jours. L'objectif est de faire économiser les frais d'envoi aux 28 000 entreprises concernées et les frais d'archivage à l'administration.



Pourtant ce rapport est important puisqu'il contient des informations relatives au travail à temps partiel dans l'entreprise, au recours aux contrats à durée déterminée, à l'évolution de l'emploi, des qualifications, de la formation, des salaires, aux conditions comparées d'emploi et de formation des hommes et des femmes, aux actions en faveur de l'emploi des travailleurs handicapés, etc. Il est particulièrement inopportun, au moment où la crise économique menace gravement l'emploi et alors que le Gouvernement prétend agir énergiquement pour sanctionner les entreprises qui ne respectent pas l'égalité des hommes et des femmes ou les quotas de travailleurs handicapés, que cette source d'information fondamentale pour l'administration soit de facto supprimée.

Cet article répond aux demandes insistantes des organisations patronales, qui ont déjà obtenu des modifications substantielles du contenu et des modalités d'adoption de ce rapport, et dont l'objectif est d'ôter à l'administration tout moyen de contrôle des conditions de travail et de rémunération dans les entreprises.

Enfin, l'article 28 réforme la procédure de modification des autorisations de mise sur le marché (AMM) des médicaments vétérinaires. En l'état actuel du droit, toute modification des éléments d'une AMM doit être préalablement autorisée par l'Agence française de sécurité sanitaire des aliments (Afssa) ; désormais, seules les « modifications substantielles » seront soumises à autorisation, les « modifications mineures » devant seulement être déclarées. Mais bien souvent, ce n'est qu'a posteriori que l'on peut apprécier l'importance et les effets secondaires d'une modification. Il est donc imprudent de remettre en cause cette procédure de modification des AMM, qui a permis d'améliorer la qualité des médicaments vétérinaires, sous prétexte que son coût serait trop lourd pour les entreprises.

Comme beaucoup de mes collègues, je suis également très réservé sur le contenu de l'article 66 bis qui ratifie d'un seul coup une trentaine d'ordonnances, sans compter celles que les commissions proposent d'ajouter. Il y a là un problème de méthode : peut-on prétendre que ces ordonnances ne posent aucun problème alors qu'il nous a été impossible de vérifier le contenu de chacune d'entre elles ? Sur le fond, plusieurs ordonnances concernant les affaires sociales nous semblent préoccupantes, par exemple l'ordonnance du 28 juillet 2005 qui a transformé le groupement d'intérêt public dénommé « Laboratoire français du fractionnement et des biotechnologies » en société anonyme. Nous avons déjà dénoncé, lors du vote de l'habilitation, le risque de démantèlement d'un service public désormais soumis à un impératif de rentabilité. Une loi jamais appliquée avait pourtant prévu la transformation de ce laboratoire en Epic !

Nous n'avons pas changé d'avis sur l'ordonnance du 1er décembre 2005 portant diverses dispositions relatives aux procédures d'admission à l'aide sociale et aux établissements et services sociaux et médico-sociaux. Nous nous opposons en particulier à la suppression des commissions cantonales d'admission à l'aide sociale.

C'est vous qui le dites !

On peut enfin s'interroger sur la nécessité de ratifier l'ordonnance du 2 mai 2005 simplifiant le régime juridique des établissements de santé alors que le projet de loi « Hôpital, patients, santé et territoires » va modifier profondément la gestion hospitalière. Ne serait-il pas plus judicieux d'attendre l'examen de ce texte au Sénat, prévu pour le début du mois de mai ?

Nous aurons l'occasion de débattre de plusieurs amendements du groupe socialiste portant sur le statut d'auto-entrepreneur, les enfants nés sans vie, la protection des stagiaires contre les accidents du travail et les maladies professionnelles, le PAC ou encore les violences conjugales.

Mais il y a bien d'autres dispositions de ce texte qui n'en relèvent pas ! Pourquoi écarter les amendements relatifs aux affaires sociales ? Je remercie toutefois M. le président de la commission et M. le rapporteur d'avoir retenu certaines de nos propositions. Nous essaierons de vous convaincre du bien-fondé des autres.



Intervention

Déclaration du Gouvernement sur la politique étrangère de la France - Réintégration dans le comité militaire de l'OTAN

par Louis MERMAZ, sénateur de l'Isère

(séance du mercredi 25 mars 2009)

“En abandonnant la France à une politique de renoncement, d'abdication et d'abaissement, vous tournez le dos à notre tradition”. Oui à l'alliance avec les Etats-Unis, non à l'alignement.

Écoutant M. de Rohan, je songeais à ce poème de Baudelaire, Réversibilité : « Anges plein de gaieté, connaissez-vous l'angoisse ? Anges plein de santé, connaissez-vous les fièvres ? » Les arguments de notre rapporteur peuvent se renverser, ce qui fait leur fragilité. Le Sénat débat du retour de la France dans le commandement intégré de l'Otan, plus d'une semaine après l'Assemblée nationale et alors que le Président de la République a déjà officiellement notifié sa décision au secrétaire général de l'Organisation.



Au moment où l'attention des Français est tournée vers l'aggravation de la crise, l'approfondissement des inégalités derrière le bouclier fiscal symbole de votre politique, la montée de la protestation sociale, les chiffres du chômage que nous attendons avec angoisse, notre débat se déroule dans une atmosphère feutrée, aseptisée, puisqu'il n'y aura pas de vote, loin du regard des médias. Le Gouvernement, en engageant sa responsabilité devant l'Assemblée nationale sur l'ensemble de sa politique étrangère, a interdit à sa majorité de se prononcer sur le retour de la France dans le commandement intégré de l'Otan. Il s'agissait d'éviter toute contrariété au Président de la République.

Il savait que les députés de la majorité ne prendraient pas le risque de s'opposer au Président de la République et chef de l'UMP, qui tient la clé des prochaines investitures législatives et qui supervise le découpage en cours des circonscriptions électorales. Ainsi, en procédant à l'étouffée, vous avez brisé le consensus qui existait depuis des décennies et que les présidents successifs avaient respecté.

Le débat à l'Assemblée nationale, malgré la mobilisation de l'opposition, est resté académique : les jeux étaient faits. Certains se sont cependant souvenus de l'affrontement de haute tenue au printemps 1966 entre le Premier ministre, Georges Pompidou, et François Mitterrand. Le général de Gaulle avait décidé seul et mis le Parlement devant le fait accompli. La méthode est certes condamnable mais il s'était efforcé auparavant, pendant huit ans, d'infléchir les positions américaines, avant de tirer les conséquences du silence obstiné de notre allié. La France n'était du reste pas sortie de l'Alliance atlantique, qui assurait à l'Europe de l'Ouest une protection indispensable au temps de la guerre froide. François Mitterrand n'avait pas manqué de faire observer combien il aurait été illusoire de croire qu'on pût rompre avec une telle alliance.

La France, depuis lors, avait poursuivi sa route, solidaire de ses alliés, mais se refusant à tout alignement. C'est avec cette tradition que le président actuel a pris le risque de rompre. Il l'a fait dans une annonce à Bucarest en avril 2008, à la fin de la présidence Bush, sans se poser la question du contexte international, alors que la croisade contre le mal au Moyen-Orient avait abouti au désastre irakien et que l'annonce de l'installation d'un bouclier antimissiles aux frontières de la Russie faisait peser des menaces sur la paix.

Le président français a développé dernièrement ses intentions au cours d'un colloque organisé à l'École militaire par la Fondation pour la recherche stratégique, devant un aréopage hétéroclite de militaires et de personnalités diverses, transformé soudain en assemblée des corporations.

Or, personne ne nous demandait rien, les États-Unis pas plus que les autres ! Les justifications invoquées sont diverses : davantage d'influence sur les États-Unis, un bon effet sur nos partenaires européens...

Le président Chirac, lui, avait renoncé à une démarche semblable faute d'avoir obtenu des Américains le minimum d'assurances, telles que l'accession de notre pays au commandement des forces militaires en Méditerranée, ce qui aurait été autrement substantiel que les commandements non opérationnels de Norfolk ou de Lisbonne... L'accord de Saint-Malo, cité par notre collègue, a été conclu, précisément, au lendemain de ce refus français d'intégrer plus complètement l'Otan.

Preuve que savoir dire non peut avoir des effets bénéfiques sur l'évolution de la défense européenne... J'ai été stupéfait et indigné d'entendre le Premier ministre parler à l'Assemblée nationale de la faiblesse de la proposition de M. Chirac, qui souhaitait que la France prenne le commandement opérationnel de Naples, « ce qui aurait conduit un officier français à commander des forces américaines ».

Mais aujourd'hui, qu'a obtenu la France ?

Le Président de la République se jette dans une aventure dont il n'a exploré ni les tenants ni les aboutissants. Sans poser de préalables ni recevoir de garanties, il décide seul de signer un chèque en blanc que personne ne lui demandait, acceptant l'alignement et la banalisation de la politique française.

La présidence française de l'Union européenne, que certains ont célébrée avec enflure, n'a pas fait avancer d'un iota le dossier de la défense européenne même si deux ou trois plans alambiqués ont été évoqués. Rien sur l'état-major européen, rien sur les prémices d'une stratégie commune, rien sur l'agence européenne de défense... Rien sur la création d'une force d'intervention rapide de 50 000 hommes.

L'ensemble des pays alliés se retrouvera dans des structures totalement intégrées : comment croire que nos partenaires européens soutiendront parallèlement la construction d'une défense européenne à laquelle les États-Unis ont toujours opposé une sorte de veto ?

Le nouveau président américain semble envisager un changement de politique en Afghanistan et, à terme, un retrait. C'est la thèse que nous avons toujours défendue.

En attendant cette échéance, vous apprêtez-vous à remettre aux États-Unis le commandement de la totalité des troupes françaises sur place ?

Quelle assurance avons-nous désormais que le Président français et le Gouvernement maintiendront en état la force de dissuasion nucléaire française, indispensable à notre sécurité ? Je m'interroge, même s'il n'est pas envisagé pour le moment que nous siégeons dans le groupe des plans nucléaires. Autre préoccupation, l'Otan dominée par les États-Unis supervise le commerce des armes : quelle place conserveront nos propres industries d'armement ? Et devons-nous nous aligner sur une politique américaine à l'élaboration de laquelle nous ne sommes bien sûr pas associés ? Nous partagerions, selon vous, une même culture militaire : sommes-nous prêts à commencer tout conflit armé par des bombardements massifs et aveugles ? Cela n'est pas dans la tradition des militaires français ! Une nouvelle ère semble débiter avec la présidence Obama : mais qu'en savons-nous encore ? Vous allez conforter le rôle prépondérant de l'administration américaine dans l'Alliance, alors que les États-Unis se réservent d'intervenir quand et où bon leur semble, en dehors des structures de l'Alliance atlantique et sans en référer au conseil de sécurité de l'ONU.

L'Otan pour quoi faire ? Pour quelle attitude vis-à-vis du Proche-Orient, vis-à-vis de la Russie et des anciennes républiques soviétiques, voire vis-à-vis de l'Asie, puisqu'on parle de l'adhésion de l'Australie et de la Corée du Sud ? Est-ce l'alliance de toutes les puissances occidentales face au reste du monde ? S'agit-il de l'émergence d'un monde bipolaire d'un genre nouveau ? L'Occident face à tous les autres ? Tenez-vous pour négligeable le rôle particulier de la France dans l'Union européenne et dans le monde, héritage d'une longue histoire ? C'est cet héritage et cette tradition qu'il convient de préserver.

Les États-Unis d'Amérique, avec lesquels nous partageons tant de valeurs et envers lesquels nous avons été deux fois redevables de notre liberté, le savent. Encore faut-il que nous croyions nous-mêmes à cet héritage et que nous le défendions...

Enfin, quelle est votre vision du rôle de la France dans le monde ? En abandonnant la France à une politique de renoncement, d'abdication et d'abaissement, vous tournez le dos à notre tradition. Oui à l'alliance avec les États-Unis, non à l'alignement. Conservons la confiance des peuples qui refusent la bipolarisation en poursuivant la construction d'une Europe solidaire, mais jamais vassale.

Un dernier mot, le Gouvernement n'a de cesse de saluer le Sénat en le désignant sous le terme pompeux de « Haute assemblée ». Alors pourquoi ce débat décalé et sans vote ? Pourquoi ne pas avoir la décence d'en attendre la fin pour informer le secrétaire général de l'Otan de la décision de la France ? Serait-ce que le Président de la République ne dispose pas au Sénat des moyens de contraintes qu'il exerce sur les députés de la majorité et que des voix dissonantes pourraient se manifester au sein de cette majorité sénatoriale plus courte qu'à l'Assemblée nationale ? L'article 49 de la Constitution, ou encore son nouvel article 50-1, permettait au Gouvernement de demander l'approbation du Sénat. Il aurait été intéressant de connaître l'opinion d'une assemblée qui n'est pas menée à la hussarde ! Bien naïfs ceux qui ont cru au rééquilibrage des pouvoirs avec la révision constitutionnelle...

Monsieur le Président du Sénat, de la « Haute assemblée » devrais-je dire, n'êtes-vous pas sur le point de ressembler à ces gouverneurs de provinces qui n'avaient, pour paraphraser Saint-Simon, conservé pour tout pouvoir qu'un air de trompettes et de violons ?



Intervention

Déclaration du Gouvernement sur la politique étrangère de la France - Réintégration dans le comité militaire de l'OTAN

par Dominique VOYNET, sénateur de Seine-Saint-Denis

(séance du mercredi 25 mars 2009)

La décision est donc prise. Quoi qu'il se dise dans cet hémicycle, dans un débat sans enjeu, la décision est prise. Le Président de la République l'a largement annoncée, sans négliger les grandes proclamations sur l'indépendance nationale, sans oublier non plus le discours d'édification de sa propre gloire... Elle a été notifiée au secrétaire général de l'Organisation et à nos partenaires. La décision est prise, ce qui pose le problème, à nouveau, du rôle du Sénat, dont on a prétendument redoré le lustre pour mieux l'humilier.



Le Président de la République a longuement exposé le 11 mars les raisons pour lesquelles il entendait voir revenir la France dans le commandement militaire intégré de l'Otan, à rebours de la position originale de notre pays, maintenue depuis 1966 par les quatre successeurs du général de Gaulle.

A la lecture de ce discours, l'impression qui domine, c'est que la position qu'il soutient est en retard sur les enjeux du monde. Exception faite des quelques passages obligés sur les risques de demain -l'énergie, le climat, les ressources en eau, le Président de la République semble parler du monde d'hier.

Et pourtant : « Un concept stratégique n'est pertinent que s'il est adapté à la situation non pas que connaît notre pays mais qu'il va connaître. Car, non seulement on ne doit pas avoir de retard dans la définition d'un concept stratégique mais de préférence, il faut avoir de l'avance ». Ces mots sont du Président de la République.

Je suis, comme vous sans doute, désolée de constater qu'il n'a pas pris au sérieux ses propres recommandations.

Car la décision dont nous débattons répond à tout sauf aux enjeux de demain. L'Otan n'est pas à la hauteur des défis nés, par exemple, de la crise climatique ou des tensions sur les ressources énergétiques dont plus personne, pourtant, ne conteste l'importance stratégique. Et c'est logique ! Qui pourrait sérieusement penser qu'un outil né de la Seconde Guerre mondiale, un outil qui a connu ses plus belles heures sous la Guerre froide, pourrait, sans profondes réformes, être encore adapté au monde d'aujourd'hui ?

Que penserions-nous, alors que le président ne cesse de rappeler que nous n'entrons pas dans la logique de la guerre des civilisations, que penserions-nous si, demain, d'autres s'organisaient en alliance militaire régionale ? N'y verrions-nous pas une regrettable entorse à la globalisation de la prévention des conflits, à la préférence affirmée pour les efforts diplomatiques multilatéraux sur les réponses militaires unilatérales ? J'en fais le pari : si d'autres États, dans une autre région du monde voulaient eux aussi construire un concept stratégique hors des Nations-unies, nous y verrions un recul, inadapté à notre époque. Mais il semble, hélas, que ce qui vaut pour les autres ne vaut pas pour nous.

Nous avons entendu de votre bouche, monsieur le ministre, tout et son contraire : que cette décision serait tout à fait anodine, puis qu'elle serait la condition sine qua non du maintien de l'influence française.

Les arguments ne sont pas plus convaincants s'ils sont sans cesse ressassés. Le retour complet de la France dans l'Otan favoriserait l'émergence d'une défense européenne ?

Mais pourquoi donc, alors, la présidence française de l'Union a-t-elle échoué sur ce point alors que la décision française était déjà connue ?

C'était là une des priorités de la présidence française : on allait voir ce qu'on allait voir ! On a vu... Parmi nos partenaires européens, aucun n'a vu dans cette annonce une volonté de la France de renforcer la politique étrangère et de sécurité commune. Les blocages qui freinent l'émergence d'une véritable défense européenne n'ont rien à voir avec la position de tel ou tel État membre vis-à-vis de l'Otan. Ces blocages sont internes à l'Union et comment mieux illustrer la panne européenne qu'en rappelant le veto opposé à la mise en place d'un état-major européen au motif qu'il ferait double emploi avec celui de l'Otan ?

Et, sachant les contraintes budgétaires qui pèsent sur nous, pourrions-nous faire à la fois plus d'Otan et plus de défense européenne ?

Cette décision unilatérale de la France révèle davantage son alignement que son indépendance, d'autant que la décision était déjà prise lorsque George Bush, et non Obama, dirigeait les États-Unis et, de fait, l'Otan.

On me dit que ce retour complet dans l'Otan n'empêcherait pas la France de faire valoir une voix différente, comme l'a fait l'Allemagne au moment de l'invasion de l'Irak. Rien ne laisse penser que Nicolas Sarkozy saura dire « non ».

Jusqu'à présent, il a montré plus d'empressement à s'aligner qu'à résister... Cette décision est prise sans l'avis du Parlement dont on ne sait si on le craint ou si on se moque. Sans l'avis non plus des Français qui sont stupéfaits de constater, à Strasbourg, qu'une impressionnante mobilisation policière se charge de faire taire toute contestation et cela, paraît-il, sans aucune consigne de la préfecture. Quel zèle !

Si la possibilité nous avait été offerte de voter aujourd'hui, vous vous doutez de ce qu'aurait été mon vote. Privée de ce droit, il me reste celui de vous avertir. Vous faites un très dangereux pari et prenez un risque dont personne ne peut mesurer les conséquences. Loin de renforcer la défense européenne, vous prenez le risque de la voir reculer pour très longtemps.

Et la façon dont cette décision a été prise en dit long sur l'estime dans laquelle vous tenez le Parlement et nos concitoyens qui, très largement, s'y opposent. De cette décision, nous paierons le prix dans les années qui viennent. Et je regrette ce temps perdu pour nous tous.



Intervention

Déclaration du Gouvernement sur la politique étrangère de la France - Réintégration dans le comité militaire de l'OTAN

par Michel BOUTANT, sénateur de la Charente

(séance du mercredi 25 mars 2009)

Dans une lettre adressée à chacun d'entre nous le 12 mars dernier, M. le président et MM. les questeurs du Sénat écrivaient : « Le Sénat se trouve aujourd'hui à la croisée des chemins. Il l'est, sur le plan institutionnel, avec l'entrée en vigueur de la révision constitutionnelle. (...) Il l'est aussi sur le plan politique, dans un contexte de regain d'un certain antiparlementarisme, qui plus est -fait nouveau par rapport à d'autres périodes- largement tourné contre la Haute assemblée. »



Or ce débat, au cours duquel nous sommes censés donner notre avis sur les orientations de la politique étrangère de la France, n'en est pas un : la question du retour de la France dans le commandement intégré de l'Otan a déjà été tranchée. La façon extrêmement cavalière dont le pouvoir exécutif nous traite nourrit l'antiparlementarisme et le dénigrement du Sénat.

Le Président de la République a déclaré le 20 mars dernier : « la France a décidé de reprendre toute sa place au sein de l'Otan après le débat au Parlement français ». Messieurs les ministres, monsieur le président, le Sénat fait-il encore partie du Parlement ?

Le Président de la République, qui est censé veiller sur les institutions, fait de l'irrespect un facteur de rupture dans notre société.

La question du retour de la France dans le commandement intégré de l'Otan peut paraître aujourd'hui moins pressante en raison de la crise économique et sociale et du changement de présidence aux États-Unis.

Je remarque que M. Obama n'a pas dit grand-chose pour l'instant sur le sujet qui nous préoccupe.

Pourquoi ce retour après 43 années en dehors d'une organisation dont le but était de faire bloc durant la guerre froide ? Ne fallait-il pas d'abord s'interroger sur une doctrine nouvelle et sur le périmètre ? A-t-on perdu de vue la singularité de la France, à la fois en retrait de l'Otan et alliée fidèle ? Rappelons-nous les semaines précédant la deuxième guerre d'Irak et les aveux du président Bush...

Le 24 septembre 2007, le Président de la République déclarait au New York Times conditionner l'entrée dans une structure intégrée à une avancée sur l'Europe de la défense. Quelles conditions avait-il fixées ? La construction de l'Europe de la défense a-t-elle progressé et sur quelles bases ? N'aurait-on pu progresser durant la présidence française de l'Union européenne vers une politique sans arrogance mais ferme dans un monde multipolaire ? On a gâché là la possibilité d'émanciper l'Europe, qui se maintiendra dans l'orbite des États-Unis, comme si elle n'avait pas donné naissance à la démocratie et su tirer les leçons de ses déchirements meurtriers pour construire la paix et donner l'espoir au monde.



Intervention

Proposition de loi tendant à abroger le bouclier fiscal et à moraliser certaines pratiques des dirigeants de grandes entreprises en matière de revenus

par Nicole BRICQ, sénatrice de la Seine-et-Marne

(séance du jeudi 26 mars 2009 - Ppl CRC-SPG dans le cadre de la semaine d'initiative sénatoriale)

« Pour l'entretien de la force publique, et pour les dépenses d'administration, une contribution commune est indispensable : elle doit être également répartie entre tous les citoyens, en raison de leurs facultés. Tous les citoyens ont le droit de constater par eux-mêmes ou par leurs représentants, la nécessité de la contribution publique, de la consentir librement, d'en suivre l'emploi et d'en déterminer la quotité, l'assiette, le recouvrement et la durée. » On aura reconnu les articles 13 et 14 de la Déclaration des droits de l'homme de 1789. Le groupe socialiste ne soutient donc pas la proposition de loi par une quelconque facilité ou par émotion face à l'événement, mais en poursuivant le dialogue qu'il mène avec la majorité sur la légitimité et l'efficacité des outils fiscaux qu'elle utilise.



Mme Lagarde justifiait le passage à 50 % du bouclier fiscal en l'intégrant au contrat entre le citoyen et l'État. Loin de cette tradition libérale de l'impôt échange, nous y voyons un devoir nécessaire au lien social, d'où notre attachement à sa progressivité, au fondement de la solidarité. Ceux qui gagnent le plus sont le plus taxés. Cela préserve aussi la propension à consommer -les derniers chiffres du chômage et de la consommation ne sont pas de nature à nous rassurer. Cette dualité impôt-échange contre impôt-solidarité domine le débat fiscal. Cette proposition de loi est donc la bienvenue, d'autant qu'avec la nouvelle procédure nous débattons de chaque article.

Depuis 2002, les gouvernements et leurs majorités se sont employés à délier le lien fiscal en vidant peu à peu de son contenu le principe de l'égalité

contributive devant l'impôt et en acceptant le versement de plus-values sans aucune justification de performance ou de renforcement de l'appareil productif. En outre, ils ont délié le lien social en justifiant des écarts de revenus exponentiels tout en réduisant les responsabilités qui devaient s'y attacher.

Le bouclier fiscal n'est que le dernier avatar emblématique des mesures d'affaiblissement de l'impôt. Or les inégalités de revenus ont explosé. Si la crise n'était pas arrivée, vous auriez continué sur la même voie afin de parvenir à un impôt sur le revenu qui ne soit plus progressif. Il convient donc de supprimer le bouclier fiscal, aujourd'hui plus encore qu'hier, car il n'a plus aucune justification.

Les quelques chiffres dont nous disposons démontrent que vos arguments ne tiennent pas, pas plus que les argumentaires fournis aux parlementaires de la majorité pour leur permettre de se défendre dans leurs circonscriptions. Ce bouclier éviterait le départ des Français les plus fortunés ? La perte d'ISF a été évaluée à 17 millions en 2008 et le coût du bouclier fiscal est de 458 millions : le compte n'y est donc pas. L'argument de la compétitivité et de l'attractivité a-t-il encore un sens quand le paradigme d'hier est obsolète à cause de la crise ? Peut-on maintenir ce bouclier quand, dans le même temps, on incite les patrons à ne pas trop augmenter leurs rémunérations ? Le plafonnement des niches fiscales ne répondra pas non plus au problème puisque le revenu pris en compte pour le calcul est net des déductions fiscales. C'est de la redistribution à l'envers, c'est de la dégressivité en lieu et place de la progressivité !

Malheureusement, le Président de la République et sa majorité ont fait de ce bouclier fiscal un totem. Y renoncer reviendrait pour eux à invalider leurs choix initiaux.

Mais comme la crise est là, libérez-vous de ce carcan plutôt que de chercher refuge dans une construction que vous labélisez « trilogie ISF, bouclier, nouvelle tranche d'imposition » qui aboutit à ne rien faire puisque, à vous entendre, ce n'est jamais le moment.

Cette fuite en avant vous conduit à refuser le principe d'une surtaxation de solidarité pour les revenus supérieurs, telle que nous la proposerons dans un amendement. Et l'argument de la concurrence étrangère tient de moins en moins puisque les gouvernements européens et nord-américains plafonnent les rémunérations et limitent la part variable par une fiscalité dissuasive, part variable qui a d'ailleurs fonctionné comme un pouce au crime entraînant des prises de risques irresponsables. Si nous ne prenons pas de mesures législatives, toutes les vanes se rouvriront lorsque la crise sera passée, même si ce n'est pas demain la veille.

Le deuxième volet de cette proposition de loi traite de la rémunération des dirigeants d'entreprise. Il y a effectivement un lien direct entre le bouclier et ces rémunérations. Lors de l'examen de la loi de finances rectificative pour 2008, nous avons dénoncé l'absence de contreparties sur le volet rémunération à l'octroi de garanties de l'État ou de fonds propres. Nous avons inscrit notre proposition de loi à l'ordre du jour réservé du 4 novembre mais la majorité avait refusé d'aller au-delà de la discussion générale. Toutefois, le président de la commission des lois avait concédé un suivi de la mise en oeuvre du code de bonne conduite édité par le Medef et l'Afep en octobre.

Au cours de l'audition du 11 mars, Mme Parisot a estimé que ce code suffisait. Or, il y est écrit « qu'en cas de non-application d'une partie de ces recommandations », au demeurant fort vagues, « il revient au conseil d'administration et de surveillance d'en expliquer les raisons » selon le principe « appliquer ou s'expliquer ». Ces explications ne valent bien entendu pas sanction et encore moins restitution. Les salariés comme les actionnaires resteront toujours lésés par les écarts de conduite. Faut-il attendre que la jurisprudence se prononce pour combler ce vide législatif ? Deux actions en justice (affaires Rhodia et Carrefour/Bernard) sont pendantes. Durant les dix dernières années, les rémunérations des mandataires sociaux ont augmenté linéairement de 15 %, sans rapport avec les critères de performance, tandis que les salaires n'ont cru que de 3 %.

Les écarts entre bas et hauts salaires se sont donc accrus. Et dans les pays de l'Europe du nord, monsieur Fourcade, les écarts de rémunération n'ont rien à voir avec ceux que nous connaissons. Dans ce pays il y a une tradition du consensus alors qu'en France, traditionnellement, nous avons recours à la loi !

Dans son discours de Toulon de septembre 2008, le Président de la République déclarait : « je n'hésite pas à dire que les modes de rémunération des dirigeants et des opérateurs doivent désormais être encadrés. Il y a eu trop d'abus, trop de scandales. Alors, ou bien les professionnels se mettent d'accord sur des pratiques acceptables, ou bien le Gouvernement règlera le problème par la loi avant la fin de l'année ».

Depuis lors, il n'est pas de jour que la presse ne se fasse l'écho de dérives. Le choc de confiance qui devait avoir lieu en 2007 s'est transformé en grave crise de confiance. Il ne s'agit pas de manifestations de « jalousies exacerbées » comme le dit notre rapporteur, mais d'une lassitude à l'égard des dirigeants politiques qui ne tiennent pas leurs engagements alors même que les défaillances d'entreprises se multiplient. Ce matin encore, nous avons évoqué le dernier scandale en date, celui de Valéo.

Son dirigeant part avec 3 millions alors que 1 000 emplois sont supprimés et que chaque salarié remercié part avec 1 000 euros d'indemnité. Faites le compte. Comment voulez-vous que les Français restent insensibles à ce qu'ils ont sous les yeux tous les soirs au Journal de 20 heures ? Nous devons agir ! On ne devrait même plus se poser la question de légiférer ou non. Peut-être peut-on discuter de l'opportunité donnée à l'État de se substituer aux relations contractuelles dans l'entreprise, comme le propose Mme Parisot. Mais il est indiscutable que l'État doit intervenir par le biais de la fiscalité. Puisque Keynes est redevenu à la mode, nous devons nous en inspirer complètement : il avait établi un « rapport entre les gains obtenus par l'activité et leur utilité pour la société » définissant ainsi un seuil de tolérance. Celui-ci est largement franchi et c'est pourquoi nous devons voter cette proposition de loi.

Un décret sera publié d'ici le 31 mars ? Cela privera le Parlement de ses prérogatives et d'un débat de fond. Pourquoi ce décret dont d'ailleurs nous ne connaissons pas encore le contenu ? Pour aller plus vite que par la voie législative !

Tout est dit : le Parlement est un empêcheur de tourner en rond. Ce serait traiter de façon provisoire une infime partie du problème, d'autant que ce décret sera négocié en coulisse avec le Medef.

Nous avons déposé un certain nombre d'amendements qui visent à favoriser un rééquilibrage entre le capital et le travail, à inciter les entreprises à la modération salariale des hauts revenus par la modulation de la taxation du bénéfice imposable, à limiter la part variable des rémunérations, en redonnant aux stock-options leur légitimité originelle qui est de suppléer à l'absence de capital des « jeunes pousses », le mécanisme mis en place dans les années 1970 ayant été complètement dévoyé.

Enfin, les salariés et les actionnaires doivent avoir un droit de contrôle effectif sur la rémunération des dirigeants afin, notamment, de prévenir les effets d'aubaine et les délits d'initiés. Un calendrier des cessions et des rémunérations leur serait présenté d'une année sur l'autre.

Le président de la commission des finances a prévu de déposer un amendement à la loi de finances rectificative que nous allons bientôt examiner, visant à supprimer les distributions gratuites de stock-options dans les entreprises bénéficiant d'une aide de l'État, durant la période d'exécution de la convention. Comme nous ne nous faisons pas d'illusions sur le sort réservé à nos amendements, si aucun d'entre eux n'est retenu, nous soutiendrons, par défaut, l'amendement de Jean Arthuis. Toutefois, je ne suis pas sûre que celui-ci aboutira car le décret annoncé arrange le Gouvernement, le Président de la République et la majorité parlementaire.

Le débat sur la philosophie fiscale ne s'arrêtera pas là. Si la crise ouvre les yeux du Gouvernement, du Président de la République et de la majorité, nous continuerons sur notre voie historique, celle qu'a rappelée le président du groupe RDSE, conformément à la philosophie des Lumières.



Intervention

Proposition de loi visant à exclure les communes de moins de 2000 habitants du dispositif de service d'accueil des élèves d'écoles maternelles et élémentaires

par Claude DOMEIZEL, sénateur des Alpes-de-Haute-Provence

(séance du jeudi 26 mars 2009 - Ppl RDSE dans le cadre de la semaine d'initiative sénatoriale)

Jamais texte n'aura suscité autant de protestations de tous bords, le chahut qu'il a déclenché lors du dernier congrès des maires en est la manifestation la plus significative. L'émoi a été exacerbé par les recours déposés par les préfets contre les maires qui n'avaient pas appliqué le service minimum. Face à la cacophonie juridique à laquelle ils ont donné lieu, votre note du 22 décembre 2008 voudrait laisser croire que, vous-même et Mme la ministre de l'intérieur, découvriez la rafale des mises en cause de maires indisciplinés. Nous ne sommes pas dupes : tout cela était bien orchestré. Dans cette note, vous demandiez aux préfets de maintenir les recours contre les communes qui avaient refusé d'appliquer la loi ; c'est-à-dire ceux qui, en quelque sorte se comportaient en grévistes contre le SMA.



Comme vous, je considère que la loi doit être respectée. Mais lorsqu'un dispositif se heurte à une opposition de cette ampleur, il faut se remettre en cause. Votre loi est irréaliste, car difficile à mettre en oeuvre. Comment organiser, en 48 heures, un accueil, pour des enfants de 2 à 10 ans dans les meilleures conditions de sécurité ? Sans compter le malaise qu'elle peut créer chez ceux qui se considèrent comme des briseurs de grève. Le maire peut bien sûr faire appel à son personnel communal. Faut-il encore que le personnel non gréviste soit en nombre suffisant... Il peut également se trouver confronté à des agents qui refusent d'effectuer un travail qui, soit se situe dans des horaires où ils ne peuvent se rendre disponibles, soit ne correspond pas à leur cadre habituel d'intervention. M. le secrétaire d'État chargé de la fonction publique, que j'ai questionné oralement le 18 mars dernier, m'a lui-même confirmé

qu'un fonctionnaire territorial ne pouvait se voir imposer une tâche pour laquelle il n'avait pas été recruté. Qui plus est, cette astreinte, venant s'ajouter à un travail habituel, avant et après le service d'accueil, peut entraîner une trop grande amplitude horaire de travail qui placerait le maire dans l'illégalité au regard du code du travail. Vous l'avez donc autorisé à faire appel à du personnel externe, en constituant un vivier de personnes susceptibles de présenter les qualités nécessaires pour un encadrement sécurisé, dont la liste doit être transmise à l'inspection académique afin de vérifier d'éventuelles inscriptions au fichier judiciaire des auteurs d'infractions sexuelles. Mais comment garantir que ces personnes seront disponibles plusieurs semaines, voire plusieurs mois, après l'établissement de la liste ? Comment se feront les mises à jour fréquentes ? Ces fichiers devront-ils être soumis à déclaration à la Cnil ?

Quant aux qualités exigées, le maire d'une commune rurale de mon département me faisait observer que pour conduire un tractopelle ou un engin de déneigement, pour accomplir la moindre intervention sur une installation électrique, une habilitation était indispensable. Et l'on n'exigerait rien pour encadrer des enfants ? Dans une même école, les enseignants non grévistes et leurs élèves travailleront-ils normalement en présence ou à proximité du service d'accueil minimum, dont l'unique activité, inévitablement bruyante, est ludique ?

S'agissant des locaux, les grévistes pourront-ils refuser l'accès à leur classe ? Le personnel assurant le service minimum d'accueil devra-t-il tenir le registre des présences ? Disposera-t-il des renseignements personnels notamment concernant la santé des enfants et les personnes habilitées à les prendre en charge à la sortie de l'école ? La loi a certes transféré la responsabilité administrative à l'État ; les intervenants doivent-ils cependant avoir une assurance personnelle ?

L'application de la loi est incertaine pour l'avenir. Selon le rapporteur, le SMA a été mis en place dans 80 % des communes -dans 90 % d'entre elles, dit le ministre ; encore ne l'est-il souvent que partiellement et, paradoxe, pour un petit nombre d'enfants accueillis. C'est dire que l'encadrement est surévalué, ce qui est sans doute rassurant, les enfants étant bien encadrés, mais aussi inquiétant : à quoi sert donc la loi ? Un nouveau service public est instauré, peu utilisé aujourd'hui ; mais demain ? Vous savez, pour avoir exercé les fonctions de maire, que l'utilisation d'un service public est toujours faible au départ mais progresse toujours. Vous me direz que la preuve sera faite de son utilité.

Les communes seront-elles alors capables d'accueillir tous les enfants avec un taux d'encadrement d'un adulte pour 15 ?

La loi est inutile. Pourquoi faut-il une loi au moindre événement ou au moindre caprice ? Loin de moi l'idée que le Gouvernement ait imaginé par ce moyen de casser les grèves... Il existait avant un dispositif, fondé sur des circulaires, qui confiait l'organisation de l'accueil aux directeurs d'école. De nombreuses réponses ministérielles en attestent ; on y lit que « le directeur d'école prend toute disposition utile pour que l'école assure sa fonction de service public », qu'il « appartient aux directeurs d'école de rechercher des solutions pour accueillir les élèves », et qu'en l'absence de solution, « les parents doivent être informés en temps utile que l'accueil ne pourra être assuré et que l'école sera fermée ». Ou encore que « le droit de grève est reconnu aux enseignants du premier degré, y compris aux directeurs d'école. »

La nouveauté, finalement, c'est que le maire est désormais responsable de l'accueil à la place de l'État. Vous avez pris un marteau pilon pour écraser une mouche. Comme pour le lundi de Pentecôte, vous devrez un jour revenir sur cette loi inapplicable ; si vous ne le faites pas et si la majorité change, nous le ferons. Le groupe socialiste profitera de l'occasion de cette proposition de loi pour en demander par amendement l'abrogation.

Le texte en discussion exclut du SMA les communes de moins de 2 000 habitants. Pourquoi pas 3 500, 5 000 ou 20 000 ? Pourquoi pas toutes les communes ? Les difficultés et les risques les concernent toutes.

Je dis également nos réserves devant le dernier alinéa de l'article unique, qui crée la confusion sur le rôle du directeur d'école en cas de grève.

Cette proposition de loi ne nous donne évidemment pas pleine satisfaction. Mais comme vient de le dire M. le rapporteur : « son adoption ouvrirait la voie à la remise en cause de la compétence communale pour toutes les collectivités ». Le texte est donc un premier pas pour démontrer la fragilité du système. Le groupe socialiste la votera, parce qu'elle enfonce un coin dans une loi populiste, irréaliste, inapplicable à terme et inutile.



Intervention

Question orale avec débat sur l'avenir des sous-traitants et équipementiers du secteur automobile par Jean-Pierre SUEUR, sénateur du Loiret

(séance du jeudi 26 mars 2009 dans le cadre de la semaine d'initiative sénatoriale)

M. Jean-Pierre Sueur interroge Mme la ministre de l'économie, de l'industrie et de l'emploi sur l'avenir de la filière automobile. Depuis octobre 2008, une succession de mesures destinées à la filière automobile ont été annoncées, que ce soit sur le plan national ou sur le plan européen.

Le Gouvernement vient de présenter un nouveau plan de relance dont un volet serait consacré à la mise en oeuvre du « pacte automobile » annoncé le 9 février dernier. Celui-ci se traduit notamment par l'octroi de 6,5 Md€ aux constructeurs automobiles afin de leur permettre de financer leurs projets stratégiques et par une subvention de 240 M€ à Oseo afin de garantir 1 Md€ de prêts supplémentaires aux sous-traitants automobiles. L'on peut se féliciter de ce que le Gouvernement prenne enfin la mesure de la gravité de la crise du secteur et du risque qui pèse sur l'ensemble de cette filière industrielle essentielle au développement économique de nos territoires. Mais, force est de s'interroger sur les contreparties en termes notamment de maintien des sites et de préservation de l'emploi, de conditions de travail et de salaires ainsi qu'en termes de formation professionnelle qui seront exigées des constructeurs bénéficiaires du plan de relance. La crise de la filière automobile est en effet à la croisée de questions essentielles, celle de la préservation des emplois, celle d'une meilleure indemnisation du chômage, et celle non moins fondamentale de la formation continue. Dans le prolongement de ces questions, il convient également de s'interroger sur la stratégie industrielle qui sous-tend toutes ces mesures du plan de relance. Car cette crise qui concerne la préservation des bassins industriels des territoires questionne également sur les mutations profondes qu'il convient d'initier et d'accompagner dès aujourd'hui. Les constructeurs mais surtout les équipementiers et sous-traitants, acteurs essentiels de la filière automobile, souffrent énormément avec des risques de délocalisations qui deviennent chaque jour plus réels.

Pour toutes ces raisons, il l'interroge sur les contreparties sociales que le Gouvernement pourrait exiger des constructeurs automobiles bénéficiaires des aides. Il lui semble également nécessaire d'effectuer un premier bilan de toutes les aides et de leur destination afin de pouvoir mesurer leur traçabilité et leur efficacité en termes de maintien de l'emploi et de préservation de l'ensemble de la filière automobile.

Enfin, il souhaite également obtenir des précisions sur la stratégie industrielle pour l'ensemble de la filière automobile française et européenne qui sous-tend les plans de relance. Et au-delà, comment le Gouvernement envisage l'avenir du secteur automobile sur le moyen et long terme ?

Question orale avec débat de M. Jean-Pierre Sueur publiée dans le JO Sénat du 12/03/2009

Depuis le début de l'année, les annonces de suppressions d'emplois chez les équipementiers automobiles se multiplient : 1 215 emplois chez Faurecia, 219 emplois chez Plastic Omnium, 629 emplois chez Tyco Electronics, 300 postes chez et Molex, 300 chez Timken, 1 100 emplois chez Continental avec la fermeture de l'usine de Clairoix dont les salariés avaient pourtant accepté en 2008 de revenir aux 40 heures pour sauver le site, 81 à 102 postes chez Hutchinson sans parler du chômage partiel auxquels recourent de nombreux équipementiers de Mefro à Michelin.



Monsieur le ministre, face à ce désastre considérable, la réponse des pouvoirs publics doit être à la hauteur. Or les fonds, qu'ils soient publics ou non, dégagés pour le secteur de la sous-traitance automobile nous semblent insuffisants.

Le plan de relance prévoit 6 milliards pour Renault et PSA, contre seulement 600 millions pour les équipementiers qui réalisent pourtant 75 % des pièces d'une automobile et sont essentiels pour l'économie de nombreux départements tant par leurs effets directs qu'induits. Quel sénateur ne pourrait donner un exemple de l'importance de ce secteur dans son département ? Eu égard à l'ampleur de la crise, nous pensons que la priorité des priorités du Gouvernement, en matière d'automobile, doit être le soutien aux équipementiers.

Ensuite, l'État doit exiger davantage de contreparties sociales des entreprises auxquelles il attribue des aides, qu'il s'agisse de Renault ou des équipementiers.

Une entreprise, c'est un président, des dirigeants, mais aussi des représentants des salariés qu'il faut davantage associer à la mise en oeuvre du plan. Modifions les procédures pour éviter que ne fermentent des mouvements de colère et d'exaspération, tel celui de Pithiviers.

Enfin, il faut revoir les conditions de mise en oeuvre du plan automobile pour les sous-traitants. Monsieur Chatel, vous avez légitimement déclaré à l'Assemblée nationale que « la sous-traitance est en quelque sorte victime d'une double peine : le ralentissement du marché et le déstockage des constructeurs » avant d'ajouter « Là où le marché des constructeurs est à environ moins 10 %, les sous-traitants sont plutôt autour de moins 30 à 40 % ». Plus que les grandes entreprises, ils ont donc besoin d'aide. Or la garantie apportée par Oseo n'est accordée qu'aux entreprises fondamentalement saines avant l'été 2008 et présentant le « meilleur potentiel technique » et les meilleures chances de rentabilité, d'après M. Gilles Michel, directeur général du Fonds stratégique d'investissement. De même, le directeur adjoint de ce fonds a déclaré que priorité sera donnée aux entreprises qui ont une visibilité sur cinq ans quand les entreprises aujourd'hui ne savent même pas où elles en seront dans un an, voire six mois... Bref, il faut modifier ces critères trop sélectifs. Dans mon département, j'en ai eu confirmation à la préfecture, seuls 30 dossiers ont été déposés pour l'heure, soit 0,3 dossier par département. C'est trop peu d'autant que les dossiers sont examinés fort lentement. A en croire un article du Monde du 26 mars dernier, un dossier a été instruit, deux autres sont en cours d'examen. Bref, il est urgent de mettre en place des circuits courts d'examen des dossiers. Monsieur le ministre, la réponse des pouvoirs publics est indispensable pour faire face aux difficultés des sous-traitants automobiles !



Intervention

Question orale avec débat sur l'avenir des sous-traitants et équipementiers du secteur automobile

par Martial BOURQUIN, sénateur du Doubs

(séance du jeudi 26 mars 2009 dans le cadre de la semaine d'initiative sénatoriale)

Je suis très heureux que notre collègue Sueur nous invite à débattre -enfin !- sur la situation des équipementiers et sous-traitants de l'automobile. Nous avons la chance d'avoir deux constructeurs parmi les meilleurs au monde. Pour autant, on a trop tendance à réduire cette industrie à leurs activités. C'est oublier que le tissu industriel comprend un grand nombre d'entreprises, dont certaines ont un destin international, d'autres sont des championnes de l'innovation, aux côtés de très petites entreprises à structure familiale, dispersées sur tout le territoire. Voilà la réalité de la filière automobile.



En 2007, les équipementiers et sous-traitants, armée de l'ombre de la filière automobile, employaient 114 446 salariés. Les fédérations professionnelles prévoient qu'ils seront bientôt moins de 110 000. Nous devons éviter que les équipementiers et les sous-traitants deviennent la chair à canon de la crise du secteur !

Or, ils n'ont pas les mêmes armes que les constructeurs pour faire face à la violence de la crise. Ils ne disposent pas de la même trésorerie pour attendre des jours meilleurs, ni de la même capacité de négociation vis-à-vis des banques ; leurs salariés et patrons ne bénéficient pas de protections sociales suffisantes pour affronter de longues périodes de chômage partiel. Ils ont été victimes de délais de paiement sans cesse allongés par leurs donneurs d'ordre, sans autre possibilité que de se soumettre. Au fil des années, leurs marges se sont réduites face aux exigences de productivité des constructeurs.

Devons-nous pour autant laisser le marché, le bon vouloir des banques ou l'absence de législation sociale suffisante signer la condamnation à terme de beaucoup de ces entreprises ? Nous ne le pensons pas. Laisser des équipementiers et des sous-traitants disparaître, c'est cautionner la disparition progressive de la filière automobile ; c'est fragiliser nos deux constructeurs, qui seront obligés de chercher ailleurs des structures de production que nous avons ici et donc faire le nid de délocalisations futures ou d'une politique d'achat dématérialisée. C'est abandonner des salariés et des chefs d'entreprise qui disposent d'un savoir-faire et pourront très diversement se reconvertir sur le marché du travail. C'est donner un blanc-seing à une marche forcée vers une désindustrialisation de notre pays, à l'abandon de territoires et de bassins d'emplois.

Depuis les premiers signes annonciateurs d'une baisse très sensible et durable du marché de l'automobile, il y a maintenant cinq mois, je n'ai cessé de plaider pour la prise en compte de la totalité de la filière automobile, dès les premières annonces de la création du Fonds stratégique d'investissement en novembre et bien sûr à l'occasion des états généraux de l'automobile le 20 janvier, où je vous ai remis une contribution sur l'avenir de l'automobile rédigée avec mon collègue député Pierre Moscovici.

Même si la prise de conscience du Gouvernement a été trop lente, j'ai accueilli favorablement, et avec un certain soulagement, l'annonce du pacte automobile le 9 février. J'y avais placé quelques espoirs et beaucoup d'attentes. Il prenait la mesure de la gravité de la crise, en prévoyant un prêt de 6,5 milliards aux deux principaux constructeurs ainsi que le principe d'un prêt pouvant être abondé à hauteur d'un milliard aux équipementiers via Oseo.

J'avais également retenu le principe d'aides conditionnées, fondateur du pacte automobile. J'étais en accord avec vous lorsque vous écriviez que « l'État vient en aide à son industrie automobile en échange de contreparties fortes. La France ne laisse pas tomber son industrie automobile mais celle-ci ne doit pas laisser tomber la France. » Le Président de la République m'avait plutôt convaincu lorsqu'il a dit adosser ces aides à des contreparties en termes d'emplois ou de maintien de sites dans l'Hexagone et défendre cette position auprès de l'Union européenne. J'y voyais les bases d'un véritable contrat, industriel, social, environnemental, ainsi que d'un possible changement de mode de gouvernance.

Un mois et demi après ces déclarations, le plus grand flou règne sur la réalité de ces fonds, sur leur réel niveau d'abondement, sur les critères choisis pour aider telle ou telle entreprise. Entre les déclarations et la réalité, le fossé est parfois incompréhensible. Je sais que vos services et vous-mêmes êtes au fait des situations des entreprises. Comment expliquez-vous que si peu de dossiers soient aujourd'hui entre vos mains ? Les engagements financiers du pacte automobile font état d'un abondement à hauteur d'un milliard ; que se passera-t-il si à la fin de l'année, on constate une dramatique sous-consommation du Fonds de modernisation aux équipementiers, ou du Fonds d'investissement stratégique et dans le même temps la disparition de plusieurs milliers d'emplois et le déshabillage de plusieurs bassins de vie ? Disposez-vous d'objectifs chiffrés dont vous pourriez nous faire part ?

Pouvez-vous garantir que le dossier de présentation du pacte automobile aux institutions européennes comportait bien des contreparties sociales et de maintien de sites ? Pouvez-vous, monsieur le ministre, nous communiquer ce document ?

Je vous le demande également parce que l'exemple de Valeo fait froid dans le dos. Comptez-vous assortir ces prêts à des conditions liées à la gouvernance d'entreprise ? Il n'est pas pensable que des entreprises bénéficiant -à juste titre- d'aides considérables de l'État continuent à agir comme si de rien n'était et à distribuer des indemnités colossales, des primes et des stocks-options. Ces temps-là sont révolus. Nous devons passer d'un modèle de l'argent facile à celui d'une juste et convenable rémunération du travail y compris pour leurs dirigeants.

Des pays aussi libéraux que le Japon et les Pays-Bas font ce cheminement. Pourquoi pas nous ?

Au moment où des intérimaires sont remerciés, des salariés de plus de 50 ans décrétés licenciés volontaires, où des postes sont supprimés, ces agissements sont intolérables et indignes. Au-delà du jugement moral que nous sommes en droit de porter, il me paraît plus que légitime et urgent de légiférer sur cette question.

Je suis ravi que le Gouvernement soit finalement intervenu pour demander au conseil d'administration de Valeo de ne pas octroyer de telles indemnités de départ à son ex-dirigeant et notamment une prime incompréhensible de performance. Pour autant, ne croyez-vous pas que, si scandale il y a eu, c'est parce que des conditions n'ont pas été clairement posées avant. Nous ne sommes pas là pour courir après les faits divers mais des salariés sont licenciés par milliers, les CCAS sont submergés de demandes, et l'on donne au patron de Valeo 1 000 euros par emploi supprimé !

Le secteur de l'automobile représente 10 % de nos emplois industriels. La seule façon de le sauver serait de construire au plus tôt la voiture propre de demain, de la rendre plus économe en carburant, recyclable à 100 % et décarbonisée. Où en est-on ?

Lors de la conférence de presse du 24 mars, vous indiquiez que l'État soutiendrait Heuliez « s'il a un vrai projet industriel viable ». Un tel propos nous donne des indications sur vos possibles critères de sélection des dossiers. Qu'est-ce qu'un projet industriel viable ? Je me permets de vous citer l'exemple de Keyplastics dans le Doubs. Les dirigeants de cette entreprise prévoient la liquidation des deux sites de l'entreprise. Au terme de trois semaines de grève générale, l'acharnement de salariés et d'élus, la viabilité du projet industriel -Peugeot avait besoin de Keyplastics- ont permis de sauver un des deux sites. Pour autant, au départ, le projet industriel de cette entreprise n'apparaissait pas comme évident.

Le plus important est d'avoir un débouché : les constructeurs ont besoin de toute la filière ; s'il y a une défaillance, les banques et Oseo doivent être là. Le contrôle des aides ne doit pas être considéré comme une entrave ou une bureaucratisation des actions de l'État.

Le Parlement a son mot à dire lorsque l'État distribue des milliards aux groupes automobiles. Les parlementaires doivent être aux côtés du Gouvernement pour veiller à ce que l'aide publique aille bien à la modernisation de ce secteur, à la protection des salariés, afin d'éviter de nouveaux scandales. Nous demandons donc la mise en place d'une commission parlementaire, non pour examiner a posteriori les aides du Gouvernement mais pour que nous participions à la sortie de crise.

Nous sommes à la croisée des chemins : dans les mois qui viennent, les difficultés vont être extrêmes : des milliers d'emplois vont être détruits. Mais si nous nous mobilisons, nous pouvons atténuer ce choc et rassurer les salariés. Il nous faudra aussi réfléchir à la suppression du bonus-malus et proposer un autre dispositif.

Le Gouvernement doit porter beaucoup plus d'attention à la voiture propre et à l'avenir de l'industrie automobile. Les constructeurs européens évaluent à 40 milliards le coût de la recherche sur les moteurs innovants. L'industrie automobile et les équipementiers doivent sceller un nouveau pacte pour que la France reste une grande nation industrielle.



Intervention

Question orale avec débat sur l'avenir des sous-traitants et équipementiers du secteur automobile

par Jean-Pierre BEL, sénateur de l'Ariège

(séance du jeudi 26 mars 2009 dans le cadre de la semaine d'initiative sénatoriale)

Une remarque préalable : je compatis à la solitude de Gérard Cornu dans un débat sur une question si essentielle et j'y vois la preuve du peu d'intérêt que la majorité porte à nos débats d'initiative sénatoriale...La question que nous abordons aujourd'hui est essentielle pour l'économie française et européenne. Pour l'Europe, c'est évident car elle est le premier constructeur automobile



mondial avec plus d'un tiers du marché. C'est un secteur essentiel pour l'emploi puisque, avec les 7 000 sous-traitants de composants automobiles, ce sont 12 millions d'emplois qui en dépendent en Europe, et 10 % des emplois en France. L'automobile est un des secteurs les plus touchés par la crise. Les immatriculations neuves se sont effondrées de 20 % au dernier trimestre 2008.

Comme pour les autres secteurs industriels, il est impératif que le Gouvernement réagisse sur trois axes : la demande, le soutien aux entreprises fragilisées pour éviter des défaillances en chaîne et le soutien aux salariés. Les mesures prises par le Gouvernement pour ce secteur automobile se concrétisent dans le collectif budgétaire que nous examinerons la semaine prochaine. On peut regretter cette lenteur à réagir.

La Commission européenne avait, dès novembre 2008, présenté un plan d'action, et, là encore, on ne peut pas dire que la réaction fut rapide, d'autant qu'il ne s'agissait que d'une validation des plans nationaux. C'est seulement le 25 février que la Commission européenne a publié une communication spécifique intitulée « réagir face à la crise de l'industrie automobile » où elle reconnaît le

problème de l'accès au financement pour les équipementiers. Attendre février 2009 pour réagir prouve l'impréparation devant la crise et l'absence de vision stratégique réelle. On nous a d'abord expliqué que la France y échapperait, puisqu'elle s'en sortirait mieux que les autres. Cet aveuglement, volontaire ou non, qui contraint le Gouvernement à réduire chaque mois ses prévisions de croissance, a malheureusement un coût pour nos concitoyens, celui de n'avoir toujours pas pris la véritable mesure de ce qui se passe et lancé un plan de relance à la hauteur de la situation, c'est-à-dire un plan combinant l'encouragement à l'investissement et le soutien à la consommation.

S'il faut vite sortir d'un débat qui pourrait apparaître comme idéologique pour trouver les chemins de l'efficacité et de l'intérêt général, cela ne nous empêche pas de nous interroger sur les contreparties de ces aides. En théorie, les constructeurs vont devoir respecter des engagements en matière d'emploi et d'investissement sur une durée de cinq ans. Ils sont contraints de ne pas fermer de site sur le territoire français pendant la durée du prêt et ne pourront licencier en 2009. Enfin, ils s'engagent à ne pas délocaliser la production de voitures vendues en France. Le Gouvernement a beaucoup communiqué sur ce dernier point, notamment avec l'annonce vendredi dernier de la création de 400 emplois à Flins du fait du rapatriement depuis la Slovaquie de l'assemblage de la Clio II.

Mais ce transfert ne durera que de juin à octobre et résulte plus d'un besoin industriel « transitoire » que d'une relocalisation pérenne avec maintien des emplois : c'est un simple transfert très limité dans le temps, destiné à soulager le site slovène. L'entreprise française joue les variables d'ajustement tout en recevant des aides substantielles.

Quant aux engagements sur l'emploi, ils invitent au même scepticisme puisque Renault a annoncé un plan de départs volontaires en juillet, qui concernera 6 000 personnes. C'est là une véritable saignée... Et pour PSA, le plan, annoncé en décembre prévoit 850 départs volontaires et 900 « redéploiements » d'ouvriers de production vers d'autres sites du groupe, soit une réduction de 1 750 postes.

Sur les contreparties sociales, l'actualité vient démentir les couplets enflammés sur l'éthique du capitalisme. Monsieur le ministre, arrêtons les discours et les vœux pieux et légiférons sur les stock-options que s'accordent les patrons ! Les Français veulent des actes. Les Français ne comprennent pas qu'en échange de 18,7 millions consacrés par le Fonds d'investissement stratégique à l'achat de titres Valéo sur le marché, cet équipementier prévoie de supprimer 1 600 emplois en France et accorde 3,2 millions de « parachute doré » à son PDG en instance de départ.

On ne peut que regretter le manque d'intérêt de ce plan de relance pour les équipementiers automobiles dont la survie est indispensable à la filière automobile, elle-même vitale pour l'économie du pays. C'est aussi vital pour nombre de territoires car nos équipementiers sont présents dans de très nombreuses régions. Or, que voyons-nous ? Heuliez, Keyplastics, Goodyear, Continental, Lear, Faurecia, Schaeffler, la liste est malheureusement longue...

Le Gouvernement a créé un Fonds de modernisation des équipementiers automobiles : 600 millions financés aux deux tiers par Renault et PSA. C'est bien insuffisant. Il faut le compléter par des mesures facilitant l'accès au financement. Aux États-Unis, l'aide aux équipementiers atteint 5 milliards de dollars ! Où sont les plans français ou européen correspondants ?

Dans mon département, Michel Thiery, un des leaders mondiaux du textile et du cuir destinés à l'automobile emploie 480 salariés. Depuis plusieurs mois, cette société doit faire face à l'effondrement du marché automobile et elle a de graves problèmes de trésorerie. Les CDD et les intérimaires n'ont pas été reconduits et 130 départs sont prévus. La situation est grave, d'autant que cette entreprise est la plus importante du bassin d'emploi du pays d'Olmes, territoire déjà victime de milliers de pertes d'emplois.

Cette entreprise sera éligible au fonds souverain d'investissement industriel mais elle aurait besoin de soutiens bancaires immédiats sous forme de prêts-relais et on ne sait toujours pas si les banques joueront le jeu. Comme l'a dit Mme Lagarde, « Société générale doit rimer avec intérêt général »...

Je regrette qu'avec les sommes données aux constructeurs, aucune contrepartie n'ait été demandée sur les rapports entre les sous-traitants et les donneurs d'ordre. Les constructeurs poussent leurs sous-traitants à la délocalisation en leur imposant chaque jour de diminuer leurs coûts. Cela a des conséquences sur l'emploi et les conditions de travail, des conséquences particulièrement lourdes pour des bassins d'emplois sinistrés.

Même si nous devons profiter de la crise pour repenser l'économie automobile elle-même, en imaginant d'autres modes de production et d'autres modèles à construire, il n'en reste pas moins qu'il y a urgence. Si rien de nouveau n'est avancé nous pouvons nous inquiéter. J'espère que ce débat contribuera à une nécessaire prise de conscience. Il n'y a pas de temps à perdre !



Intervention

Question orale avec débat sur l'avenir des services publics dans les zones rurales

par Simon SUTOUR, sénateur du Gard

(séance du jeudi 26 mars 2009 dans le cadre de la semaine d'initiative sénatoriale)

M. Simon Sutour interroge M. le ministre d'État, ministre de l'écologie, de l'énergie, du développement durable et de l'aménagement du territoire sur l'avenir des services publics dans les zones rurales. Les services publics doivent être efficaces et accessibles à tous les citoyens quel que soit leur lieu de résidence. Il s'agit d'un principe communément admis dans notre république mais qui est malheureusement de plus en plus éloigné de la réalité, particulièrement dans les zones rurales. On le constate depuis quelques années, qu'il s'agisse notamment de l'école, de La Poste, des structures d'accueil pour la petite enfance ou pour les personnes âgées, des transports et des services d'intérêt général comme la santé, la sécurité, en particulier les gendarmeries, et la justice, la qualité des services publics disponibles dans les zones les moins densément peuplées se détériore, quand ils ne disparaissent pas, et ce, au mépris des principes de solidarité et de cohésion territoriale. Or l'attractivité économique des zones rurales et leur attractivité résidentielle, c'est-à-dire l'amélioration du cadre de vie et l'installation de nouvelles populations, dépendent du maintien et du développement des services publics. Par ailleurs, du fait de la révision générale des politiques publiques suivant une logique purement comptable, les services de l'État sont de moins en moins présents dans les départements et l'État poursuit son désengagement. Quelles sont les intentions et les perspectives d'action du Gouvernement pour lutter contre le développement de cette situation et faire que la fracture territoriale ne s'aggrave pas davantage et de manière irrémédiable ?

Question orale avec débat n° 0029A de M. Simon Sutour publiée dans le JO Sénat du 12/03/2009

Je suis heureux que les territoires ruraux bénéficient d'une attention particulière dans le cadre de cette journée. Mettre l'accent sur les zones rurales n'est pas dans l'air du temps, car les métropoles mobilisent l'attention. Les territoires ruraux sont donc oubliés, alors qu'ils sont frappés par la crise économique à un moment où ils subissent un désengagement sans précédent de l'État. Mon intervention



sera constructive, parce que l'avenir des territoires nous concerne tous.

C'est pourquoi je ne doute pas de l'attention du Gouvernement, dont je souhaite qu'il apporte des réponses concrètes. Je me ferai le porte-parole des élus ruraux, dans l'impossibilité aujourd'hui de satisfaire les besoins élémentaires de leurs administrés, alors que la crise économique et sociale aiguë exige une intervention publique accrue au service de nos concitoyens les plus fragiles. Cette situation est doublement injuste pour les élus. En effet, ils sont en grande majorité dévoués à la population et s'évertuent, malgré le fort désengagement de l'État, à faire en sorte que les zones rurales ne deviennent pas le désert français du XXI^e siècle. Or, le délitement des services publics fait craindre à court terme leur disparition dans les zones éloignées des agglomérations. Disposer de services publics efficaces et accessibles à tous les citoyens est un principe admis dans notre République, mais de moins en moins réalisé. Les bonnes intentions affichées par le Gouvernement se heurtent à la réalité des faits. Maintes fois promise, la concertation est quasiment inexistante.

La charte sur les services publics en milieu rural n'est pas respectée. Se croyant protégés par elle, les élus locaux pensaient être des partenaires à part entière de l'exécutif. Alors qu'ils sont souvent de formidables interlocuteurs, pour avoir eux-mêmes modernisé leurs services, la concertation promise n'a pas eu lieu, les élus locaux apprenant par voie de presse la fermeture de telle gendarmerie, de telle trésorerie ou de tel tribunal sans avoir été consultés, sans que les conséquences des fermetures n'aient été évaluées. Je ne soutiens pas l'immobilisme, car l'évolution des services publics en zone rurale n'est pas un tabou. Mais la logique purement comptable du Gouvernement conduit exclusivement à des fermetures, en excluant toute adaptation permettant de conjuguer qualité, efficacité et maîtrise des coûts. On peut distinguer les atteintes directes,

comme les fermetures d'agences postales ou d'hôpitaux, et les atteintes indirectes, moins visibles mais aussi dévastatrices, comme la disparition de l'ingénierie publique dans le cadre de la révision générale des politiques publiques. On constate depuis quelques années que la disponibilité des services publics se détériore dans les zones les moins densément peuplées, au mépris des principes de solidarité et de cohésion territoriale, qu'il s'agisse d'école, des structures d'accueil pour la petite enfance ou les personnes âgées, des transports ou des services de sécurité.

Le temps imparti ne me permet pas d'aborder toutes les atteintes faites aux services publics, notamment aux services de proximité en milieu rural. A ce point du débat, je ne peux m'empêcher de souligner qu'un seul sénateur est présent sur les bancs de droite dans notre assemblée. Je n'en déduis pas que les autres se désintéressent du sujet, mais il faudra en tenir compte pour le crédit, le sérieux et la cohérence du Sénat. Je voudrais insister aujourd'hui sur le service public postal et les gendarmeries, deux thèmes emblématiques pour l'aménagement du territoire. Encore publique, La Poste se désengage du milieu rural. Pas un jour ne passe sans que nous soyons saisis pour des fermetures de bureaux de poste. La transformation du statut de cette entreprise ne laisse rien présager de positif, car la privatisation accélérerait la fermeture des agences les moins rentables, remises aux collectivités territoriales. Or, le Grand conseil des communes de France sait que les collectivités ne peuvent plus assumer de nouveaux transferts de charges. Il ne devrait pas y avoir de citoyens de seconde zone et la péréquation nationale devrait garantir le prix unique du timbre, la distribution du courrier six jours sur sept et la possibilité d'effectuer les opérations postales ou bancaires à des distances raisonnables du domicile.

La fracture numérique est un autre échec pour le Gouvernement. Malgré l'effort notamment des régions, elle persiste. Les élus ruraux demandent au moins que la téléphonie filaire fonctionne bien, car elle se détériore. Nos concitoyens peuvent passer deux ou trois jours sans liaison ! Le service universel de base n'est donc pas assuré. Parallèlement, la subsistance de zones blanches pour la téléphonie mobile compromet l'appel aux secours en cas de besoin, puisque les réseaux filaires ne sont pas fiables. C'est inadmissible au XXI^e siècle !

Lorsque nous avons discuté le 17 décembre le pro-

jet de loi relatif à la gendarmerie nationale, Mme Alliot-Marie avait assuré qu'il n'y aurait aucun plan

de fermeture de brigades. Or, quatre fermetures administratives ont déjà eu lieu en Meurthe-et-Moselle. Dans mon département, il est question de supprimer les gendarmeries de Sauve et Génolhac. D'après le ministère, à Sauve, on trouve trois brigades sur un trajet de 15 km et deux brigades suffiraient largement pour la sécurité routière locale. L'argument est irrecevable : les gendarmes doivent surtout protéger les biens et les personnes dans l'ensemble des communes. Avec le glissement inquiétant de la délinquance vers les zones périurbaines et rurales, nous ne pouvons laisser des pans entiers du territoire sans force de sécurité. Peut-être m'apporterez-vous une bonne nouvelle... Lancée en 2007, la révision générale des politiques publiques est un plan à peine déguisé réduisant les effectifs de la fonction publique. Sans avoir fait l'objet de la moindre étude d'impact, les nouvelles cartes judiciaire, hospitalière ou militaire sont mises en oeuvre de façon désordonnée.

Pour illustrer cette pagaille, je prendrai l'exemple des sous-préfectures, dont une quinzaine sont menacées de disparition. Il avait été envisagé de supprimer celle du Vigan, puis de la maintenir, mais... sans sous-préfet. Comme cela ferait désordre, on va y installer un sous-préfet Canada dry, en la personne d'un « conseiller d'administration » mais on le dotera d'un uniforme : il paraît que cela lui donnera du lustre. La suite au prochain épisode... Franchement, c'est se compliquer la vie pour rien... J'attends le prochain épisode de la RGPP, dont je n'ai toujours pas compris à quoi elle sert, si ce n'est à réaliser des économies. Je ne peux d'ailleurs m'empêcher d'en rapprocher les milliards que coûte le bouclier fiscal... Ne les récupère-t-on pas ainsi ?

Je m'interroge encore sur les promesses d'un service public rendu plus efficace. Tous mes collègues pensent de même, bien que nous ne puissions pas tous le dire aussi clairement. A force de fermetures de trésoreries, d'hôpitaux de proximité ou de gendarmeries, la qualité du service public rendu baisse. Peut-être serez-vous en mesure de répondre à nos interrogations et de nous expliquer comment ces fusions et suppressions assureront le développement harmonieux de nos territoires et en garantiront l'attractivité économique, résidentielle et touristique. Les finances locales, malmenées par l'État, ne peuvent plus le suppléer et les Français qui le savent s'en inquiètent.

Comment allez-vous lutter contre la fracture ter-



Intervention

Question orale avec débat sur l'avenir des services publics dans les zones rurales

par Pierre-Yves COLLOMBAT, sénateur du Var

(séance du jeudi 26 mars 2009 dans le cadre de la semaine d'initiative sénatoriale)

Une note d'ambiance pour commencer, afin de la réchauffer un peu.

Transports ferroviaires : suppression d'arrêts dans le Lot et la Creuse. Des élus bloquent des trains. Ils sont convoqués à la gendarmerie, déférés au parquet, assignés à comparaître devant le tribunal correctionnel pour entrave à la circulation. Quelques-uns de ces mal-fauteurs feront l'objet d'une demande de mise sous contrôle judiciaire de la part du procureur de la République.

La Poste : on poursuit le processus de réduction des quarts d'heures d'ouverture des guichets, de transformation des bureaux de plein exercice en agences communales ou « points Poste », de concentration des boîtes aux lettres des particuliers pour raccourcir les tournées. Il y a un mois, une trentaine de maires ruraux de l'Hérault, département particulièrement menacé de désertification, manifestent en écharpe, devant le bureau de poste de Cruzy, menacé de fermeture.

Écoles : fermetures de classes dans le Loir-et-Cher et dans la Haute-Vienne. A ce jour, toutes les propositions d'aménagement de leur régime pour tenir compte des moyens réels dont ces communes disposent ont été refusées par le Gouvernement et sa majorité. Nous en aurons tout à l'heure une nouvelle démonstration. A la fin de l'année, les communes récalcitrantes seront déférées au tribunal administratif. Dans certains départements, comme le Var où le tribunal administratif s'est particulièrement distingué, les affaires sont toujours pendantes en appel.



Santé : au nom des grands principes et des petites économies, la fermeture des maternités et des hôpitaux de proximité se poursuit. En revanche, le projet de loi HPST, en cours de discussion, ne prévoit que des mesures incitatives pour enrayer la raréfaction des services médicaux en zone rurale. On connaît l'efficacité de telles mesures...

TNT : actuellement, grâce aux investissements des collectivités locales, 98 % de la population reçoit la télévision analogique. La loi n'impose qu'une couverture à 95 % pour la TNT qui la remplacera fin novembre 2011. Si l'on en reste à la liste des réémetteurs devant être transformés par les opérateurs, publiée par le CSA en décembre, 40 % des départements ne seront même pas couverts à 91 %, malgré l'engagement du Gouvernement. En outre, tous les amendements visant à réduire cette injustice, présentés ici même lors de la discussion de la loi sur l'audiovisuel, ont été refusés par le Gouvernement et sa majorité. Mme la ministre de la culture estimait en effet que « l'obligation de couvrir 91 % de la population serait excessive, car actuellement la couverture analogique, pour l'ensemble des départements, n'atteint pas 80 % », ce qui est totalement faux. Second argument : il faut éviter des surcoûts supplémentaires pour les chaînes qui sont « dans une situation économique difficile ». Sortez les mouchoirs.

Je pourrais continuer en invoquant l'ingénierie publique euthanasiée par la RGPP, les problèmes avec ERDF ou France Télécom, l'impact de la réforme de la formation des enseignants sur les antennes locales des IUFM, les problèmes rencontrés par la gendarmerie, mais cela n'ajouterait rien au tableau.

Hier, aujourd'hui, demain, le constat fut, est et sera le même : le service public en milieu rural poursuit son lent naufrage.

La résistance opiniâtre de la population et de ses élus permet seulement de le ralentir, alors même que le monde rural accueille de plus en plus d'habitants d'origine urbaine, le tout sur fond de dénégation des gouvernements successifs, qui adorent le service public rural, particulièrement en période électorale. M. Sutour a rappelé le caractère purement décoratif de telles déclarations mais les pratiques restent inchangées. A quand un Grenelle pour un service public durable en milieu rural ? Ce serait tout à fait tendance...

Nous en sommes là parce qu'aucun des gouvernements qui se sont succédés depuis vingt ans n'a voulu tirer les conséquences de la prétendue modernisation du service public. Avant les années 1990, le service public, c'était l'ensemble des services que la République devait à ses citoyens non pour leur confort mais pour leur permettre d'exercer réellement leur citoyenneté. Dans une République « indivisible et sociale », selon l'article premier de la Constitution, les citoyens doivent bénéficier de services équivalents. Assurer, sur l'ensemble du territoire, fut-ce selon des modalités différentes, le service public était donc une obligation politique de la puissance publique, financée directement par les budgets de l'État, des collectivités locales et des organismes sociaux, et indirectement par les ressources que les grandes entreprises publiques tiraient de leur monopole.

Avec l'Europe du marché unique et de la « concurrence libre et non faussée » le paysage change totalement. C'est au marché qu'il appartient désormais de produire et de distribuer les services. Le service public ne subsiste qu'à titre de concession temporaire à l'histoire et à l'archaïsme. Certains services continuent à être financés sur des budgets publics, mais les crédits vont en se contractant.

Autre concession à l'archaïsme : les « services d'intérêt général » et les « services universels ». Au prix de quelques acrobaties sémantiques, d'un peu de créativité budgétaire et d'ingénierie financière, il reste possible de financer des services dans les secteurs où le seul jeu du marché ne suffit pas. Des fonds de péréquation sont alors créés, mais cette « modernisation » se révèle vite une usine à gaz, d'où le peu d'entrain à les mettre en place et à les financer. Mais comment faire autrement si on entend vraiment sortir de l'impasse et de la guérilla actuelle ?

Nous attendons du Gouvernement une réponse claire à cette question : veut-il mettre en place un système de financement pérenne du service public en milieu rural ? Si oui, il doit en tirer les conséquences budgétaires. Pour les services assurés par les acteurs du marché concurrentiel, il lui faut chiffrer le surcoût « service public » mis à leur charge et en prévoir le financement.

Nous en sommes loin, même dans les secteurs où une telle mesure serait simple à mettre en oeuvre, comme pour La Poste. Les estimations oscillent entre 70 et 700 millions. Si le chiffre de 350 millions est le plus fréquemment retenu, c'est qu'il est le plus répété.

Le fonds de péréquation territorial créé par la loi postale est doté, de façon virtuelle, de 130 millions. Il s'agit de la compensation, par La Poste, des exonérations de fiscalité locale dont elle bénéficie, donc de l'argent dû aux collectivités locales ! Ce fonds, créé pour éviter à La Poste d'être accusée par les banquiers de bénéficier d'avantages concurrentiels indus, est donc aussi précaire que les exonérations. Rien à voir donc avec les ruraux et leurs services publics.

Le fonds de péréquation territorial a été détourné de son objet avec la complicité active de l'État : le financement du réseau nécessaire à la couverture de l'ensemble du territoire, sans considération pour le statut juridique des fameux « points de contact », sert au financement du désengagement de La Poste qui se défause sur les agences communales et les « points Poste ».

Cette guérilla est le signe de la perversion d'un dispositif prometteur au moment de sa création. Personne aujourd'hui n'est plus dupe de ce double langage.

Ce dont les ruraux ont besoin, monsieur le ministre, c'est précisément de l'abandon de ce double langage. Ils n'ont aucun besoin de déclaration de principes, de chartes de bonne conduite et autres nuages de fumée mais simplement d'actes. La problématique est claire : les services publics doivent être financés. Les outils pour y répondre sont identifiés et ils peuvent être compatibles avec nos engagements européens.

Il ne reste plus qu'à vouloir. Le voulez-vous ?



Intervention

Question orale avec débat sur l'avenir des services publics dans les zones rurales

par Alain FAUCONNIER, sénateur de l'Aveyron

(séance du jeudi 26 mars 2009 dans le cadre de la semaine d'initiative sénatoriale)

Notre collègue Sutour a été bien inspiré de poser cette question sur l'avenir des services publics dans les zones rurales. Sa question, en effet, traduit le malaise des élus, face à ce qui, au nom d'une prétendue « modernisation », est un véritable démantèlement de ce qui a cimenté la Nation. Depuis quelques années, il ne se passe pas un jour sans que les élus, et en premier lieu les



maires, apprennent la fermeture de tel ou tel service, au nom de ce qui est désormais le dogme du Gouvernement : la révision générale des politiques publiques, le faux nez de l'inavouable rentabilité financière. A aucun moment n'ont été réfléchies les conséquences humaines, sociales et économiques qui en découlent et qui seront plus onéreuses qu'on ne croit. Qu'on le veuille ou non -et je vous renvoie ici aux célèbres « Lieux de mémoires » de Pierre Nora ou à la non moins remarquable « Histoire des passions françaises » de Théodore Zeldin, ce sont les services publics qui ont construit, au fil des décennies, le tissu au sein duquel la France républicaine a forgé son identité et ses valeurs : je veux parler des écoles, des lycées, des bureaux de poste, des tribunaux, des perceptions, des trésoreries, des hôpitaux, des unités de gendarmerie, des grands services, tels qu'EDF, La Poste, France Télécom...

Je constate, avec les historiens, que de Lille à Montpellier, de Brest à Strasbourg, de Bayonne à Sarreguemines, du plus petit village de la Lozère au fin fond du Finistère, les services publics ont largement participé à la construction de l'identité nationale. Depuis l'école du Grand Meaulnes jusqu'à la classe du philosophe Alain à Normale Sup, la France était une pyramide de compétences et de savoirs, dans laquelle chacun avait son rôle.

Un rôle qui faisait de chacun le maillon d'une chaîne cohérente et complémentaire, laquelle, au-delà des différences, cimentait la communauté nationale. Comme naguère Voltaire disait que « la messe est l'opéra du pauvre », ne dit-on pas que les services publics sont le patrimoine des pauvres ? C'est-à-dire un bien que tous les Français avaient, jusque-là en commun, sans aucune distinction de classe. Bien sûr, je ne suis pas rigide et je sais que tout évolue mais je ne suis pas persuadé que ce soit un bon calcul de substituer systématiquement la seule logique comptable à l'esprit même d'une Nation.

En tant que maire et que sénateur, je mesure l'importance d'une sous-préfecture, d'un commissariat de police, d'un tribunal d'instance ou d'un petit hôpital. C'est dire mon inquiétude, notre inquiétude, face à ce délitement général et progressif des services publics pour ne pas dire leur destruction : EDF a fermé tous ses points d'accueil ; la SNCF interrompt certaines de ses lignes ; la fracture numérique accentue les disparités de couverture haut débit ; l'accueil de la petite enfance se voit remis en cause par des coupes radicales allant jusqu'à 40 % dans certains territoires ; La Poste est fragilisée par l'ouverture à la concurrence... Autant d'atteintes à la notion même de service public !

Dans le rural profond, tous ces services physiques sont remplacés par ce qui est présenté comme une modernité, les centres d'appel, l'appel téléphonique. Vous composez le numéro et vous entendez une bande sonore vous expliquant qu'il vous faut faire le 1, le 2, le 3 ou le 4. Puis vous tapez et attendez les instructions. Vous vous trompez et vous entendez le même message. Au troisième essai, vous avez épuisé votre interlocuteur virtuel et il n'y a plus personne pour vous répondre. Imaginez un instant le désarroi d'une personne âgée, confrontée à un problème de retraite, de MSA ou de coupure EDF.

Ajoutez à cette situation qu'au rythme où nous allons, demain, il faudra à cette grand-mère un portable -s'il passe- puisque de plus en plus les fils téléphoniques restent des mois au sol dans nos villages reculés. Ce n'est pas que de l'abandon, c'est du mépris et une telle société va inéluctablement dans le mur !

Tous ces problèmes, y compris ceux dont je n'ai pas parlé, vous les connaissez bien, monsieur le ministre. Non seulement vous êtes un élu, mais encore avez longtemps siégé dans cet hémicycle en tant que sénateur du Var. Vos amis aussi les connaissent, qui les vivent, quotidiennement, sur le terrain, autant que nous, même s'ils n'osent pas s'en plaindre -il suffit, pour s'en convaincre, de voir le vide de ce côté de l'hémicycle ce matin...

La réforme de la carte judiciaire a porté un sérieux coup à la cohérence d'un système. Une réforme était probablement nécessaire, mais je conteste la manière dont elle a été conduite, en particulier l'absence à peu près totale de concertation avec les élus et les professionnels. La décision de fermer deux instances dans le sud de mon département -le tribunal de grande instance de Millau et celui de Saint-Affrique, ma propre commune- s'est faite sans concertation : je n'ai jamais été consulté. De même, leur fermeture, initialement prévu pour janvier 2011, a été, par le fait du prince, subitement avancé au 1er octobre 2009, sans en informer les maires concernés. Croit-on que la délinquance et la criminalité vont baisser parce qu'il n'y aura plus de justice de proximité, mais des structures éloignant en moyenne les plaignants à 70 km de leur domicile ? La sécurité sera-t-elle mieux assurée lorsque les quelques gendarmes restant passeront 50 % de leur temps sur la route pour les extractions des prisonniers ? La justice sera-t-elle mieux rendue parce que les juges et les avocats passeront, eux aussi, leur temps en voiture ? C'est là une fuite en avant qui détruit et détruit de plus en plus vite...

La réforme de la gendarmerie n'a pas été plus heureuse. Pratiquement personne ne la désirait. Là encore, cette loi, née dans la douleur, n'offre pas les garanties nécessaires quant à la pérennité de la présence territoriale de la gendarmerie et au maintien des brigades. La sécurité des populations rurales en pâtira. Comme pour la carte judiciaire, les sénateurs socialistes ont, à juste titre, regretté que le service de proximité que rend la gendarmerie dans nos départements risque d'être, à l'avenir, compromis par cette réforme.

Nous n'avons pas été écoutés et il est fort probable que, là encore, on s'en repentira bientôt. L'objectif était simple en Midi-Pyrénées : rendre 300 postes de gendarmes au titre de la RGPP !

Plus alarmant encore, la santé de nos compatriotes est en jeu. Le projet de loi « Hôpital, patients, santé, territoire » ne va en rien régler la fracture ville/campagne ; au contraire, elle l'aggravera. Jusqu'à présent, l'hôpital incarnait, particulièrement dans les villes moyennes et petites, pour ne pas dire à la campagne, la certitude d'être soigné. Or, gérer les hôpitaux comme les entreprises, avec pour seul critère celui de la rentabilité financière est contradictoire avec les notions de service public de santé, de qualité des soins, de tradition humaniste et même d'éthique médicale. Vous voulez transformer l'hôpital public, lieu de rencontre d'une confiance et d'une conscience, en une gigantesque grande surface où se rencontreront des clients et des marchands de soins.

Pour nous, l'hôpital public a une triple mission : une mission de soins de qualité ; une mission de cohésion sociale, le SDF, le chômeur ou l'exclu y étant soignés aussi bien que le cadre supérieur ; une mission d'aménagement du territoire. Une petite ville, qui perd les services actifs de son hôpital, perd toute ambition à jouer son rôle de ville de centralité sur son territoire. Je ne nie pas l'intérêt d'instaurer des communautés hospitalières de territoire, mais à la condition de respecter l'identité et la complémentarité des établissements hospitaliers et de ne pas se contenter d'une restructuration purement économique, asphyxiant les hôpitaux de proximité existants. L'Association des petites villes de France ne s'y est pas trompée, qui n'a approuvé la création des CHT qu'à la condition de « crédibiliser les petites structures hospitalières et leurs services et non les démanteler ».

Ceci m'amène à parler de la permanence des soins. Monsieur le ministre, votre territoire -le Var- est plutôt bien loti sur ce plan -quoiqu'il faudrait s'en assurer dans l'arrière-pays-, mais je ne peux pas imaginer que vous ne soyez pas soucieux de ce qui se passe ailleurs. D'ici trois à cinq ans, des pans entiers du territoire n'auront plus de médecins généralistes et le seul recours restera le petit hôpital de proximité. La Générale de santé n'assurera jamais une mission de service public dans le Massif Central ou sur l'ensemble des petits territoires ruraux.

Il ne restera donc que l'hôpital public, et sans hôpital public de proximité, aucun médecin généraliste ne s'installera. Se généralisera alors ce que nous commençons à vivre : les centres d'appel des médecins libéraux après 19 heures et le week-end. Vous téléphonez du fin fond de l'Aveyron à votre médecin pour l'angine de votre petite fille et vous tombez sur un centre d'appel à Toulouse ; un médecin, au bout du fil, vous délivre une ordonnance par téléphone, qu'il faxe ensuite à la pharmacie de garde. C'est pourtant vrai ! Nous en sommes déjà là. Imaginez un instant la surprise des personnes âgées ou d'un citoyen en grande difficulté. Restera le recours aux urgences du petit hôpital de proximité, s'il existe encore, ou le 115. Voilà la vraie vie de nos territoires...

La vraie vie, encore, c'est la difficulté de placer une personne âgée en difficulté respiratoire lorsque le petit hôpital a fermé ses portes. Que répond-on, chaque jour, au médecin qui cherche un lit ? « Quel âge a-t-elle ? » Si elle a plus de 70 ans ou quelquefois moins, on ne la prend pas, en prévision de l'accueil d'une urgence pour un plus jeune ». Nous en sommes là !

Nos collègues ruraux savent qu'il est plus facile d'avoir dans les quinze minutes un vétérinaire pour assurer un vêlage difficile -Monsieur le Président du Sénat ne saurait l'ignorer- qu'un médecin pour soigner la détresse d'un bébé. Nous en sommes là.

Je vous engage, Monsieur le ministre, et avec vous l'ensemble du Gouvernement, à mesurer cet état des lieux pour changer de politique. N'oubliez pas que l'égalité est au deuxième rang dans la devise de la République. Qu'entre l'urbain et le rural, on n'instaure pas une France à deux vitesses : celle qui bénéficie de l'emploi, des équipements et des services, et l'autre à qui il ne restera que le chômage, le sous-équipement et l'absence de services. Après un siècle de démocratisation, d'aménagement du territoire et de répartition des richesses nationales, va-t-on revenir deux siècles en arrière ? C'est, apparemment, ce que le Gouvernement nous réserve. Nous en appelons au sursaut des élus ruraux de cette assemblée et à la solidarité de nos collègues urbains. Il en va de l'harmonie de notre vieux et ambitieux pays.



Communiqué de presse

Rémunération des patrons : un nouveau pas de côté !

Le recours au décret pour encadrer la rémunération des dirigeants est une dérobade. En privant le Parlement d'un droit de regard sur les sujets qui sont essentiels, et en voulant agir en catimini, le Président de la République donne satisfaction au MEDEF avec pour objectif d'esquiver les vraies questions et les solutions qui s'imposent.

Et agissant ainsi, Nicolas Sarkozy se montre plus attentif aux desiderata de Madame Parisot qu'aux préoccupations de millions de salariés qui expriment leur colère et leur exaspération devant cette crise injuste.

L'adoption de dispositions législatives était attendue, suite aux nombreuses propositions notamment des socialistes (abrogation du bouclier fiscal, suppression des stock-options illégitimes et contrôle des rémunérations exceptionnelles).

Aucun jour ne passe sans que Nicolas Sarkozy ne prenne une mesure qui bafoue les droits légitimes du Parlement à débattre et à légiférer sur les sujets de préoccupations des Français. Alors que tous nos concitoyens attendaient que cette mesure de justice sociale soit débattue par la représentation nationale, aujourd'hui, l'Elysée nous apprend que le Parlement sera privé d'un débat sur cette question symbolique mais tellement nécessaire en cette période de crise.

Diffusé le 26 mars 2009



Communiqué de presse

Reconnaissance des PACS enregistrés à l'étranger : une avancée de notre législation

Richard YUNG, membre de la Commission des Lois, représentant des Français établis hors de France, se félicite de l'adoption définitive de l'amendement qu'il avait déposé avec le groupe socialiste sur la reconnaissance en France des partenariats civils enregistrés à l'étranger dans le cadre de la proposition de loi de simplification et de clarification du droit.

Cet amendement avait été adopté à l'unanimité par la commission des lois et avait reçu l'avis favorable du gouvernement.

L'amendement, qui reprend une proposition de réforme formulée par le Médiateur de la République, simplifiera la vie des couples français, étrangers ou binationaux établis en France.

Aujourd'hui, les personnes qui ont signé l'équivalent d'un PACS à l'étranger ne voient pas leurs droits reconnus en France et sont obligés de rompre leur union s'ils souhaitent se « pacser » dans notre pays ! Cette situation kafkaïenne est d'autant plus incompréhensible et injuste que le PACS est reconnu dans certains pays de l'Union européenne.

L'amendement adopté vise à reconnaître en France les partenariats civils enregistrés à l'étranger et permettra donc aux couples concernés de bénéficier des avantages des unions contractées dans un autre pays.

Le sénateur YUNG, qui a été saisi par de nombreux couples dans cette situation et qui suit ce dossier depuis longtemps, est donc satisfait de l'avancée de la législation française dans ce domaine.

Diffusé le 25 mars 2009



Communiqué de presse

Abrogation du bouclier fiscal et limitation des rémunérations des dirigeants de sociétés

Le Groupe socialiste du Sénat propose une surimposition de solidarité, de limiter la part des rémunérations et de responsabiliser les entreprises par la fiscalité

Face aux dérives, connues, mais révélées par la crise financière, Mme Bricq, sénatrice de Seine-et-Marne, Vice-présidente de la Commission des Finances, rappelle que, depuis octobre 2008, le groupe socialiste a demandé que la question de l'encadrement et de la limitation des rémunérations des dirigeants de sociétés trouve un débouché législatif.

Le Gouvernement et la majorité sénatoriale avaient refusé de débattre de la proposition de loi que Nicole Bricq avait défendue le 4 novembre 2008, «visant à réformer le statut des dirigeants de sociétés et à encadrer leurs rémunérations», au prétexte que le code de bonne conduite du MEDEF et de l'AFEP suffisait, alors que tous les codes éthiques proposés depuis 15 ans ont été sans effet.

Mardi 24 mars, Mme Nicole Bricq, déposera au nom du groupe socialiste du Sénat, des amendements à la proposition de loi du groupe CRC-SPG «tendant à abroger le bouclier fiscal et à moraliser certaines pratiques des dirigeants de grandes entreprises en matière de revenus », qui sera débattue en séance publique jeudi 26. Elle propose notamment :

- **une surimposition de solidarité**, par la création d'une cinquième tranche d'imposition pour les revenus supérieurs à 380 000 euros, part fixe et part variable confondues (amendement « Obama »);
- **de taxer à 100% les rémunérations différées** (stock-options, actions gratuites, et indemnités de départ) pour les dirigeants dont la société a bénéficié de l'aide de l'État;
- **de responsabiliser les entreprises sur leur bénéfice imposable** : en retirant la déductibilité du bénéfice imposable des rémunérations différées des dirigeants au-delà d'un plafond de six fois le plafond annuel de la sécurité sociale, et en surtaxant de 15% le bénéfice imposable des entreprises dont les dirigeants perçoivent des salaires supérieurs à vingt fois le salaire de base;
- **de limiter la part variable des rémunérations** qui ne pourra pas dépasser la part fixe, les rémunérations différées ne pouvant être supérieures à une année de salaire de base;
- **de soumettre à l'avis conforme de l'ensemble des acteurs de l'entreprise** (Comité d'Entreprise et assemblée générale des actionnaires) les rémunérations, et leurs augmentations, des présidents de conseil d'administration et des directeurs généraux.
- **l'établissement d'un calendrier fixe de cession des rémunérations en capital** par les dirigeants et mandataires sociaux en fin d'exercice, pour l'exercice suivant, afin d'éviter de jouer avec les cours de bourse dans le but d'empocher des plus-values indues.

Diffusé le 24 mars 2009



Communiqué de presse

Les sénateurs socialistes proposent la création d'un observatoire parlementaire des fichiers de données à caractère personnel

Au moment où le président de la République vient d'annoncer la création d'un nouveau fichier dédié, cette fois-ci aux violences urbaines et aux phénomènes de bandes, les sénateurs socialistes constatent que l'avènement d'une « société du renseignement » exige une réflexion sur le long terme.

Sur ce dossier, le Parlement est le grand absent alors qu'il devrait être le lieu privilégié du débat public et du contrôle. **Le groupe socialiste dépose donc cet après-midi une proposition de loi visant à créer un observatoire parlementaire des fichiers commun à l'Assemblée nationale et au Sénat.**

Cette nouvelle instance devrait :

- examiner les conditions de mise en œuvre et d'exploitation des traitements automatisés de données à caractère personnel tenus par l'administration, les organismes publics, parapublics et privés ;
- formuler des recommandations après avoir évalué les finalités et la nature, y compris anthropomorphique, des informations enregistrées, les conditions d'âge autorisant ou interdisant l'inscription, les destinataires des informations, les modes d'alimentation, de consultation et de traçabilité ainsi que les croisements opérés entre les traitements de données à caractère personnel, la durée de conservation, les procédures d'accès et de correction des informations et les modalités d'archivage, de transferts et d'apurement de ces derniers.

La position du groupe socialiste ne doit pas prêter à confusion comme tend à l'entretenir le Président de la République, qui, à Gagny, le 18 mars dernier, a visé « le chour des bienpensants qui va se déchaîner au seul mot de fichier ».

Toute forme de fichage a besoin d'un contrôle accru pour éviter les risques dérivés que l'on a connus ces dernières années.

Le groupe socialiste comprend qu'il faille donner aux forces de sécurité et à la justice les moyens de contrôler nos identités dans une société plus mobile et plus fluide. Mais il faut veiller dans une démocratie moderne, à ce que la représentation nationale, attentive aux interrogations et aux préoccupations de la société civile en matière de libertés publiques, soit en capacité d'intervenir sur les modalités et la finalité de tels fichiers et sur de tels contrôles, qu'ils soient publics ou privés.

Diffusé le 24 mars 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