



Bulletin du Groupe Socialiste Sénat

N° 127 - Mardi 27 octobre 2009



S O M M A I R E

- ⇒ EDITO DU PRÉSIDENT p. 3
- ⇒ FICHE BILAN ... p. 4
 - ⇒ Projet de loi relatif à la reconnaissance et à l'indemnisation des victimes des essais nucléaires français
- ⇒ NOTES DE TRAVAIL ... p. 6
 - ⇒ Proposition de loi relative aux recherches sur la personne
 - ⇒ Proposition de directive relative aux droits des consommateurs
 - ⇒ Transposition insuffisante d'une directive ferroviaire
- ⇒ INTERVENTIONS... p. 15
 - Mission sur la situation des départements d'Outre-mer (séance du 20 octobre)
 - ⇒ Interventions de MM. Serge LARCHER, Président de la mission, sénateur de la Martinique, Jean-Pierre BEL, Président du groupe socialiste, sénateur de l'Ariège, Claude LISE, sénateur de la Martinique, Georges PATIENT, sénateur de la Guyane, Jacques GILLOT, sénateur de la Guadeloupe et de Jean-Etienne ANTOINETTE, sénateur de la Guyane
 - Débat sur la réforme du lycée (séance du 21 octobre)
 - ⇒ Interventions de MM. Serge LAGAUCHE, sénateur du Val-de-Marne et Claude BERIT-DEBAT, sénateur de la Dordogne
 - Débat sur les pôles d'excellence rurale (séance du 21 octobre)
 - ⇒ Intervention de MM. Martial BOURQUIN, sénateur du Doubs et Yves CHASTAN, sénateur de l'Ardèche
 - Débat sur les prélèvements obligatoires (séance du 22 octobre)
 - ⇒ Intervention de Mmes Nicole BRICQ, sénatrice de la Seine-et-Marne et Raymonde LE TEXIER, sénatrice du Val d'Oise
- ⇒ QUESTIONS ORALES AVEC DÉBAT... p. 40
 - Jardins d'éveil (séance du 21 octobre)
 - ⇒ Intervention de Mme Françoise CARTRON, auteure de la question, sénatrice de la Gironde, MM. Jean-Luc FICHET, sénateur du Finistère, René-Pierre SIGNE, sénateur de la Nièvre, Claude BERIT-DEBAT, sénateur de la Dordogne et Claude DOMEIZEL, sénateur des Alpes-de-Haute-Provence
 - Action du Fonds stratégique d'investissement (séance du 22 octobre)
 - ⇒ Intervention de Mme Nicole BRICQ, sénatrice de la Seine-et-Marne et de M. Martial BOURQUIN, sénateur du Doubs
- ⇒ QUESTIONS CRIBLES AU GOUVERNEMENT ... (séance du 22 octobre) p. 54
 - ⇒ Prix de l'électricité par Roland COURTEAU, sénateur de l'Aude
 - ⇒ Fichier de police par Jean-Pierre SUEUR, sénateur du Loiret
 - ⇒ Baisse de la TVA dans la restauration par Martial BOURQUIN, sénateur du Doubs
- ⇒ COMMUNIQUES DE PRESSE... p. 58
 - ⇒ Réforme du Fonds de compensation pour la TVA
 - ⇒ Les sénateurs socialistes Didier BOULAUD et Jean-Pierre GODEFROY demandent la création d'une "mission d'information" sur le contrat d'armement France-Pakistan
 - ⇒ Réforme territoriale : Sarkozy, le fossoyeur de la décentralisation !



Edito du Président

Réforme des collectivités territoriales : l'intérêt électoral avec l'intérêt général

Mercredi dernier, le Conseil des Ministres a entériné les quatre projets de la réforme territoriale. Quatre projets car il y a une volonté tactique du Gouvernement de découper la réforme. En premier lieu, il va chercher à faire adopter les textes à visée électoraliste, les seuls qui intéressent réellement le Président de la République. Aucune modification ne sera alors acceptée et le Parlement sera réduit à un rôle aujourd'hui habituel : se taire et approuver. En second lieu, le projet de réforme des collectivités territoriales. Là, le Parlement sera autorisé à débattre, même à modifier les propositions. Quant à la clarification des compétences, elle est reportée à un projet ultérieur.



Il ne faut donc pas se faire abuser : le combat devra porter sur tous les textes et les propositions de compromis qui seront faites, notamment au Sénat, sur le texte de réforme territoriale ne seront qu'un moyen de faire oublier la manipulation électorale par le biais de la création des conseillers territoriaux, qui est le seul véritable objectif de la réforme. Cette instauration doit permettre pour la droite de regagner le terrain perdu sur la gauche lors des prochains scrutins locaux. Il faut le dire et le redire : elle ne réduira en rien le nombre d'élus (au contraire, on risque de se retrouver avec des conseils régionaux pléthoriques), elle complexifiera les fonctionnements et aboutira à supprimer le dynamisme des régions par cantonalisation.

Quant au scrutin, comme l'a dit le Conseil d'Etat, il n'est de nature ni à garantir des majorités stables, ni à assurer le bon fonctionnement de ces collectivités territoriales.

L'intérêt recherché est de redécouper les cantons (avec une objectivité qui a pu être appréciée sur le redécoupage législatif) et de mettre en place un scrutin à un tour qui permet d'avantager le camp de la droite. Ainsi, avec ce scrutin, les résultats auraient été inversés, au profit de la droite, pour 8 cantonales sur les 35 dernières élections cantonales partielles.

Le combat est donc engagé, devant les élus locaux et devant la population. Le Congrès de l'AMF constituera, de ce point de vue, un moment fort à ne pas manquer. Le combat sera aussi juridique car, comme l'a fait remarquer le Conseil d'Etat, la constitutionnalité du dispositif est pour le moins sujette à caution car il porte atteinte à l'égalité comme à la sincérité du suffrage.

Jean-Pierre BEL



Fiche bilan...

Projet de loi relatif à la reconnaissance et à l'indemnisation des victimes des essais nucléaires français

Sénat

- Texte n° 505 rectifié (2008-2009) transmis au Sénat le 30 juin 2009
- Travaux de commission
 - o Amendements déposés en vue de l'élaboration du texte de la commission
 - o Comptes rendus des réunions de la commission des affaires étrangères
 - o Rapport n° 18 (2009-2010) de M. Marcel-Pierre CLÉACH, fait au nom de la commission des affaires étrangères, déposé le 7 octobre 2009
 - o Texte de la commission n° 19 (2009-2010) déposé le 7 octobre 2009
- Séance publique
 - o Amendements déposés sur le texte de la commission
 - o Compte rendu intégral des débats en séance publique (14 octobre 2009) - scrutins publics
 - o Petite loi

Le texte voté par le Sénat :

- Ce texte organise la procédure d'indemnisation des personnes atteintes de maladies radio-induites provoquées par les essais nucléaires réalisés par la France au Sahara et en Polynésie française entre 1960 et 1996.

- Sont concernées les personnes pouvant certifier avoir séjourné ou résidé dans la zone des essais durant les périodes fixées par la loi, qu'il s'agisse de personnels ayant participé aux essais ou de populations locales, et souffrant d'une maladie figurant sur une liste établie par un décret en Conseil d'Etat.

- L'indemnisation ne sera pas automatique. L'existence d'un lien entre la maladie déclarée par le demandeur et les essais nucléaires invoqués **devra être établie par un comité d'indemnisation principalement composé de médecins et présidé par un magistrat**. Lorsque les conditions sont réunies (nature de la maladie et présence dans une zone concernée), le demandeur bénéficie d'une "présomption de causalité à moins qu'au regard de la nature de la maladie et des conditions d'exposition de l'intéressé le risque attribuable aux essais nucléaires puisse être considéré comme négligeable". Ce comité fera une recommandation **au ministre de la défense qui tranchera**.

- L'indemnisation sera versée sous forme de capital dont seront éventuellement déduites des indemnités perçues antérieurement par le demandeur.

La dernière séance ¹

La Commission² avait apporté des modifications importantes : la suppression du terme « directement » concernant l'exposition aux radiations (article premier) ; l'introduction d'une présomption de lien de causalité entre certaines maladies et les essais ; l'accompagnement des demandeurs (par des avocats ou des médecins ou des associations) ; le respect du principe du contradictoire dans la procédure d'examen des dossiers ; la réunion de la commission consultative de suivi à la demande de la majorité de ses membres...

Or, la séance publique du 14 octobre n'a pas apporté des modifications substantielles au texte voté par la Commission le 7 octobre.

En séance, un seul amendement a été adopté (R. Tuheiava) modifiant ainsi l'article 3 : « Le demandeur justifie, **notamment avec le concours du ministère de la défense et des autres administrations concernées**, que la personne visée à l'article 1er a résidé ou séjourné dans les zones et durant les périodes visées à l'article 2 et qu'elle est atteinte de l'une des maladies figurant sur la liste établie en application de l'article 1er. »

En revanche, sur les points relatifs à l'indemnisation des ayants droit ; à l'association du gouvernement de la Polynésie française, à l'affirmation du lien de causalité, à la participation des associations de victimes au comité d'indemnisation, etc. (**voir « Amendements déposés sur le texte de la commission »**) le gouvernement s'est montré inflexible.

Ce texte qui constitue un acte positif vis-à-vis des victimes n'est pas complètement satisfaisant. Plusieurs aspects défendus par les sénateurs du groupe socialiste, apparentés et rattachés (notamment, sur la présomption de causalité, sur le rôle réduit réservé aux associations de victimes, sur l'absence de prise en compte des conséquences environnementales passées ou à venir, sur la composition du comité d'indemnisation...) n'ont pas été intégrés au texte.

D'une part, demeure l'ambiguïté du texte en ce qui concerne le lien de causalité entre la maladie et les essais et, d'autre part, l'ensemble du dispositif d'indemnisation reste très dépendant du bon vouloir du ministre de la défense (ou de son administration). Les conséquences sur l'environnement ne sont pas prises en compte.

Le groupe socialiste considère que ce texte, qui a le mérite d'exister et de reconnaître pour la première fois le devoir d'indemniser les victimes des essais nucléaires français, est perfectible. Il est une étape dans un combat qui continue aux côtés des associations qui luttent pour une plus grande justice et une plus grande équité au regard des conséquences des essais nucléaires.

Le Groupe socialiste s'est abstenu. Les sénateurs Verts ont voté contre. M. R. Tuheiava a voté contre.

La date de la CMP n'est pas encore fixée.

Sur le scrutin public sur l'ensemble du projet de loi, voir : <http://www.senat.fr/scrupub/2009/scr2009-5.html>

¹ Lire interventions dans le bulletin du Groupe socialiste N° 126.

² Voir note CFL : « Le point sur la discussion en Commission affaires étrangères/défense » du 7 octobre 2009.



Note de travail...

Proposition de loi relative aux recherches sur la personne

I - PRÉSENTATION GÉNÉRALE :

a) Contexte :

Il peut être utile, d'indiquer que la PpL relative « aux recherches sur la personne » déposée par le député O. Jardé et votée en à peine une quinzaine de jours par l'Assemblée Nationale, est directement issue de l'avant PjL HPST1.

Si l'on peut comprendre aisément la volonté « d'alléger » un PjL, par ailleurs déjà conséquent, d'un chapitre consacré à « la modernisation de la recherche clinique », les raisons d'une telle précipitation laissent perplexes...

Lorsque l'on s'attache à regarder de plus près, le contenu de cette PpL aux apparences anodines, on s'aperçoit bien vite que derrière ces cinq articles aux vertus soit disant simplificatrices, se dissimule une véritable réforme des recherches sur la personne en général et par la même de la protection des personnes se prêtant à des recherches biomédicales.

Face à la précipitation du vote d'une PpL, dont selon les dires même du rapporteur « le sujet a suffisamment d'importance pour qu'un texte y soit intégralement consacré », ce n'est plus la perplexité qui prime, mais bien la suspicion et ce à double titre :

- Compte tenu de la matière, pourquoi le gouvernement n'a-t-il pas fait le choix, d'insérer ces dispositions dans le PjL de révision des « lois bioéthiques » ?
- Disposant du vecteur législatif adéquat et alors qu'il n'y a aucune urgence à légiférer, confier à un parlementaire le dépôt de dispositions dont on est l'auteur, ne permet-il pas au Gouvernement de s'affranchir de certaines contraintes et avis ?

Une preuve de plus, s'il en fallait encore, des effets pervers de la réforme parlementaire censée donner plus de pouvoir au Parlement et qui revient en fait à accroître ceux de l'exécutif, dès lors que la part plus importante des propositions de loi fixée à l'ordre du jour revient à y inscrire davantage de PpL d'initiative Gouvernementale !

Cette façon de procéder permet non seulement au Gouvernement de s'abstenir de l'avis du Conseil d'Etat, mais aussi de ne pas procéder à des études d'impact désormais obligatoires.

Pour ce qui concerne particulièrement la proposition de loi dont il est question, cela lui permet aussi de passer outre l'avis de l'AFSSAPS compétente en matière de recherches biomédicales et qui semble être à l'origine de la disparition de ces dispositions du PjL « HPST ».

CALENDRIER :

Assemblée Nationale :

PpL n° 1372, déposée le 06 janvier 2009

Commission : le 13 janvier 2009

Rapporteur : Olivier Jardé (NC)

Séance : le 22 janvier 2009

Responsable pour le groupe SRC : Jean-Louis Tournaine

Sénat :

PpL n° 177

Commission : le 14 octobre 2009 (le lundi 12 octobre avant 16h00),

Rapporteur : Marie-Thérèse Hermange (UMP)

Séance : le 29 octobre 2009

Dépôt des amendements : vendredi 23 octobre avant 12h00

Responsable pour le groupe socialiste : Jean-Pierre Godefroy

Cette manipulation apparaît d'autant plus préoccupante que l'enjeu a trait aux libertés fondamentales, aux droits et à la protection des personnes en matière de santé et qu'on a la désagréable impression que l'évolution de la législation proposée tend à déséquilibrer le texte fondateur de 1988 en faisant primer la Recherche et non plus la protection des personnes.

b) L'encadrement de la recherche sur la personne :

EN QUELQUES DATES

Au niveau national :

LOI n° 88-1138 du 20 décembre 1988, relative à la protection des personnes qui se prêtent à des recherches biomédicales, dite loi Huriet- Sérésusclat.

LOI n° 90-86 du 23 janvier 1990 portant diverses dispositions relatives à la sécurité sociale et à la santé (JORF n° 21 du 25 janvier 1990 page 1009), Art. 35 et suivants.

LOI n° 94-630 du 25 juillet 1994 modifiant le livre II bis du code de la santé publique relatif à la protection des personnes qui se prêtent à des recherches biomédicales (JORF n° 171 du 26 juillet 1994 page 10747).

LOI n° 2002-303 du 4 mars 2002 relative aux droits des malades et à la qualité du système de santé (JORF du 5 mars 2002 page 4118) ;

LOI n° 2004-806 du 9 août 2004 relative à la politique de santé publique (JORF n° 185 du 11 août 2004 page 14277).

Au niveau international :

Directive 2001/20/CE du Parlement Européen et du Conseil du 4 avril 2001 concernant le rapprochement des dispositions législatives, réglementaires et administratives des Etats membres relatives à l'application de bonnes pratiques cliniques dans la conduite d'essais cliniques de médicaments à usage humain (JOCE du 1er mai 2001).

La loi « Huriet-Sérésusclat » de décembre 1988, véritable socle fondateur de la protection des personnes qui se prêtent à des recherches biomédicales, est la première loi bioéthique au monde.

Cette loi qui vient combler un vide juridique en affirmant la légalité de la recherche, organise le dispositif d'encadrement à partir de :

• **Trois principes généraux :**

« Aucune recherche ne peut être effectuée sur l'être humain :

- si elle ne se fonde pas sur le dernier état des connaissances scientifiques et sur une expérimentation préclinique suffisante ;
- si le risque prévisible encouru par les personnes qui se prêtent à la recherche est hors de proportion avec le bénéfice escompté pour ces personnes ou l'intérêt de cette recherche ;
- si elle ne vise pas à étendre la connaissance scientifique de l'être humain et les moyens susceptibles d'améliorer sa condition ».

Elle établit en outre une distinction entre les recherches avec ou les recherches sans bénéfice individuel direct (ABID / SBID).

- **Deux objectifs :**

- sécuriser les médecins qui réalisent des recherches sur l'Homme en permettant, sous certaines conditions, une atteinte à l'intégrité des personnes ;

- mais surtout protéger les personnes participant aux recherches biomédicales en mettant en place une série de règles devant être respectées tout au long de la recherche, dont le non-respect est sanctionné pénalement.

Depuis les modifications de la loi Huriet-Sérusclat, intervenues en 1990 et 1994, l'encadrement des recherches biomédicales a connu plusieurs adaptations récentes :

Tout d'abord, la loi n° 2002-303 du 4 mars 2002 relative aux droits des malades et à la qualité du système de santé, dite loi « Kouchner », a renforcé les règles concernant le recueil du consentement de la personne, ou d'une personne de confiance ou d'un proche lorsque la personne est hors d'état d'exprimer sa volonté.

La loi n° 2004-806 du 9 août 2004 relative à la politique de santé publique visait à transposer la directive européenne n° 2001-20-CE du 4 avril 2001 relative au rapprochement des législations applicables aux bonnes pratiques cliniques dans la conduite d'essais de médicaments à usage humain.

On peut noter que cette transposition a soulevé un certain nombre de difficultés et eu pour conséquence d'imposer à l'ensemble des recherches biomédicales, des contraintes notamment administratives, identiques à celles entourant la conduite d'essais cliniques de médicaments.

De façon générale, on peut dire que c'est la loi de 2004 qui a introduit les modifications les plus importantes par rapport au dispositif de la loi de 1988, parmi lesquelles :

- la suppression de la distinction entre recherche avec bénéfice individuel direct et recherche sans bénéfice individuel direct, remplacée par un examen des projets de recherche fondé essentiellement sur l'évaluation du bénéfice escompté pour la personne ou l'intérêt pour la santé publique au regard du risque prévisible encouru ;

- la création d'une procédure spécifique pour les recherches visant à évaluer les soins courants, définies par un décret n° 2006-477 du 26 avril 2006 comme celles « dont l'objectif est d'évaluer des actes, combinaisons d'actes ou stratégies médicales de prévention, de diagnostic ou de traitement qui sont de pratique courante, c'est-à-dire faisant l'objet d'un consensus professionnel, dans le respect de leurs indications » ;

- la transformation des CCPPRB en comités de protection des personnes (CPP), à la composition élargie et aux compétences étendues ;

- le remplacement du régime de déclaration par un régime d'autorisation préalable par l'autorité compétente (l'Agence française de sécurité sanitaire des produits de santé - AFSSAPS - pour les recherches portant sur les médicaments et certains produits de cosmétique et d'hygiène corporelle, et le ministère chargé de la santé dans les autres cas) ;

- le renforcement des conditions de participation des personnes vulnérables aux recherches biomédicales de façon à renforcer leur protection.

La loi n° 2004-801 du 6 août 2004 relative à la bioéthique a mis en place un système de déclaration des collections de produits biologiques au ministère de la recherche et d'avis des CPP sur l'information et le consentement des personnes à l'origine des prélèvements (cf article 3 de la PpL).

La loi n° 2006-450 du 18 avril 2006 de programme sur la recherche a introduit des dispositions portant sur la prise en charge par les caisses d'assurance maladie des médicaments ou produits faisant l'objet d'une recherche biomédicale autorisée (cf. article 2 de la PpL) .

Enfin, la loi n° 2008-337 du 15 avril 2008 ratifiant l'ordonnance n° 2007-613 du 26 avril 2007 portant diverses dispositions d'adaptation au droit communautaire dans le domaine du médicament a fait de l'AFSSAPS la seule autorité compétente en matière de recherche biomédicale, les compétences jusqu'ici exercées par le ministère de la santé dans ce domaine lui étant transférées.

C'est dans ce contexte et alors qu'un certain nombre de décrets d'application ne sont toujours pas publiés qu'intervient la PpL relative aux recherches sur la personne.

Celle-ci affiche une volonté de donner un cadre unique pour l'ensemble des recherches sur la personne et propose un dispositif qui se veut à la fois moins complexe et plus complet.

En réalité, cette proposition de loi poursuit la logique entreprise depuis la loi de 2004 relative à la santé publique et confirme le glissement qui s'est alors opéré entre une loi fondatrice destinée à protéger les personnes participant à des recherches biomédicales et l'intention de faire de la recherche sur la personne un moyen de développer les connaissances scientifiques.

Pour le dire plus simplement il s'agit d'un texte visant la recherche sur les personnes et non pas la protection des personnes.

L'inscription dans la PpL, dès le premier alinéa du nouvel article L. 1121-1, du principe selon lequel « le développement de la recherche sur la personne constitue une priorité nationale » est à cet égard évocatrice.

¹ « Hôpital, patients, Santé et territoires »



Note de travail...

Proposition de directive relative aux droits des consommateurs

[Débat en séance publique le 22 octobre 2009]

L'objectif de la proposition de directive COM (2008) 614 en bref :

Harmoniser les règles du droit des contrats à la consommation entre professionnels et consommateurs. Cette proposition vise ainsi à réviser la directive 85/577/CE sur les contrats négociés en dehors des établissements commerciaux, la directive 93/13/CEE sur les clauses abusives dans les contrats conclus avec les consommateurs, la directive 97/7/CE concernant les contrats à distance, et la directive 1999/44/CE sur la vente et les garanties des biens de consommation.

L'état de la procédure au niveau européen :

- ⇒ Proposition présentée le 8 octobre 2008 par la Commission européenne
- ⇒ En attente de la première lecture du PE (rapporteurs tout juste nommés) et du Conseil des Ministres (prochain débat le 3.12.2009)
- ⇒ Avis du Comité des Régions le 22 avril 2009
- ⇒ Avis du Comité économique et social le 16 juillet 2009

L'état de la procédure au Sénat :

- ⇒ Débat en COMUE : 31 mars 2009
- ⇒ Résolution européenne du Sénat N° 130 du 29 juillet 2009

Les problèmes causés par le nouveau régime juridique d'harmonisation complète

Depuis le début des années 2000, la Commission européenne a procédé à une inflexion dans la politique européenne de protection des consommateurs : celle-ci ne vise en effet plus une harmonisation minimum, basée sur la définition de seuils plancher (avec liberté pour les Etats membres de mettre en oeuvre des règles plus contraignantes), **mais une harmonisation maximale dite « complète »** dictant des règles européennes dont les Etats ne peuvent s'écarter. En d'autres termes, les Etats membres ne peuvent maintenir ou adopter des règles différentes.

Si l'idée d'intégration européenne sous-tend celle d'harmonisation, elle ne peut être facteur de progrès que si elle permet un nivellement par le haut : soit par un alignement impératif sur les règles maximales de protection existant dans un ou plusieurs Etats membres, soit par une harmonisation minimale, facteur de progrès pour certains et sans conséquence pour les autres ayant un niveau de protection plus élevé.

Or cette proposition, si elle est adoptée dans les termes proposés, aura pour conséquence d'obliger certains Etats membres, dont la France, à renoncer à la faveur de l'harmonisation, à certaines dispositions en matière de protection des consommateurs. L'argument de la Commission européenne pour justifier du respect de la subsidiarité ne tient pas : elle dénonce en effet « la fragmentation » du marché intérieur dans le domaine de la protection des consommateurs entraînant « un manque de confiance » de la part des consommateurs dans les achats transfrontaliers et un réticence de la part des entreprises à vendre à des clients situés hors de leurs frontières.

On peut cependant douter que cette harmonisation maximale, contenant une régression pour nombre de consommateurs permettra de rétablir leur confiance ! De plus, selon les sondages d'Eurobaromètres, il existe des obstacles plus importants aux ventes transfrontalières tels le manque de confiance dans le commerce électronique.

En outre cette harmonisation a de fait pour conséquence d'attribuer toute la compétence dans le domaine de la protection des consommateurs à la Commission européenne, ce qui n'est pas nécessairement conforme au traité qui prévoit une harmonisation minimum et donc une compétence partagée entre les Etats membres et la Commission dans le domaine (article 153 du traité).

Une ambition pourtant inégale de la Commission européenne

L'ambition de la Commission européenne d'harmoniser totalement le domaine des règles concernant les contrats de vente tranche avec d'une part l'absence de sanctions prévues dans la directive, et d'autre part la révision limitée de l'acquis communautaire.

En effet, s'agissant des sanctions en cas de non respect des termes de la directive¹, conséquence logique d'une harmonisation maximale, la Commission européenne propose que ce soit les Etats membres qui en décident la nature et le niveau, ce qui peut en définitive être dommageable à la cohérence d'ensemble du dispositif.

En outre, il est étonnant que la Commission européenne n'ait décidé de réviser et de simplifier quatre directives, et non les huit existantes en matière de protection des consommateurs dans le domaine du droit des contrats. N'aurait-il pas mieux fallu structurer et consolider les règles existantes dans un texte unique comme le demandaient les associations de consommateurs ?

Une base juridique contestable

Enfin, on ne saurait se satisfaire de la base juridique proposée par la Commission européenne, la réalisation du marché intérieur (article 95 du traité) et non la protection des consommateurs (article 153) ! Or comme le rappelle le Comité économique et social européen (CESE), les politiques communautaires en matière de concurrence et de protection des consommateurs ont une origine différente : compétence exclusive et originelle (depuis le traité de Rome) d'une part, compétence partagée et tardive d'autre part (à force d'interventions et de mobilisations des associations de consommateurs notamment). Ainsi, pour le CESE « *il n'est donc pas possible de voir exclusivement le consommateur sous l'angle du marché intérieur, ni de le considérer comme un agent du marché qui est rationnel, avisé et informé et qui prend ses décisions dans une logique de concurrence pure, de sorte que sa protection peut se limiter à lui fournir des informations plus abondantes ou de meilleure qualité* ».

En conséquence, le CESE, tout comme le Comité des régions, appellent à limiter l'harmonisation maximale à des aspects très concrets et très techniques du droit des contrats et de laisser aux Etats membres la capacité d'aller au-delà des dispositions uniformes établies au niveau communautaire. Le Parlement européen réfléchit également à un degré d'harmonisation mixte. **On ne peut que souscrire à cette approche différenciée.**

¹ Dans le cas des obligations d'information (article 5) ou encore des conséquences de la classification d'une clause contractuelle comme abusive (article 37).



Note de travail...

Transposition insuffisante d'une directive ferroviaire

[Débat en séance publique le 22 octobre 2009]

La procédure en infraction de la Commission européenne au sujet de la transposition du premier paquet ferroviaire

Rappel : le contenu du premier paquet ferroviaire

⇒ La directive 2001/12/CE, modifiant la directive 91/440/CEE sur les droits d'accès consacre l'ouverture à la concurrence des services internationaux de fret sur 90% du réseau ferroviaire européen au 15 mars 2003. La directive prévoit également que des entités différentes doivent être mises en place pour la gestion des infrastructures d'une part (répartition des capacités ferroviaires, perception des redevances, octroi de licences), et d'autre part l'activité de transport afin d'assurer un accès équitable sur le marché. Les entreprises ferroviaires doivent également séparer les comptabilités des services de transport de voyageurs et de fret.

⇒ La directive 2001/13/CE modifiant la directive 95/18/CE définit les conditions communes économiques, financières et de sécurité auxquelles les entreprises doivent se conformer pour obtenir une licence. Sur cette base, elle a instauré le principe de reconnaissance mutuelle pour la délivrance de la licence des entreprises ferroviaires.

⇒ La directive 2001/14/CE remplaçant la directive 95/19/CE traite de l'attribution des capacités d'infrastructure, des redevances d'infrastructure et des certificats de sécurité.

⇒ La directive interopérabilité (2001/16/CE) définit les domaines pour lesquels doivent être définis des normes techniques communes (en matière de signalisation...), le processus d'élaboration de ces normes, et leur champ d'application sur le réseau ferré conventionnel (une première directive sur l'interopérabilité des réseaux à grande vitesse avait été adoptée en 1996).

⇒ Date de transposition : mars 2003

La procédure en infraction, ouverte le 26 juin 2008 contre la France, concerne le premier paquet ferroviaire, et notamment la première directive (2001/12/CE) qui impose la séparation entre le gestionnaire des infrastructures et le prestataire des services de transports ferroviaires d'autre part ainsi.

En effet, la loi 97-135 du 13 février 1997 portant création de Réseau Ferré de France (RFF) organise la séparation juridique et comptable de RFF par rapport à la SNCF. Cependant, en pratique, cette séparation n'est pas aussi claire et opérationnelle : RFF se trouve contraint par la loi elle-même de déléguer l'essentiel de ses missions à la SNCF qui est, par ailleurs, un opérateur ferroviaire sur un marché concurrentiel. 55 000 salariés sont actuellement agents de la SNCF, affectés aux missions dévolues juridiquement à RFF. Dans les faits, des relations commerciales contraintes et compliquées lient donc les deux entités : la SNCF est à la fois sous-traitant et client de RFF.

Ces relations commerciales posent aujourd'hui question¹. Ce problème a été une nouvelle fois souligné dans le dernier rapport d'information de H. Haenel sur la libéralisation des transports ferroviaires dans l'Union européenne², comme dans les débats sur le projet de loi du gouvernement³.

Le second problème soulevé par la Commission concernait le régime de fixation des tarifs qui manquait d'indépendance.

Sur ce point, plusieurs modifications ont été apportées au décret n° 2003-194 du 7 mars 2003 relatif à l'utilisation du réseau ferré national le 20 novembre 2008. La réforme des péages de RFF prévoit trois types de redevances : la redevance d'accès, la redevance de réservation et la redevance de circulation. Les nouveaux critères de calcul sont supposés devoir permettre une juste contribution des lignes LGV à la rénovation du réseau ancien, puisqu'il prendra en compte le chiffre d'affaires des transporteurs. Pour le réseau ancien (Transilien, TER, Corail, etc.) la tarification a été scindée en deux : une partie destinée à financer les coûts fixes de l'infrastructure, une autre pour les coûts variables.

A noter, nombre d'Etats membres sont concernés par cette procédure, puisque 24 d'entre eux ont reçu une lettre de mise en demeure (première étape la procédure en infraction) en juin 2008⁴ pour non transposition ou transposition incorrecte des directives du premier paquet. Application insuffisante des règles définies dans la directive pour la tarification, absence d'un organisme de régulation indépendant, manque du gestionnaire des infrastructures par rapport aux opérateurs ferroviaires sont autant de griefs de la Commission européenne envers les Etats. La seconde étape de la procédure (envoi d'un « avis motivé ») a été franchie le 8 octobre dernier à l'égard de ces mêmes Etats, dont la France. On peut alors s'interroger sur l'état du dialogue entre la Commission et les différents Etats membres pour résoudre les problèmes évoqués. Le débat au Sénat pourra permettre, dans une certaine mesure, d'éclairer les parlementaires sur l'état des négociations entre le gouvernement français et la Commission dans ce domaine.

Quelques commentaires

Sur la forme : un débat parlementaire tronqué

Il faut tout d'abord remarquer que les « lettres de mise en demeure », « avis motivé » **et autres documents officiels entre le gouvernement et la Commission européenne sont confidentiels**. Seul l'Etat membre (et non la Commission européenne) peut décider de rendre publics ces documents.

Organiser un débat sur une procédure d'infraction est certes pertinent sur le fond compte-tenu des nouvelles missions de contrôle dévolues au Parlement, mais encore faudrait-il que la correspondance officielle entre la Commission et le gouvernement soit transmise aux parlementaires en amont du débat pour faciliter leur capacité de contrôle. Cette regrettable dissymétrie d'information, devra à l'avenir être corrigée. Le groupe socialiste pourra donc interroger le Ministre à cet égard.

Une procédure directement liée au projet de loi actuellement en discussion

Ce débat sur la transposition du premier paquet ferroviaire s'inscrit dans une actualité législative particulière, puisque **le projet de loi relatif à l'organisation et à la régulation des transports ferroviaires⁵** est actuellement examiné par le Parlement et qu'une CMP aura lieu le 27 octobre prochain sur le sujet.

On se rappelle que **ce projet de loi, sensé transposer le troisième paquet ferroviaire, était à moult égards imparfait tant du point de vue du droit européen que de la situation nationale.**

Curieusement il ne transposait pas la directive sur le permis de conducteur de train européen, le seul texte à portée sociale dans le secteur. De même, le cabotage n'était pas aussi encadré que la directive ne le permettait (avec la définition de critères stricts permettant de vérifier que l'objet principal est le transport international de voyageurs) ou encore les dispositions relatives à la péréquation stipulées dans la directive n'étaient pas reprises dans le projet de loi... De même, **un certain nombre de problèmes nationaux liés à la transposition des directives n'étaient nullement traités dans le projet de loi du gouvernement : séparation juridique entre RFF et SNCF, mais imbrication fonctionnelle et sociale, ou encore problème de la dette de RFF.**

Au cours de la première lecture au Sénat et à l'Assemblée, **certains amendements sont venus améliorer le projet de loi et répondre en partie aux griefs de la Commission européenne.** Ainsi, le permis de conduire européen a été transposé, sur amendement socialiste. L'Autorité de régulation nouvellement créée sera dotée d'un véritable droit de veto sur les tarifs de péages : la décision du gouvernement quant au niveau des redevances d'utilisation du réseau ferré, sur proposition de la RFF, sera soumise à l'avis conforme de l'ARAF. Reste que la SNCF demeure très liée politiquement au gouvernement, et fonctionnellement à RFF. Pas sûr que cette mesure suffise.

La question de l'indépendance de la fixation des prix pourrait être résolue si la France procédait à la séparation fonctionnelle nette entre RFF et la SNCF et si les dettes de RFF étaient comblées. Sur ces deux points, des voies sont ouvertes : qu'il s'agisse de la proposition de création d'une société indépendante pour assurer l'entretien des voies (proposition Haenel) ou de résorber les dettes (voir amendement n°8 Mariton adopté à l'Assemblée, qui renforce l'obligation pour l'Etat de trouver des solutions pour rembourser la dette de RFF). **Aucune de ces voies n'a été concrétisée pour le moment (le PLF ne laisse pas apparaître de crédits en ce sens).** Un simple rapport sur la dette de RFF a été demandé au gouvernement.

Par ailleurs, l'amendement dit « STIF » qui a pour conséquence de transférer en pleine propriété les voies du réseau francilien à la RATP (en plus de prolonger, dans le cadre de ce qui est formellement autorisé, les concessions d'exploitation des services) **crée les conditions d'une nouvelle confusion en Ile-de-France. Alors que la séparation juridique existe aujourd'hui, elle n'existera plus du tout demain.** Or, c'est manifestement, avec la prolongation des concessions, un moyen de consolider le bilan de la RATP qui pourra poursuivre son assaut des marchés à l'étranger. Ainsi, le gouvernement fait-il un cadeau de taille à la RATP (laquelle pourrait même être privatisée à terme... qui sait ?). Cet amendement au texte sur la régulation justifie donc à lui seul une question : **comment la Commission européenne va-t-elle pouvoir accepter ce tour de passe-passe ? La procédure en infraction pourrait bien être maintenue à l'issue de l'adoption de ce projet de loi...**



Interventions...

Mission commune d'information sur la situation des départements d'Outre-mer

par Serge LARCHER, Président de la mission, sénateur de la Martinique

[séance du mardi 20 octobre 2009]

Ce débat, qui vient couronner les travaux de la mission d'information créée au printemps dernier à l'initiative du président du Sénat, Gérard Larcher, figure parmi les toutes premières applications du nouveau calendrier parlementaire résultant de la réforme constitutionnelle. Cette mission, dont j'ai conduit les travaux en étroite collaboration avec notre rapporteur, Éric Doligé, est



exceptionnelle à plus d'un titre. Tout d'abord, alors que la création d'une mission d'information était jusque-là décidée par une commission permanente ou à l'initiative conjointe de plusieurs d'entre elles, cette fois la décision a été prise par la Conférence des Présidents, avec l'accord unanime des présidents de groupe. Ces derniers font partie des 36 sénateurs qui la composent, ce qui est inhabituel et souligne encore l'intérêt du Sénat pour les questions relatives aux outre-mer.

Notre mission est également exceptionnelle par l'ampleur de la tâche accomplie en un temps record. Sa réunion constitutive s'est tenue le 18 mars, ses travaux ont débuté le 2 avril et son rapport a été adopté en réunion plénière le 7 juillet, dans une atmosphère constructive et consensuelle. Ces travaux, d'une particulière densité, ont été menés tambour battant. Trente-et-une auditions ont été organisées au Sénat en avril et mai. Un premier déplacement a eu lieu à Bruxelles le 15 avril afin d'étudier la stratégie de l'Union européenne vis-à-vis des régions ultrapériphériques, l'avenir de la politique de cohésion, le régime de l'octroi de mer et la prise en compte des spécificités de ces territoires dans les accords de partenariat avec les pays de la zone Afrique-Caraïbes-Pacifique (ACP).

Notre délégation s'est entretenue avec des conseillers de la représentation permanente française et des différents services de la Commission européenne, ainsi qu'avec les représentants des autres régions ultra-périphériques - Canaries espagnoles, Madère et Açores portugaises. Nous avons ainsi pu mesurer l'urgente nécessité de renforcer notre représentation auprès de la Commission.

Nous avons passé trois jours dans chacun des départements d'outre-mer : du 26 au 30 avril, nous avons tenu dix-neuf réunions de travail et effectué sept visites de terrain à la Réunion, suivies du 10 au 21 mai de 54 réunions de travail et 22 visites de terrain en Guadeloupe, à la Martinique et en Guyane. Nous avons rencontré les responsables politiques locaux et les autorités administratives de l'État, ainsi que les représentants de la sphère économique et sociale, et les collectifs de lutte contre la vie chère. La mission a mené sa propre enquête sur le prix des produits de consommation courante, dont les constats ont été confirmés par l'Autorité de la concurrence le 8 septembre dernier. Nous avons entendu des représentants de la jeunesse locale et tenté d'identifier les domaines dont la promotion devrait assurer un développement endogène. Chaque déplacement s'est conclu par une table ronde avec les élus locaux pour débattre de la situation, très préoccupante, de ces collectivités territoriales.

Enfin, notre mission est doublement exceptionnelle par son objet. Tout d'abord, la situation des départements d'outre-mer est au cœur de la mission du Sénat, représentant des territoires. Surtout, forte de l'intérêt qu'elle a toujours porté aux collectivités ultramarines, notre assemblée a entendu le cri des sociétés d'outre-mer résonner d'un océan à l'autre. Né en octobre 2008 à la Réunion, le conflit a rebondi en Guyane avant de se structurer en Guadeloupe et à la Martinique en février 2009.

Dans un climat quasi insurrectionnel, un mouvement de grève générale, amorcé en Guadeloupe le 20 janvier, y a duré 44 jours, jusqu'à la signature de l'accord Bino, et s'est propagé à la Martinique, à la Réunion et en Guyane.

Ces conflits ont cristallisé des exaspérations profondes et anciennes. L'outre-mer a clamé sa souffrance, son aspiration à la dignité et à davantage de responsabilités. Il a forcé la surdité d'une France hexagonale elle-même piégée par la crise mondiale. Ce séisme, encore latent aujourd'hui, a éprouvé des économies ultramarines vulnérables et gravement mis à mal les budgets locaux. Son principal mérite me semble résider dans son rôle d'« éveilleur de conscience », pour reprendre une expression chère à Aimé Césaire.

L'ampleur de ces mouvements sociaux et des initiatives qu'ils ont suscitées traduit un tournant historique. Puissent ces troubles avoir des vertus cathartiques conformes au dicton créole « sé en gwo désod ki ka mété lod » : il faut un bon désordre pour mettre en ordre !

Le temps n'est plus aux mesurées colmatant des brèches, car il faut traiter chaque DOM dans sa globalité pour éradiquer les racines du mal. Telle était la tâche de notre mission d'information.

Face à un profond malaise pétri de revendications contre la vie chère et de réaction contre la bipolarisation de la société, le tout sur fond de crise identitaire, le Sénat voulut dresser sans concession l'état des lieux, cibler les responsabilités et tracer des pistes à même de sortir de l'ornière et de jeter les fondations d'un développement pérenne.

D'emblée, la mission a structuré ses travaux autour de cinq grands axes dont il est apparu ensuite qu'ils recoupaient largement les thèmes retenus par les états généraux de l'outre-mer : la situation financière des collectivités territoriales ; la continuité territoriale avec l'hexagone et l'Union européenne, en relation avec l'insertion régionale ; la jeunesse des populations ; la nécessité de mieux évaluer les politiques publiques ; l'environnement, priorité pour la valorisation des atouts naturels et pour un développement endogène.

Le rapport de la mission propose une analyse exhaustive des DOM et formule une centaine de propositions.

Presque tous ses membres ont voté pour, seuls les représentants du groupe CRC-SPG observent une « abstention positive » selon leur expression. Ce beau consensus a été obtenu sans affaiblissement des constats ni affadissement des propositions fortes, concrètes et réalistes, qui traduisent la ferme volonté de restaurer des mécanismes économiques vertueux, de dynamiser des verrous et d'apporter un nouveau souffle aux sociétés ultramarines.

Notre rapporteur, M. Doligé, présentera nos travaux en détail. Je me limiterai donc à trois questions d'une actualité brûlante : le cadre institutionnel, le thème de la vie chère et le désastre des finances locales.

L'évolution institutionnelle agite actuellement la Martinique et la Guyane. La consultation des populations décidée par le Président de la République aura lieu les 17 et 24 janvier. Je constate que le questionnement correspond à la proposition formulée par M. Diémert, chargé de mission à votre ministère.

J'insiste sur l'impérieuse nécessité d'une campagne d'information exposant les enjeux de chaque cadre statutaire, car l'objectif n'est pas le statut, mais le développement des territoires ! Les questions posées à la population doivent tendre à ce que la consultation n'aboutisse pas à une impasse. Or, le débat est confus et passionnel, notamment en Martinique. Après celui de 2003, un nouvel échec serait particulièrement dommageable. La Guadeloupe s'étant donné le temps de la réflexion, je suis certain qu'elle saura tirer de précieux enseignements des expériences martiniquaise et guyanaise.

J'en viens mon deuxième sujet : la vie chère. La question du pouvoir d'achat a mis le feu aux poudres début 2009, car les prix sont excessifs outre-mer, notamment pour les produits de consommation courante. Dénoncer les abus et mener une lutte draconienne contre l'opacité doivent être des objectifs prioritaires pour les services de l'État. Mais restaurer une concurrence raisonnable suppose de parcourir un long chemin, car il faut vaincre l'étroitesse des marchés et trouver l'antidote aux poisons qui tirent les prix vers le haut. Je pense en particulier aux sur-rémunérations, dont nous proposons une réduction équilibrée.

A ce propos, ne sombrons pas dans la caricature et n'agitons pas le chiffon rouge ! Vous nous avez demandé, madame la ministre, d'être courageux : nous le sommes toujours au Sénat et nous le serons pour vous accompagner dans une démarche de vérité. Les sur-rémunérations forcent la bipolarisation de la société en bloquant l'embauche dans le secteur privé. Simultanément, elles rendent attractifs des emplois publics dont le développement grève les budgets locaux. Lors de la remise du rapport, de nombreux médias ont centré leur propos sur ce thème. Je tiens à rassurer mes compatriotes : il s'agit non de supprimer le mécanisme, mais d'ajuster la rémunération des nouveaux agents au coût réel de la vie dans chaque DOM. Bien sûr, ce coût devra être régulièrement actualisé.

Me voici parvenus au dernier point : l'état des finances locales. La mission a observé une situation alarmante, induite par la faiblesse des recettes fiscales, conjuguée à l'ampleur des charges de personnel.

La sévérité des difficultés financières éprouvées par les communes, notamment aux Antilles et en Guyane, leur interdit tout investissement, au point que la mission préconise d'effacer leurs dettes sociales.

L'avenir de l'octroi de mer est au coeur des préoccupations. La mission souhaite le pérenniser, faute de solution alternative apportant des garanties équivalentes en termes de rentrées fiscales et d'autonomie -je connais le sort que l'Etat réserve, in fine, aux dotations, qui n'évoluent pas toujours... Nous entendrons avec intérêt l'avis du Gouvernement.

Au terme de cette présentation, je rappelle que nos travaux ont été concomitants avec les états généraux de l'outre-mer, mais sans interférence entre les deux exercices. Pourtant, les analyses des conclusions frappent par une convergence dont je me félicite. Nos points de vue ont été concrètement confrontés le 1er octobre, lorsque les états généraux de l'outre-mer ont restitué leurs travaux, à l'occasion d'une séance à laquelle vous avez eu l'amabilité de nous convier. L'extrême densité des contributions des ateliers montre combien la France est riche de ses outre-mer et annonce un programme de travail pharaonique !

Nous serons toujours des interlocuteurs constructifs et vigilants. Nous ne doutons pas que le conseil interministériel du 6 novembre prendra largement en compte le rapport sénatorial, dont j'ai personnellement constaté qu'il recevait localement un accueil fervent. Il faudra désormais le mettre en oeuvre. Pour suivre cette application, le président de la Haute assemblée a annoncé la constitution d'un groupe de suivi chargé d'exercer une veille et de prendre des initiatives en lien avec les commissions permanentes. Alors que la publication de son rapport marque la disparition d'une mission d'information, la décision exceptionnelle que vient de prendre notre président manifeste le haut intérêt qu'il porte à l'outre-mer, avec tout le Sénat. Nous l'en remercions chaleureusement !

Cette structure de suivi exercera son rôle avec rigueur, mais aussi avec l'esprit d'ouverture dont nous ne nous sommes jamais départis.



Interventions...

Mission commune d'information sur la situation des départements d'Outre-mer

par Jean-Pierre BEL, Président du groupe socialiste, sénateur de l'Ariège

[séance du mardi 20 octobre 2009]

Je n'ai que quelques minutes pour dire à mon tour que l'outre-mer est une chance pour la France. Les départements d'outre-mer, comme les autres territoires ultramarins, attachés à des valeurs communes, apportent leur diversité et leurs particularités à ce grand creuset qu'est notre République. C'est cette diversité et cet attachement qui font la spécificité de la France.



Je veux dire que nous sommes fiers de l'appartenance de ces territoires à la République, Je veux donner à tous les ultramarins des raisons de s'y sentir bien. Mais beaucoup de questions se posent, qui sont le fruit d'une histoire souvent douloureuse, le fruit de la géographie et de l'éloignement. Les territoires d'outre-mer connaissent d'autres climats, d'autres contraintes, d'autres opportunités, d'autres partenariats aussi que la métropole. Or ces spécificités ne sont pas suffisamment prises en compte.

Beaucoup de questions sont aussi les conséquences de la crise économique et financière mondiale, mais encore des choix malheureux faits depuis 2002, choix fiscaux, industriels et sociaux que le Président de la République continue de défendre avec entêtement. La moitié des jeunes outre-mer sont au chômage : c'est dire l'ampleur de la crise sociale.

Les mouvements sociaux en Guadeloupe, Martinique, Réunion et Guyane ont agi comme des révélateurs. Il est plus que temps que le Gouvernement de la République apporte des réponses qui assurent l'avenir de ces territoires.

Je me réjouis que le Sénat ait lancé une mission sur ces sujets, à l'initiative des présidents de groupe, et que le débat se tienne dans cette institution qui représente tous les territoires de la République. La mission sénatoriale a revisité le lien entre ces territoires et la métropole, mis en lumière contraintes et atouts, préconisé un développement endogène. Je félicite son président et son rapporteur pour leur travail remarquable, ainsi que les douze membres du groupe socialiste qui y ont pris part.

Premier objectif identifié : une plus grande capacité d'action pour les collectivités territoriales. Parmi les propositions, l'évolution institutionnelle sur la base de l'article 73 de la Constitution, mais aussi l'évolution des services de l'État, ou l'augmentation des capacités d'investissement des collectivités.

Second objectif : une meilleure prise en compte de l'environnement régional et de la spécificité géographique. La mission préconise de renforcer la coopération régionale sur des projets concrets et d'inciter l'Union européenne à lancer une politique de « grand voisinage ».

Enfin, troisième objectif : mieux prendre en compte les spécificités de ces territoires. La formation des prix a été au cœur des conflits sociaux. Ce problème existe d'ailleurs également en métropole, notamment dans le secteur des fruits et légumes. Les politiques industrielles et économiques doivent prendre en compte les spécificités du tissu économique.

Il faut mettre en oeuvre les nombreuses propositions défendues avec talent par le président et le rapporteur. Les états généraux de l'outre-mer n'ont pas tout réglé, nous attendons toujours des avancées concrètes. Il y a urgence à agir. Je souhaite que les préconisations de la mission ne restent pas lettre morte, que le comité de suivi soit rapidement mis en place, et que l'on fasse confiance aux élus de la République.



Interventions...

Mission commune d'information sur la situation des départements d'Outre-mer

par Claude LISE, sénateur de la Martinique

[séance du mardi 20 octobre 2009]

Je déplore depuis longtemps que la situation des départements d'outre-mer soit évoquée dans notre hémicycle uniquement lors de la discussion budgétaire ou à l'occasion de catastrophes naturelles ou de troubles sociaux graves. Je ne peux donc que me féliciter de l'initiative de ce débat, prise sans attendre de nouvelles explosions sociales -qui sont malheureusement à craindre compte tenu de l'état de dégradation du tissu économique aux Antilles et en Guyane.



Ce débat intervient après la mission sénatoriale, qui a pris la mesure des problèmes et a compris l'insuffisante exploitation des atouts ; et en amont des décisions qui seront arrêtées au Conseil interministériel du 6 novembre prochain. Je veux vous alerter sur la situation catastrophique en Martinique. Le nombre d'entreprises mise en redressement ou en liquidation ne cesse de croître : elles sont déjà près de 250 ! Le taux de chômage est monté à plus de 24 % et l'on peut craindre qu'il atteigne 26 à 28 % à la fin de l'année. Tous les secteurs économiques sont touchés. Le BTP traverse une crise aiguë. Le tourisme est également très touché : 12 % de nuitées d'hôtel en moins sur un an et la situation est bien pire pour les croisiéristes. L'industrie agro-alimentaire se porte mal, en particulier les entreprises de farine et de boulangerie.

L'agriculture connaît elle aussi de grandes difficultés, et les secteurs de la pêche et de l'élevage ne sont pas épargnés. Sur un an, les exportations ont chuté de 37,4 % et les importations de 32,7 %. On peut être tenté de faire porter la responsabilité au mouvement social de février, mais ce dernier n'a fait qu'aggraver une situation en voie de

dégradation dont il a été un symptôme révélateur, telle une poussée de fièvre. La maladie était là avant février 2009, comme le montrent les indicateurs de 2008 : recul du PIB de 0,3 % et augmentation du nombre de demandeurs d'emploi de 6,4 %.

Les entreprises n'ont pas été les seules touchées ; pratiquement toutes les collectivités territoriales ont subi les conséquences de la conjoncture économique, et de l'effet conjugué d'une stagnation des ressources provenant de l'État et de transferts de compétences non compensés. Cette année, beaucoup de communes rencontrent des difficultés pour boucler leur budget. Or les collectivités territoriales ultra-marines ont un rôle moteur dans les économies locales avec 85 % de l'investissement public -contre 73 % pour celles de l'hexagone. Les conséquences sociales de cette situation sont désastreuses. Plus de 20 % des Martiniquais vivent en dessous d'un seuil de pauvreté fixé à 616 euros. Les plus touchés sont les personnes âgées et handicapées, et les jeunes sans emploi.

Un plan d'urgence de grande envergure est nécessaire. Les dispositifs successifs n'ont mobilisé que 56 millions d'euros de crédits d'État, au lieu des 300 millions évalués par les acteurs économiques pour financer un plan de sauvetage. Les collectivités territoriales n'ont jusqu'ici pas bénéficié des moyens de participer efficacement à une vraie relance. Madame la ministre, le Conseil général que je préside, et qui a longtemps été le premier donneur d'ordre public, pourrait lancer immédiatement pour 70 millions de travaux, mais les dossiers que j'ai fournis à cet effet restent sans réponse.

Beaucoup d'investisseurs attendent depuis plus de cinq mois les décrets de la loi pour le développement économique en outre-mer, qui avait pourtant fait l'objet d'une procédure d'urgence et était censée promouvoir l'excellence outre-mer.

La Martinique reste en attente d'une grande politique de développement inspirée des axes stratégiques adoptés à l'unanimité par les élus réunis en congrès en décembre 2007. Il faudra à celle-ci, pour réussir, un cadre institutionnel donnant aux élus locaux les outils réglementaires pour adapter les dispositifs normatifs et exercer plus efficacement leurs compétences. Je me réjouis, à ce titre, de la consultation prévue en Martinique. Pour l'heure, il y a urgence, extrême urgence ! Parmi les propositions issues des états généraux et des travaux de notre mission sénatoriale, il faut choisir celles qui répondent à cette urgence. Et rien de sérieux ne se fera sans une implication financière conséquente de l'État.

Ne laissons pas s'accumuler de nouvelles déceptions, ne poussons pas davantage au désespoir une jeunesse qui aspire encore à croire en l'avenir.



Interventions...

Mission commune d'information sur la situation des départements d'Outre-mer

par Georges PATIENT, sénateur de la Guyane

[séance du mardi 20 octobre 2009]

Les populations des quatre DOM ont manifesté leur volonté de changer les choses. Le chef de l'État les a entendues et a lancé les états généraux dont les contributions ont été récemment restituées. De son côté, le Sénat a créé une mission d'information dont le rapport vient d'être présenté. Nous avons donc deux rapports qui, pour la Guyane, présentent une certaine similitude entre eux, mais aussi avec un document bien plus ancien : celui rédigé en 1997 par les états généraux de Guyane, qui avait associé les socioprofessionnels, des élus politiques et des autorités coutumières.



Ce dernier rapport n'a pas été pris en considération, si bien que douze ans ont été perdus, alors que le constat reste inchangé : la réalité de la Guyane est mal prise en compte ; pour y remédier, il faut un développement endogène réussi.

Au demeurant, les 100 propositions concrètes du rapport sénatorial apportent une caution nationale à des revendications locales. Le Gouvernement et le chef de l'État doivent désormais apporter des réponses concrètes.

Dans cet esprit, le Président de la République a accepté la consultation populaire demandée par le Congrès de Guyane, mais il devra persévérer sur des sujets sensibles et pressants, dès le conseil interministériel du 6 novembre.

La situation financière des collectivités territoriales de Guyane est un sujet crucial, car elles réalisent 72 % des investissements du secteur public. Or, leurs finances sont exsangues en raison de charges structurellement plus élevées qu'en métropole et de recettes fiscales bien plus faibles.

Madame la ministre, vous avez reconnu cette situation dans un courrier du 2 octobre, où vous aviez souhaité que « cette spécificité guyanaise soit traitée par des mesures adaptées, qui pourraient allier un travail sur la base fiscale à une dotation particulière de l'État ». Le chef de l'État fit le même constat lorsqu'il vint en Guyane l'année dernière.

Vous savez qu'il faut adapter les dotations à la Guyane. Pourquoi ne pas le faire ? Dans leur rapport, les sénateurs ont formulé des propositions particulières pour ce département. Ils ont en particulier mentionné la dotation globale superficielle, plafonnée uniquement en Guyane ! Cette iniquité surprend tout le monde. D'où vient la réticence à donner à la Guyane ce qui lui revient ? Sa superficie aurait-elle subitement été ramenée à 30 000 kilomètres carrés, si l'on examine la dotation à l'aune des 3 euros dévolus par hectare ? Quid des autres 60 000 kilomètres carrés ? Auraient-ils été cédés en catimini ? S'agissant du patrimoine privé de l'État, on ne sait jamais : après tout, il s'est arrogé le droit de ne pas payer d'impôts locaux à ce titre...

Les retombées financières de l'activité spatiale n'ont pas été oubliées par la mission, qui demande surtout des concours adaptés à la réalité des départements d'outre-mer.

La dotation globale de fonctionnement doit donc mieux prendre en compte les charges structurelles singularisant les collectivités du Guyane. J'en citerai quelques-unes : un niveau particulièrement bas du revenu moyen, un quart des habitants vivant sous le seuil de pauvreté ; une pyramide des âges dont la base est excessivement large ; l'enclavement ; le grand nombre d'élèves scolarisés ; des dépenses de scolarisation sans commune mesure avec le reste du pays, puisque le transport routier peut s'étaler sur 90 kilomètres ! Sur ce dernier point, le rapport du Sénat propose clairement « d'aider les collectivités concernées en élargis-

sant les possibilités d'intervention financière de l'État ».

Tous ces éléments doivent être pris en compte pour déterminer avec justesse la dotation particulière mentionnée dans le courrier du 2 octobre.

Il nous faut également des réponses concrètes aux propositions concrètes formulées en matière d'éducation et de formation, car la Guyane ne doit plus détenir la palme du « plus mauvais résultat de France », selon l'expression du recteur. Une action urgente s'impose, dans le sens des propositions sénatoriales, qui visent notamment à mieux définir les qualités requises des enseignants.

De même, le chef de l'État peut apporter des réponses concrètes aux propositions concrètes faites pour notre développement endogène, pour la protection sociale et la santé.

Malheureusement, je ne peux que mentionner en passant ces sujets importants si je veux aussi mentionner la crise très aiguë que traverse le logement social. La mission sénatoriale a été frappée par son ampleur : alors que 80 % de la population peut prétendre à un logement social, on compte 11 000 demandes non satisfaites et l'unique société HLM fait l'objet d'une mesure de liquidation par l'État. Il faut au contraire la relancer et je tiens à votre disposition, madame la ministre, mes propositions à cet effet.

Les électeurs de Guyane se prononceront le 17 janvier prochain sur une évolution statutaire. Il importe que des informations objectives dissipent les craintes que certains nourrissent sur les liens avec l'Union européenne comme sur les lois sociales. La mission sénatoriale a rappelé que le changement de statut selon l'article 74 n'avait aucune incidence sur le statut européen des collectivités concernées. S'agissant des mesures sociales, la mission renvoie au cas de Saint-Martin et Saint-Barthélemy dont les habitants ont maintenu le principe de l'assimilation législative, comme l'a fait le Congrès de Guyane, le 2 septembre dernier. Le rapport de présentation est très clair à cet égard : « tout ce qui relève de la politique sociale demeure de la compétence de l'État » !



Interventions...

Mission commune d'information sur la situation des départements d'Outre-mer

par Jacques GILLOT, sénateur de la Guadeloupe

[séance du mardi 20 octobre 2009]

Je salue le travail remarquable et très constructif de la commission. Les bouleversements qui ont marqué 2009 ont fait émerger une formidable espérance à laquelle les pouvoirs publics doivent donner un sens. Ce rapport donne des pistes à cet effet. Sans débattre de l'opportunité de telle ou telle proposition, il est fondamental, dans la perspective du prochain conseil interministériel sur l'outre-mer, de nous accorder sur quelques grands principes pour faire vivre les propositions de la mission et des états généraux -que d'espoirs déçus si ce travail de fond restait en l'état !



Nous devons établir une hiérarchie des priorités en fonction de la spécificité de chaque territoire. Le peuple de Guadeloupe aspire à habiter son destin au sein de la République, ce qui suppose d'en finir avec l'assistanat sans brandir le spectre de l'indépendance.

Il faut de l'audace et de l'ambition. Cela vaut pour la fixation dans la transparence d'un prix du carburant garant de l'emploi local. C'est vrai aussi de la surveillance des prix et du contrôle des règles de la concurrence. Il faut de l'audace et de l'ambition dans la formulation d'un plan d'urgence pour la jeunesse, ces 56 % de la population frappés par la désespérance et le chômage, avec un contrat d'autonomie, l'application du RSA avant le 1er janvier 2011 étendu aux moins de 25 ans, comme le Président de la République l'a proposé pour la métropole.

Audace et ambition, encore, face à la crise du logement, en prenant en compte le coût réel des opérations et une continuité territoriale comparable à celle dont bénéficie la Corse.

Audace et ambition, toujours, pour les collectivités locales, ces pompiers sociaux dont l'action est minée par l'acte II de la décentralisation et des dotations qui n'augmentent pas plus vite que l'inflation. Ambition, enfin, dans le rattrapage de l'investissement structurel dans les secteurs porteurs en vue d'un développement endogène.

Si l'on peut ainsi jeter les bases d'un nouveau contrat social, seules l'audace et l'ambition dans la mise en oeuvre de ces propositions renforceront notre foi en la France.



Interventions...

Mission commune d'information sur la situation des départements d'Outre-mer

par Jean-Etienne ANTOINETTE, sénateur de la Guyane

[séance du mardi 20 octobre 2009]

Il revient au dernier orateur de mettre en évidence la question transversale de l'égalité entre les outre-mer et le reste du territoire national. La mission aura joué un rôle fondamental si l'on en vient à reconnaître les disparités qui persistent depuis la départementalisation.



Produit d'une histoire souvent douloureuse, celles-ci semblent être au fondement même du contrat liant ces territoires à la République qui tantôt invoque leurs spécificités pour ignorer leurs droits et tantôt invoque l'uniformité pour les oublier. La notion d'équité doit s'imposer avec force, comme l'égalité, dans la prise en compte des différences. La dotation d'équipement est accordée aux communes de plus de 2 000 habitants en métropole mais de 7 500 habitants chez nous tandis que la DGF ne reconnaît pas le dynamisme démographique et que la sur-rémunération des fonctionnaires n'est pas compensée. En revanche, les mesures sociales sont mises en oeuvre avec retard.

Je m'interroge d'ailleurs sur la déclinaison du RSA jeunes alors que le RSA s'appliquera avec un décalage de deux ans. De même, sous couvert de normes européennes, des dispositions réglementaires manquent au plus élémentaire bon sens. Le système actuel est structurellement pervers dans tous les domaines, y compris la santé, comme l'a mis en lumière le travail de la commission.

La notion d'égalité est à double tranchant.

D'un côté, elle ampute des droits, comme avec le plafonnement de la dotation superficielle pour les zones de montagne ; de l'autre, elle alourdit le

traitement des déchets et éclaire le sort réservé à nos amendements sur le Grenelle. Un traitement égalitaire s'applique aveuglément, ce qui n'empêche pas de distribuer bons et mauvais points avec paternalisme mais dans l'ignorance des réalités locales, des écarts de gestion, des dépenses obligatoires, de la démographie ou de l'enclavement.

On comprend dès lors l'importance de l'évolution statutaire pour les états généraux ou la tentation que l'article 74 de la Constitution représente pour les élus. Le professeur Thierry Michalon a expliqué que les départements ultramarins sont partagés entre désirs d'émancipation et d'assimilation. Mais il a oublié l'attitude de l'État, partagé entre indifférence aux réalités et volonté de contrôle.

Oui, quand les débats législatifs restent marqués des mêmes réflexes de crispation de l'État -voyez le schéma minier- et que les logiques partisanes l'emportent sur le pragmatisme, on peut se demander ce qu'il peut advenir du consensus autour de ce rapport, adopté à l'unanimité moins une abstention.

Je n'aimerais pas que ce rapport ne soit qu'une manifestation de bonne conscience du Sénat après les mouvements sociaux de l'hiver dernier. Il y a un vrai problème, profond, grave, transversal. Le fonctionnement des institutions de la République est généralement évacué. C'est pourquoi je souhaite, madame la ministre, que vous nous expliquiez quelles propositions du rapport seront retenues pour donner de vraies chances aux collectivités locales d'outre-mer, et selon quel calendrier. Quelle organisation administrative l'État compte-t-il adopter pour mieux prendre en compte nos réalités dans l'élaboration et la mise en oeuvre des projets nationaux ? Aujourd'hui, les ministères techniques occultent l'outre-mer, et les parlementaires ultramarins sont peu écoutés...

Quelles démarches seront menées auprès de l'Europe pour une adaptation de la réglementation en matière de relations internationales, permettant une intégration des départements d'outre-mer dans leur environnement régional ? Nous aimerions savoir ce qui ressort de la récente Conférence des Canaries. Quelle politique d'éducation permettra aux départements d'outre-mer de rattraper les standards métropolitains de la réussite scolaire ?

Des réponses concrètes à ces quatre questions sont indispensables pour engager une évolution positive de la situation des départements d'outre-mer, quelle que soit leur évolution statutaire, sans oublier l'effort considérable à faire pour la santé, la formation professionnelle ou le développement économique. La question des prix et de la cherté de la vie en outre-mer a été le détonateur d'une crise dont les racines sont bien plus profondes.



Interventions...

Débat sur la réforme du Lycée

par Serge LAGAUCHE, sénateur du Val-de-Marne

[séance du mercredi 21 octobre 2009]

Le projet expérimental « lutte contre l'absentéisme et incitation collective », initié dans l'académie de Créteil et qui concerne notamment le lycée Gabriel Péri de Champigny-sur-Marne, a fait grand bruit ces dernières semaines. S'il ne s'agit que d'un projet parmi les 165 soutenus par le fonds d'expérimentation pour la jeunesse, il n'en traduit pas moins une certaine philosophie de l'éducation. Le Gouvernement ne peut se permettre de balayer du revers de la main cette question, même si, en ce moment, les polémiques médiatiques se succèdent à une cadence infernale.



Si l'éducation a un coût, toujours trop élevé aux yeux du Gouvernement, elle n'a pas de prix. Or, avec cette expérimentation, vous faites entrer encore un peu plus l'école dans la sphère marchande. Mais une classe n'est pas un conseil d'administration où l'on peut cumuler les jetons de présence.

Vos discours sont ambivalents, voire contradictoires : l'école républicaine devient une institution schizophrène qui anéantit, en son sein, les valeurs qu'elle promulgue à l'extérieur. J'y ai également vu le pendant de la suppression des allocations familiales aux parents jugés défaillants. Je ne suis donc pas étonné que cette question redevienne d'actualité, grâce à M. Xavier Bertrand. En somme, et en caricaturant à peine, c'est la carotte pour les plus de 16 ans et le bâton pour ceux qui n'ont pas encore atteint cet âge.

Tenir comme discours institutionnel que la présence en classe peut être payée est un leurre.

Les lycéens concernés l'ont bien compris, certains ayant déjà répondu qu'on ne les achèterait pas. Cette expérimentation permet d'esquiver la question centrale du décrochage scolaire : que se passe-t-il dans la classe pour que ces élèves n'y aillent plus ? Ce n'est pas la cause de l'absentéisme que vous cherchez à traiter mais seulement certains de ces effets. Avec ce dispositif, vous prenez acte de la démission de l'école républicaine. Vous niez la question du sens des apprentissages. Peu importe ce qui se passe en classe pourvu qu'on y soit, d'autant que la politique éducative du Gouvernement consiste à multiplier les dispositifs externes censés rattraper ce qui se passe ou ne se passe pas en classe. Introduire la notion d'argent, c'est nier le travail d'innovation pédagogique des enseignants, alors même qu'ils sont bien souvent les plus innovants dans leur manière de transmettre. Peut-être gagnerait-on à encourager et diffuser leurs bonnes pratiques !

Comme le dit Philippe Meirieu, « N'en déplaise aux spécialistes des « y a qu'à », tout enseignant sait bien que les apprentissages ne se décrètent pas. Et quoi qu'en pensent les technocrates, on n'éradiquera pas l'échec scolaire en multipliant les prothèses de toutes sortes après la classe sans toucher à l'organisation même de cette dernière. Les pédagogues, en dépit des anathèmes et des malentendus, ne sont pas des doux rêveurs ayant abdiqué leur autorité et renoncé à transmettre des savoirs. Ils témoignent, au contraire, d'une inlassable obstination dans ce domaine, articulant avec inventivité la volonté d'instruire et celle de former à la liberté ».

Ainsi, la réforme du bac professionnel n'a pas donné lieu à une réflexion sérieuse sur les pratiques pédagogiques dans les lycées professionnels parce que la pédagogie est devenue, ces dernières années, un gros mot.

Ce faisant, nous nous privons des savoir-faire développés sur le terrain et qui ont fait leur preuve. Malheureusement, la réforme du lycée général, en s'apparentant de plus en plus à un catalogue de mesures désordonnées, prend le même chemin.

Dans les filières professionnelles, la question de l'orientation est cruciale. Dans votre bilan de rentrée, vous vous êtes félicité, monsieur le ministre, d'avoir réduit le nombre d'élèves non affectés par rapport aux années antérieures. Mais pouvez-vous nous indiquer le taux d'affectation des élèves dans leur premier vœu de filière et d'établissement ? Car se retrouver dans une filière professionnelle complètement étrangère à celle initialement visée, ou dans un établissement très éloigné de son domicile, constitue une des premières causes de décrochage.

Dans le Val-de-Marne, les chiffres de la rentrée contredisent les vôtres : 875 jeunes sans affectation se sont adressés au dispositif SOS rentrée mis en place par le conseil général, soit 33 % de plus par rapport à l'an passé. Sont principalement concernés l'enseignement professionnel et les sections de techniciens supérieurs, soit les deux filières où se retrouvent les catégories sociales les plus modestes.

Ces derniers jours, 83 jeunes étaient encore sans établissement, plus d'un mois et demi après la rentrée scolaire ! Les causes du décrochage scolaire, elles sont d'abord là.

C'est pourquoi je regrette que la rénovation de la voie professionnelle n'ait pas bénéficié du même processus de dialogue que le lycée général. Comme le souligne un récent rapport de l'inspection générale, imposer cette réforme dans la précipitation a provoqué des difficultés avec les régions.

La réforme s'applique depuis la rentrée alors que nombre de points restent flous, dont l'orientation et la construction des parcours de formation. Orienter un adolescent en difficulté au collège directement vers un bac en trois ans, sans autre possibilité de repli que la certification intermédiaire, peut d'autant plus inquiéter qu'est posée la question de la valeur du BEP rénové et de son articulation avec l'organisation pédagogique du baccalauréat.

Les élèves qui souhaitent, en s'orientant dans la voie professionnelle, davantage d'apprentissage pratique risquent de ne pas s'y retrouver puisqu'on compte dix heures d'enseignement professionnel en bac pro contre quinze en CAP. Certains parents privilégieront le CAP, quitte à envisager une hypothétique poursuite des études. Quid alors des passerelles entre CAP et baccalauréat en trois ans ?

L'Inspection générale déplore en outre une information insuffisante des familles, de l'encadrement et des enseignants, voire un discours officiel maladroit. Selon elle, « on peut craindre que les conseils de classe de troisième sous-estiment les chances de réussite en baccalauréat professionnel de certains élèves ». Elle note que « le plus important, car le plus porteur de malentendus à moyen terme, est l'insistance sur la possibilité de poursuivre le parcours en BTS après le baccalauréat professionnel en trois ans. Si ce message a pour effet de renforcer la motivation des élèves, il a pour inconvénient, lorsqu'il est au cœur de la communication, de faire miroiter à certains élèves un horizon qu'au moins une partie d'entre eux auront du mal à atteindre et de banaliser le contenu professionnel du baccalauréat professionnel ». Elle demande donc un suivi précis des flux d'orientation, un accompagnement des établissements et un recadrage du discours officiel.

Au moment où commence la concertation sur la rénovation du lycée général et technologique, il me semblait important de revenir sur les ratages de la réforme de la voie professionnelle ; le Gouvernement doit en tirer les leçons.

La logique à l'oeuvre dans le discours du Président de la République est connue : feuilletage, externalisation et individualisation des dispositifs avec multiplication des stages pendant les vacances scolaires, généralisation des deux heures d'accompagnement individualisé -ces deux heures remplaceront-elles les quatre heures hebdomadaires de modules et d'aide individualisée ? Si c'est le cas, on ferait moins en voulant faire plus !

Le Président de la République a promis un rééquilibrage des filières, qui se résume en réalité à la seule modification des contenus de la filière littéraire, ce qui permet d'évacuer toute réflexion, nécessairement plus sensible politiquement, sur les enseignements à assurer au lycée.

Je n'ai enfin relevé dans le discours présidentiel aucune mention de l'éducation prioritaire, alors que l'assouplissement de la carte scolaire a eu des effets dévastateurs. Mme Van Zanten, spécialiste des inégalités dans l'éducation, note qu'avec cet assouplissement, on aide les élèves méritants aux dépens de ceux en difficulté. Or le progrès d'une société se mesure à celui des plus fragiles, aujourd'hui contraints de rester entre eux ; l'écart avec le reste de la population se creuse sans cesse, que la crise économique va encore élargir. Parce qu'il vous faut des résultats quantifiables, vos politiques se concentrent sur ceux qui se trouvent à la frontière, qu'il s'agisse de la lutte contre le chômage ou de l'école, où la promotion individuelle prend le pas sur le progrès collectif. L'évitement des établissements considérés comme les plus mal cotés aggrave la relégation scolaire. Le remède a été pire que le mal car, comme à l'habitude, le Gouvernement s'est focalisé sur le symptôme et non sur la maladie. Nous attendons avec impatience un vrai bilan de l'assouplissement de la carte scolaire, qui devait aboutir à sa suppression à la rentrée 2010. Si ce bilan devait confirmer les tendances aujourd'hui observées, je ne doute pas que le Gouvernement fera montre de sagesse en abandonnant ce projet inepte.

Pouvez-vous, monsieur le ministre, transmettre toutes ces interrogations à M. le Président de la République afin qu'il puisse y répondre dans une prochaine conférence de presse ?



Interventions...

Débat sur la réforme du Lycée

par Claude BERIT-DEBAT, sénateur de la Dordogne

[séance du mercredi 21 octobre 2009]

Réformer le lycée, c'est faire entrer la France dans la société de la connaissance de demain. Nous devons réaffirmer la place des filières technologiques et professionnelles, par lesquelles s'est opérée la démocratisation du lycée. Ces filières ont aussi démontré toute leur utilité et leurs résultats en termes d'insertion dans l'emploi. Il est temps de les pérenniser et les renforcer, d'autant qu'elles souffrent encore d'une stigmatisation infondée. Je regrette que, parmi les mesures annoncées, il y en ait si peu qui leurs soient directement consacrées, alors même que la réforme de la voie générale et technologique vise une diversité sociale accrue.



L'orientation dès la troisième en lycée professionnel ou dès la seconde en filière technologique, qui est réservée aux élèves considérés comme n'étant pas capables de réussir en voie générale, est un outil de sélection sociale. Lorsqu'on évoque le rééquilibrage à réaliser entre les filières, on finit toujours par ne parler que des séries du bac général. On peut certes se féliciter de la volonté affichée de revaloriser le bac littéraire et que l'utilité de la filière économique et sociale ne soit plus remise en cause. Toutefois, ce rééquilibrage se réduit à un jeu de vases communicants de la filière S vers les filières ES et L alors qu'il devrait plutôt se faire entre bac général et bac technologique afin que soient enfin mis en accord les paroles et les actes. Ce ne serait qu'un juste retour des choses au regard du nombre d'élèves concernés : en 2009, parmi les admis au baccalauréat, 90 000 venaient de la série ES mais ils ont été 89 000 à obtenir un bac technologique en filière tertiaire. Des programmes datant de 1993 doivent assurément être adaptés aux réalités contemporaines.

Mais ce ne peut être qu'une étape vers la nécessaire et attendue revalorisation des séries STI.

Un travail pédagogique intense doit être mené pour tordre le cou aux représentations stigmatisantes qui affectent les filières technologiques et professionnelles et pour casser cette spirale de la dépréciation. Ce n'est qu'en changeant les regards sur ces filières que celles-ci pourront obtenir la reconnaissance sociale qui leur est due. Le Président de la République se dit conscient de cette ardente nécessité. Il affirme vouloir faire de ces filières des filières d'exception et un outil de promotion sociale qui récompense le mérite par le travail. Quels moyens seront mobilisés ? Comment revaloriser une filière quand on met en concurrence les filières techniques et professionnelles, notamment depuis que le bac pro peut être obtenu en trois ans ? Est-ce que cela ne va pas conduire à l'intégration des bacs pro en BTS ?

Autre paradoxe : au terme d'une sélection drastique, les IUT recrutent de plus en plus de lycéens ayant un bac général. Du coup, ceux qui ont un bac technologique sont contraints à s'engager dans un premier cycle universitaire où ils connaissent un taux d'échec important. Vous proposez la création d'un parcours débouchant sur les métiers d'ingénieurs et de techniciens pour les sciences et technologies industrielles. Vous proposez aussi que des places soient réservées à ces bacheliers au sein des IUT dans les sections de techniciens supérieurs et que des classes préparatoires leurs soient destinées. Quand ces projets verront-ils le jour ? Comment seront-ils financés ? Quel sera le statut de ces classes préparatoires ? Quelle politique sera conduite par rapport aux IUT ? Si des places doivent être réservées aux bacheliers des filières technologiques, cela suppose qu'il y aura moins de places pour ceux qui ne sont pas issus de ces filières. On entre là dans une logique de gestion de la pénurie alors qu'il vaudrait mieux réfléchir aux causes du succès des IUT.

Et puisque la formation qui y est dispensée est si recherchée, à juste titre, pourquoi ne pas prévoir un plan de création de places supplémentaires en IUT, plutôt que d'en limiter l'accès ? Pourquoi ne pas penser en termes de développement d'une offre de formation au lieu d'appréhender l'éducation nationale comme une administration dont il faudrait systématiquement réduire le nombre de fonctionnaires ?

Le manque d'harmonisation à l'échelon d'un bassin de vie entre les spécialisations offertes dans les lycées et les diplômes des IUT nuit au dynamisme des territoires. Les élèves qui quittent leur région faute de pouvoir trouver, dans les IUT proches de chez eux, les formations qu'ils recherchent n'y retournent que rarement une fois leur diplôme en poche. On ne peut empêcher la mobilité des élèves mais il est regrettable que des territoires voient leurs bons élèves partir alors qu'ils sont une source de dynamisme économique, social et démographique. Élu d'un département rural, je suis d'autant plus sensible à cette problématique que je me bats chaque jour pour entretenir et préserver la vitalité de mon territoire.

Valoriser la voie technologique est une bonne chose. Introduire des enseignements techniques en seconde aussi. On peut également instaurer des passerelles entre les filières. Une orientation « progressive et réversible » est envisagée, afin de reconnaître un droit à l'erreur. Mais a-t-on mesuré la juste place qui doit être celle des filières technologiques et professionnelles ? On voit bien ce que pourraient être les passerelles pour passer de la série ES à la série L ou S. Pour autant, ces passerelles sont-elles adaptables au passage d'une filière technique ou professionnelle à une filière générale, et réciproquement ?

L'apprentissage des langues étrangères et l'accès à la culture seraient renforcés pour les lycéens. Nul ne saurait s'élever contre ces objectifs. Vous avez apparemment entendu l'inquiétude de ceux qui craignaient la disparition des enseignements en arts appliqués dans la filière professionnelle, au risque d'augmenter l'inégalité des chances. Est-on sûr que la mise en place de ces objectifs ne se heurte pas à un principe de réalité ? Il serait excellent que chaque élève soit bilingue à la sortie du lycée mais on peut douter que les besoins en matière linguistique soit les mêmes dans les filières techniques et professionnelles que dans les filières générales.

Si la réforme des lycées se fait à taux d'encadrement constant, on va renforcer les mécanismes de perpétuation des inégalités sociales. Le Président de la République annonce que des liens doivent être noués entre lycées et entreprises, milieux professionnels et enseignement supérieur. C'est vague. Des éclaircissements sont à apporter quant aux modalités de cette rencontre. Il faut veiller à ce que la présence des lycéens en entreprise leur procure un réel bénéfice pédagogique et leur permette de préciser leurs attentes et leurs souhaits vis-à-vis de leur projet professionnel. On ne saurait tolérer que l'entreprise investisse n'importe comment le lycée.

Je me souviens d'une vive polémique, il y a plusieurs années de cela, quand une banque proposait aux élèves de la filière ES des jeux de société dans lesquels ils devaient revêtir le costume d'un trader ! Le lycée est le lycée ; l'entreprise, l'entreprise. Le premier ne doit pas se transformer en succursale ou en pouponnière de la seconde. C'est donc dans un souci de préservation de l'institution éducative que je vous demande de préciser ce que seront ces liens que vous souhaitez encourager entre les entreprises et les lycées.

Nous en sommes tous convaincus, l'enseignement technique et professionnel est un outil de démocratisation des lycées. Il reste cependant encore à préciser comment on en fera l'outil d'ascension sociale qu'il devrait être. Faute de quoi, la réforme des lycées aura manqué son but, une fois de plus.



Interventions...

Débat sur les pôles d'excellence rurale

par Martial BOURQUIN, sénateur du Doubs

[séance du mercredi 21 octobre 2009]

Voilà la deuxième fois en quatre mois que j'interviens sur ce sujet important, c'est assez rare pour le souligner. Les pôles d'excellence rurale sont en effet importants pour la politique d'aménagement du territoire et de développement des zones rurales que mènent le Gouvernement et la majorité sénatoriale. La politique rurale ne se limite pas aux pôles d'excellence mais ceux-ci ont leur place dans une véritable politique rurale.



La commission de l'économie a adopté le rapport de M. Pointereau. Je salue la qualité de ce travail et l'objectivité de ses conclusions. Il ne se borne pas à un satisfecit général mais relève certaines faiblesses que je reprendrai avec le souci d'améliorer une politique qui va se poursuivre avec la seconde génération des pôles d'excellence rurale. Ceux-ci sont le pendant des pôles de compétitivité. Ils ont bénéficié de la réorientation des fonds structurels européens.

En 2005-2006, une nouvelle programmation européenne a été adoptée pour 2007-2013. Il a alors été décidé que la politique de développement rural serait rattachée à la politique agricole commune et que son fondement ne serait plus territorial. Le cadre financier est contraint en raison de l'élargissement. On ne saurait dédouaner la France de ce qui s'est fait avec son accord. Cela n'aurait pas été si grave si le deuxième pilier s'était concentré sur le développement rural non agricole mais il s'est orienté vers la modernisation des structures. A donc manqué une politique de développement rural, d'amélioration de la qualité de la vie et de protection de l'environnement.

Le Gouvernement s'est rendu compte qu'une politique d'aménagement du territoire axée sur la compétitivité accélérerait les disparités entre les territoires et certains obstacles ont empêché les pôles d'excellence rurale de remplir tous leurs objectifs.

On n'a pas encore de bilan des pôles en termes d'activité et d'emploi. Il faudrait pourtant, avant de lancer la deuxième génération, connaître le nombre d'emplois créés par ceux de la première génération.

Les investissements de l'État et des collectivités locales doivent être assortis de contreparties et permettre le maintien ou la création d'emplois durables. Les dépenses consacrées par l'État aux PER, même minimales, n'y font pas exception.

Le manque d'ingénierie dans les territoires ruraux entrave la réussite des PER. Le groupe de travail a proposé de faciliter l'accès aux services de la Caisse des dépôts et consignations. Mais cet obstacle ne sera pas levé tant que les PER ne financeront pas aussi des frais de fonctionnement, et notamment d'ingénierie.

Créer un label PER suppose que l'on veuille pérenniser ces pôles et les adapter à d'autres territoires, comme l'a souligné Mme Herviaux en commission. Certes, le rôle des PER diffère selon les régions, mais leur montage ne doit pas être trop spécifique pour pouvoir être reproduit ailleurs. Je propose d'ailleurs qu'une partie du fonds PER soit consacrée au développement de nouveaux projets sur d'autres territoires.

Il faut encourager le partage des expériences acquises et tisser des liens entre les pôles de compétitivité et les PER afin de renforcer la cohésion territoriale.

On se propose aujourd'hui de lancer une deuxième génération de PER mais je m'inquiète de la pérennité des premiers projets labellisés, notamment de ceux qui commencent seulement à entrer en application et auront besoin de financements. Le décalage entre les sommes engagées et payées reste trop important. La première étape est loin d'être achevée et l'on envisage de repousser l'échéance de décembre 2009 à décembre 2010.

L'État, dont la participation financière ne peut excéder 33 % des sommes requises, n'en débourse en fait que 20 %. La crise économique a réduit les moyens des investisseurs publics et privés, tentés de se cantonner à des activités immédiatement rentables ou jugées indispensables. A cela s'ajoute l'incertitude politique liée à la réforme des collectivités territoriales. Les régions comptent parmi les principaux financeurs des PER ; si elles perdent leur compétence générale, elles seront désormais aux abonnés absents.

Le rapport du groupe de travail démontre la nécessité de créer un fonds PER afin de rendre l'action de l'État plus lisible. Je souscris à la proposition d'inscrire une ligne budgétaire spécifique dans la loi de finances. Mais cela ne manquera pas de faire apparaître que sans les collectivités, et notamment sans leur ingénierie, nombre de projets ne verraient pas le jour. Je sais gré à M. le rapporteur d'avoir plaidé pour que les collectivités ne soient plus seulement des tiroirs-caisses mais des décideurs dignes de contribuer en amont à l'élaboration des appels à projets.

Mais qui peut dire si les collectivités pourront continuer à financer ces projets, étant donné la suppression programmée de la taxe professionnelle, la disparition de la clause de compétence générale et la réforme territoriale en général ? Elles n'ont pas suffisamment d'assurances sur leur avenir pour pouvoir participer durablement à des projets qui ne relèvent pas de leurs compétences primordiales. Si les collectivités étaient contraintes de réduire leur participation, l'État augmentera-t-il la sienne et consacra-t-il aux PER une partie des fonds européens ?

Je suis circonspect sur les thèmes que vous avez retenus pour les appels à projets : développement durable, services publics et maintien des filières existantes. Comme l'a indiqué M. Pointereau dès le préambule de son rapport, les PER ne sauraient se substituer à une véritable politique d'aménagement du territoire et de développement rural.

L'État doit prendre ses responsabilités et garantir le maintien des services publics, notamment dans le domaine des transports ou la lutte contre les déserts médicaux. Les 379 pôles labellisés ne doivent pas masquer la réalité des 36 000 communes.

Monsieur le ministre, vous avez dit lors d'une récente conférence de presse vouloir être le « ministre du concret ». Eh bien, nous nous efforcerons ce soir d'être des sénateurs du concret. Souhaitez-vous réellement que les PER de nouvelle génération permettent dès 2010 de financer de nouveaux services publics ? Nous veillerons à ce qu'ils ne servent pas de prétexte pour faire financer par d'autres des services publics d'État ni de façade pour dissimuler derrière l'excellence pour quelques-uns le délitement des services publics pour le plus grand nombre.

Je sollicite de MM. les présidents du groupe de travail et de la commission la plus grande vigilance sur cette question. Les campagnes voient disparaître depuis quelques années un nombre impressionnant de services publics : directions départementales de l'agriculture et de l'équipement, Office national des forêts, gendarmerie, tribunaux... La RGPP a fait des ravages. Ce déménagement du territoire doit cesser !

Le groupe socialiste soutient donc le principe d'une nouvelle génération de PER afin d'accélérer le financement de projets de développement local. Mais nous sommes réservés quant à la philosophie générale dans laquelle ce projet s'inscrit. Oui à un label qui libère les énergies locales, non à une vitrine qui masque les problèmes des campagnes et la disparition des services publics.

Comme beaucoup d'élus ruraux, j'attends avec impatience vos réponses, monsieur le ministre.



Interventions...

Débat sur les pôles d'excellence rurale

par Yves CHASTAN, sénateur de l'Ardèche

[séance du mercredi 21 octobre 2009]

Au-delà de ce débat, je souhaite évoquer la politique de développement rural et d'aménagement du territoire menée par le Gouvernement et m'interroger sur son degré d'efficacité à compenser les handicaps humains et naturels des zones rurales mais aussi à valoriser les ressources et les atouts existants souvent sous-exploités.



Si l'exode rural a marqué nos campagnes durant l'après-guerre et a poussé l'État à mettre en place des politiques publiques d'aménagement du territoire pour ne pas laisser cet espace à l'abandon, on assiste depuis quelques années à un renouveau d'attractivité et à l'installation de nouvelles populations à la recherche d'un cadre de vie et d'un environnement plus agréables. La population active rurale se modifie donc avec de moins en moins d'actifs agricoles, mais aussi un nombre important d'ouvriers, d'artisans et de retraités, une augmentation de l'emploi dans le secteur tertiaire, un maintien d'activités industrielles et un développement du télétravail.

Comment accompagner cette nouvelle dynamique et l'évolution des espaces ruraux qu'elle rend nécessaire ? Le rapport du Commissariat général du plan sur les politiques de développement rural de juin 2003 avait identifié 59 dispositifs différents pour stimuler le développement rural. Mais ce rapport soulignait aussi le manque de lisibilité des politiques menées par l'État et dénonçait des actions menées de façon souvent trop sectorielle. Face aux prérogatives des collectivités territoriales et à celles de l'Union européenne, l'État doit continuer à jouer un rôle moteur dans l'aménagement du territoire.

Les différents acteurs de ces territoires doivent définir de concert une nouvelle conception du développement : maintenir des services publics de qualité mais aussi répondre aux nouvelles demandes dans divers secteurs : habitat résidentiel et locatif, infrastructures d'éducation, de santé, de garde d'enfants, transports adaptés, nouvelles technologies de l'information et de la communication, structures d'accueil pour les touristes, mise en valeur de l'espace, des paysages, du patrimoine culturel, commerce et artisanat, formation professionnelle. Ces besoins sont bien sûr différents en fonction des zones rurales. L'intervention publique doit donc s'adapter à cette diversité de besoins mais aussi de moyens.

Les services déconcentrés de l'État ont donc encore un rôle important à jouer. Les PER affichaient cette ambition de renouveau de la politique d'aménagement du territoire dans les zones rurales et de promotion des partenariats locaux publics privés. Ils ont donné de la visibilité et des financements à des projets locaux de qualité, puisque une bonne centaine de projets sont de bons exemples de développement territorial avec des actions innovantes portées par le public et le privé.

Cette créativité institutionnelle a pu provoquer un effet de levier intéressant mais surtout pour des projets déjà existants ! Il reste que dans les zones rurales, le manque d'ingénierie pour monter des projets est un handicap, d'où le lent démarrage de la première génération de PER.

Les deux caractéristiques des zones rurales et, notamment, des zones les plus reculées, restent une faible densité de population et d'activités économiques qui ne permettent pas aux acteurs locaux de se structurer et de piloter des projets. Le département de l'Ardèche a souscrit huit PER. Parmi ceux-ci, un projet de service productif local fondé sur la mise en oeuvre d'une nouvelle fibre textile.

Ce secteur de recherche en milieu rural a été rendu possible grâce à un partenariat public-privé : communauté de communes et une quinzaine d'entreprises. Pourtant, les écarts restent souvent importants entre les objectifs et les réalisations : cela est souvent dû au manque de soutien technique, mais aussi aux délais trop contraignants lors de la présentation des projets. Comme M. le rapporteur, je souhaite que soient accordés des délais supplémentaires pour ces PER de première génération. Des préfets ont déjà agi en ce sens, notamment en Ardèche.

Pour en revenir aux PER de seconde génération, le dispositif d'appel à projets peut favoriser les zones où il y a déjà une concentration de capital humain, technique et financier : disposer d'un projet, mener les études préalables puis passer au montage financier demande des connaissances, une certaine expertise qui peut faire défaut dans certaines régions rurales. Les financements proposés par l'État ont d'ailleurs été d'une grande complexité. Je souhaite que la création d'un fonds PER permette de simplifier les montages financiers à venir.

Une partie de ces fonds devrait être consacrée à l'aide au montage des opérations et, le cas échéant, à certaines dépenses connexes de fonctionnement. On peut surtout regretter que les collectivités territoriales n'aient pas été suffisamment associées à la définition du dispositif, alors qu'elles en sont les acteurs principaux.

Le rapport d'information fait une vingtaine de propositions, que je soutiens ; j'espère que le prochain appel à projet en tiendra le plus grand compte. Je veux souligner ici la qualité du travail du rapporteur et du président de la commission. Nous savons que la deuxième génération mettra l'accent sur l'innovation, les services au public et l'emploi ; cette ambition n'est-elle pas démesurée au regard des résultats de la première, qu'il faudrait d'ailleurs précisément évaluer ?

Les pôles d'excellence rurale ne régleront pas tous les problèmes ; ils ne doivent pas cacher les défaillances des autres politiques d'aménagement du territoire, notamment en matière de services publics. Les services publics doivent être efficaces et accessibles à tous, c'est un principe républicain -qui est malheureusement de moins en moins appliqué dans la réalité, surtout dans les zones rurales.

Depuis quelques années, qu'il s'agisse des services essentiels ou d'intérêt général, l'État se désengage ou s'éloigne des zones les moins denses au mépris des principes de solidarité et de cohésion sociale des territoires. Or l'attractivité économique des zones rurales dépend du maintien et du développement des services publics et des services au public.

Quant aux collectivités territoriales, vouées à subir une réforme de leurs compétences et de leur organisation, elles risquent d'être asphyxiées par la suppression de la taxe professionnelle. Comment départements et régions pourront-ils poursuivre leurs partenariats avec les communes et les EPCI, notamment dans les futurs PER, si leurs compétences et leurs moyens sont fortement érodés ?

Nous sommes donc à un tournant pour l'avenir des zones rurales. L'État ne peut faire l'impasse sur les difficultés actuelles des territoires ruraux ni sur sa responsabilité à assurer l'équité territoriale. Le nouveau ministre de l'espace rural et de l'aménagement du territoire dit avoir une nouvelle ambition pour les territoires, vouloir corriger les inégalités et réduire la fracture territoriale. Nous sommes prêts à le suivre mais nous aimerions en savoir plus. Les assises des territoires ruraux permettront, avez-vous dit, monsieur le ministre, d'aborder sans tabou tous les aspects de la vie des territoires ; dans la transparence et la concertation, cela serait encore mieux : nous n'avons pour l'instant aucune information. Je vous remercie des éclaircissements que vous voudrez bien nous apporter.

J'aimerais aussi en savoir plus sur l'avenir de la Délégation interministérielle à l'aménagement et à la compétitivité des territoires. Elle a changé de rattachement ministériel tous les deux ans à peu près depuis 2003... et devrait redevenir la Datar.

Quel changement en attend-on ? Une véritable politique d'aménagement du territoire reste à construire.



Interventions...

Débat sur les prélèvements obligatoires

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

[séance du jeudi 22 octobre 2009]

Le débat sur les prélèvements obligatoires est le préambule à la discussion budgétaire et, pour filer la métaphore sportive, il s'agit de l'échauffement avant l'épreuve. On nous promet que le débat budgétaire sera riche en péripéties du fait de l'introduction de la taxe carbone, de la suppression de la taxe professionnelle et du sort réservé à une fiscalité des revenus et des patrimoines que le groupe socialiste juge de plus en plus injuste.



Je crains qu'à l'avenir, ce débat ne relève de la pure rhétorique dans la mesure où l'emballage de la dette provoquera un choc sans précédent sur les finances publiques. Les perspectives macroéconomiques ne sont guère réjouissantes : nous ne retrouverons pas des niveaux de croissance propres à abonder les recettes de l'État et à autofinancer l'emprunt annoncé qui, grand ou petit, obérerait davantage les finances de l'État.

Quoi qu'il en soit, le groupe socialiste entend donner son point de vue sur l'évolution des prélèvements obligatoires au regard des principes de justice fiscale et d'efficacité économique. Or, depuis 2002 et plus encore depuis 2007, les gouvernements successifs ne répondent ni à l'un, ni à l'autre. Nous assistons à une baisse des recettes de l'État sans précédent. Irresponsable, le Gouvernement accorde en pleine crise des cadeaux fiscaux comme la baisse de la TVA dans la restauration sans contrepartie mais il exigera des contribuables du milieu et du bas de l'échelle des revenus des efforts et des sacrifices. En outre, la suppression de la taxe professionnelle fait fi des intérêts des collectivités territoriales et le coût sera supporté, à terme, par les mêmes.

Dans le même temps, au-delà de toute raison, le Président, le Gouvernement et sa majorité refusent la remise en cause du bouclier fiscal et des dépenses fiscales dont l'efficacité économique et l'utilité sociale ne sont pas avérées.

Il est intéressant de comparer l'évolution des prélèvements obligatoires de l'État et celui des collectivités locales.

L'exercice est utile. En 2008, le poids de l'État dans les prélèvements obligatoires a baissé de 0,7 point, soit de 8 milliards d'euros, à la suite des choix politiques faits dans la loi Tépà ; s'y ajoutent les transferts vers la sécurité sociale et les collectivités locales. Sans ces mesures -je rejoins le rapporteur général lorsqu'il évoque une baisse en trompe-l'œil- les prélèvements obligatoires auraient augmenté spontanément davantage que la croissance. Cette même année, les prélèvements obligatoires des collectivités territoriales ont augmenté de 0,1 % du fait du transfert d'impôts d'État. C'est dire qu'elles ont maîtrisé leur fiscalité. En 2009, le taux des prélèvements obligatoires d'État baissera de 2,1 %, du fait de la crise, certes, mais aussi des effets supplémentaires des exonérations Tépà, tandis que celui des collectivités locales augmentera de 0,2 %, du fait des transferts d'impôts d'État et de la hausse des taux pour compenser les pertes de recettes.

En 2010, le taux se stabilisera à 40,7 %, exclusivement à cause de la suppression de la taxe professionnelle. Ce sera une année de transition pour l'État comme pour les collectivités locales, au terme de laquelle, mécaniquement, les prélèvements obligatoires des collectivités auront baissé et ceux de l'État augmenté. L'effet inverse sera constaté en 2011 du fait de la fin du plan de relance et, on peut l'espérer, d'une reprise de la croissance.

Entre 2008 et 2010, l'augmentation souvent vilipendée des impôts « ménages » des collectivités

locales s'explique par la contrainte exercée par l'État sur leurs dotations, leur effort soutenu d'investissement et la sous-compensation des transferts de charges.

Les entreprises seront gagnantes, qui se verront délestées de 7 milliards d'euros de taxe professionnelle et en recevront 2 au titre de la taxe carbone. Seront-elles plus compétitives pour autant ? Aucune étude d'impact ne vient le démontrer.

A Saint-Dizier, le Président de la République a fait porter à la taxe professionnelle tout le poids des pertes d'emplois et des délocalisations. Ce n'est plus une ficelle, c'est une corde de marine ! J'aurais aimé qu'il en apportât la preuve !

Le Conseil des prélèvements obligatoires, dans le rapport transmis à la commission des finances, remet en cause pour le passé l'argument selon lequel les allègements fiscaux accordés aux entreprises améliorent leur compétitivité ; il rejoint en cela d'autres études qui mettent en avant des facteurs d'attractivité tel que la qualité des infrastructures, de la formation et de la main-d'oeuvre.

Le poids des prélèvements obligatoires pesant sur les entreprises baisse année après année sans que leur compétitivité s'améliore, compétitivité qui a davantage son origine dans leur capacité à investir, à innover et à exporter.

Les arguments mis en avant pour justifier la suppression de la taxe professionnelle ne sont pas recevables ; les secteurs qui en tireront le meilleur bénéfice sont la construction, l'agriculture et les services à la personne -qui, par définition ne sont pas délocalisables. L'industrie ne vient qu'après. Je rejoins en outre le président Arthuis : on peut d'autant plus douter de l'efficacité de la mesure si l'assiette des valeurs foncières n'est pas révisée.

Mme Lagarde s'insurge à l'Assemblée nationale contre les propositions de surtaxation de l'impôt sur les sociétés payé par les banques, au prétexte que le taux de celui-ci est déjà trop élevé. Mais l'assiette de l'impôt sur les sociétés est en France un véritable gruyère : son taux effectif y est plus bas qu'en Allemagne.

L'impôt sur les sociétés comme l'impôt sur le revenu sont minés par les dépenses fiscales. Leur plafonnement en 2009 aura été cosmétique, et son effet près de dix fois moindre qu'attendu.

M. Woerth s'est récemment déclaré ouvert à un plafonnement global des niches fiscales, mais opposé à un coup de rabot ; il préfère attendre le rapport de l'IGF. Attentisme contestable dans la période actuelle, tant la question est majeure. La persistance de ces dépenses vide en effet l'impôt de son caractère progressif ; combinée avec le bouclier fiscal, elle permet aux plus aisés de se soustraire à leur devoir fiscal. Ce n'est plus tenable. Les exilés fiscaux devaient se précipiter à Bercy : on ne les a pas vus. Faudra-t-il attendre alors la date butoir fixée par la loi de programmation, le 30 juin 2011 ? J'en doute : nous serons alors en campagne électorale...

Il est vrai que l'objurgation élyséenne de ne pas augmenter les prélèvements obligatoires contredit la remise en cause des niches ; je comprends l'embaras du Gouvernement et la reddition en rase campagne des députés de la majorité.

Cette même majorité devra ingurgiter aussi la baisse de la TVA dans la restauration, dont on ne sait comment elle sera gagée conformément à l'article 11 de la loi de programmation.

Le pire est devant nous, il faudra payer la charge de la dette, financer les dépenses liées au vieillissement de la population et supporter durablement un niveau de chômage élevé. Dans ce contexte, le recours à l'emprunt est une très mauvaise idée, qui est l'aveu de la disparition des marges de manoeuvre budgétaires. La compression des dépenses est à sa limite, reconnaît le rapporteur général. Nous avons si je puis dire atteint l'os budgétaire. L'objectif de cet emprunt est en réalité de permettre au Président de la République d'accoster aux rivages de 2012 sans trop d'encombre. Mais les Français ne se font plus d'illusion. Ils savent que la France qui travaille, celle qu'on met si souvent en exergue, paiera lourdement les entêtements idéologiques du Gouvernement.



Interventions...

Débat sur les prélèvements obligatoires

par Raymonde LE TEXIER, sénatrice du Val d'Oise

[séance du jeudi 22 octobre 2009]

D'hypothèses économiques irréalistes en dépenses sous-estimées, cette majorité n'aura établi que des budgets insincères. Le principe de réalité prévalant toujours sur les bidouillages comptables, ce gouvernement porte les déficits à des niveaux historiques. Les recettes fiscales se sont effondrées, portant à 40,7 % le taux des prélèvements obligatoires. Sont en cause la crise et ses conséquences pour l'emploi, mais aussi les baisses de l'impôt sur le revenu et de l'impôt sur les sociétés, les réductions de TVA et l'extension des allègements de charges. La masse salariale subit une dégradation sans précédent qui réduit les recettes de 8 milliards d'euros. Cette évolution résulte du chômage, de la diminution des heures supplémentaires et de l'extension du chômage partiel.



Voilà pourquoi le déficit de l'État devrait atteindre 141 milliards d'euros en 2009, soit deux fois et demi le niveau constaté en 2008. L'an prochain, il devrait s'établir à 116 milliards d'euros. Hors plan de relance, vos mesures fiscales devraient induire un manque à gagner supérieur à 14 milliards d'euros !

A ce niveau record s'ajoute le trou sans précédent du régime général, qui excédera 23 milliards d'euros cette année. Mais 2010 devrait reléguer ce record aux oubliettes, puisque la barre des 30 milliards d'euros sera franchie. Au mieux, ce niveau restera stable par la suite.

Conséquence : la dette de l'État et de la sécurité sociale explosera pour atteindre 84 % du PIB l'année prochaine, bien sûr sans prendre en compte le « grand emprunt » dont le montant et le calendrier restent flous.

L'avenir de nos enfants et la pérennité de notre protection sociale sont compromis. La situation est d'autant plus grave que les projets du Gouvernement reposent sur des hypothèses irréalistes, avec une croissance de 2,5 % et une masse salariale augmentant de 5 % à partir de 2011 ! Le Premier président de la Cour des comptes a critiqué en ces termes votre propension à défier les lois du réel : « il ne saurait y avoir de démarche crédible de rétablissement des comptes sans un effort accru de vérité sur l'état de la finance ». Mais il risque de prêcher dans le désert, tant l'irréalisme est indispensable pour justifier le refus pathologique d'augmenter les prélèvements obligatoires. Peu importe que les équilibres sociaux soient menacés ; peu importe si la situation critique de la protection sociale ne sert que les intérêts de ceux qui n'ont pas besoin de la solidarité nationale ! Voilà sans doute la droite décomplexée promise par Nicolas Sarkozy pendant sa campagne !

En matière sociale, les litanies annuelles sur le « trou de la sécu » ont émoussé les consciences. Pourtant, les niveaux sans précédent de 2009 et 2010, auxquels s'ajoutent ceux du fonds de solidarité vieillesse, ajoutent 64 milliards d'euros à la dette sociale. Pour mémoire, la loi Douste-Blazy annonçait l'équilibre de l'assurance-maladie pour 2007 et la réforme Fillon de 2003 devait garantir l'équilibre des retraites jusqu'en 2020 ! Mais le cruel démenti infligé à vos prévisions ne nous réjouit pas, car les assurés sociaux supportent une charge croissante : ils voient reculer l'âge de la retraite, cependant que les pensions baissent alors que les franchises augmentent, tout comme les médicaments non remboursés. Ils savent que ce gouvernement s'attaquera d'abord à leur protection en creusant encore les inégalités. Assurer à la sécurité sociale des recettes stables et pérennes est indispensable, car la crise vient de montrer encore une fois combien ce filet de protection participe à la cohésion sociale et détermine la capacité à rebondir.

Faute d'avoir été à la hauteur, les PLFSS successifs ont reporté leurs déficits sur la Cades, donc sur les générations futures. Atteignant 91,9 milliards d'euros, la dette à amortir devrait s'éteindre en 2025, mais l'échéancier s'arrêtait en 2023 il y a deux ans !

Le fait que la Cades soit principalement abondée par la CRDS rend particulièrement choquante l'inclusion des contributions sociales dans le bouclier fiscal, décidée par Nicolas Sarkozy. La gauche s'est insurgée contre ce déni de solidarité exemptant les plus riches. Même le président UMP de la commission des lois de l'Assemblée nationale estime que la CRDS devrait sortir du bouclier fiscal !

Je le cite : « Lutter contre cette dette est une cause nationale qui suppose la solidarité de tous. La CRDS se distingue de l'impôt. Sa seule raison d'être est le remboursement de la dette sociale. » Cet impératif moral est d'autant plus d'actualité qu'il a été décidé de ne plus transférer de charges sans ressource équivalente. Face à l'explosion des déficits actuels et futurs, une augmentation de la CRDS est devenue inévitable. C'est l'avis de tous les spécialistes et des parlementaires, Nicolas Sarkozy le sait mais, au pied du mur, il choisit de compter les briques.

Pourtant, l'enjeu est de taille. Que va-t-il advenir des déficits annoncés si de nouvelles recettes ne sont pas trouvées ? La poussière étant déjà plus épaisse que le tapis, qui va porter les nouvelles dettes ? Le Gouvernement a décidé que ce sera l'Acoss, qui a relevé son plafond d'emprunt de 65 milliards d'euros. Celle-ci n'étant censée supporter que les décalages de trésorerie, lui faire assumer un déficit de 64 milliards et de futurs déficits annuels de 30 milliards est une solution aussi dépourvue de sens que d'avenir.

Cela pourrait peut-être se justifier si les difficultés étaient conjoncturelles, mais le déséquilibre de nos finances est ancien et structurel. Un hypothétique retour de la croissance ne promet pas la baisse des déficits, seulement leur stabilisation. A 30 milliards d'euros annuels, c'est à l'entrée en soins palliatifs de notre système que nous risquons d'être rapidement confrontés.

Le débat sur les allègements de charges et de cotisations n'est pas une bataille technique car ces politiques pèsent lourd sur les comptes sociaux.

Avec plus de 30 milliards consacrés aux allègements généraux et plus de 46 milliards d'exemption d'assiette, les exonérations sociales représentent près de 76 milliards par an. Ces dispositifs n'ont cessé de se multiplier : de 46 dans le projet de loi de finances pour 2006, ils sont passés à 65 dans celui de 2009.

Selon le rapport d'Alain Vasselle, à l'intitulé évocateur « Finances sociales : arrêté de péril », « cette progression témoigne du recours sans cesse croissant au mécanisme d'allègement des charges pour des raisons qui ne tiennent pas uniquement à la politique de l'emploi mais parfois à la simple commodité ou à l'affichage ». Il estime que l'État choisit délibérément de mettre à la charge de la sécurité sociale des politiques qui sont de sa responsabilité.

Le dernier rapport de la Cour des comptes souligne le caractère coûteux, comme les effets hasardeux, voire contre-productifs de ces allègements. Un quotidien titrait récemment : « L'invendable bilan de la loi Tépà, un excellent prétexte pour ne pas embaucher ». Ces exonérations sont devenues un élément de la politique salariale des entreprises, qui figent l'échelle des salaires pour privilégier d'autres formes de rémunération. La perte pour les finances publiques est supérieure aux gains de pouvoir d'achat obtenus par les salariés.

Ces allègements ne s'accompagnent pas de contreparties salariales, et le simulacre de conditionnalité annoncé par Nicolas Sarkozy ne change rien. Les entreprises de plus de 50 salariés devraient restituer 10 % des allègements accordés l'année précédente si aucune négociation salariale n'est engagée. Cette mesure ne devrait guère produire qu'un effet d'annonce. Non seulement l'ouverture de telles négociations est déjà obligatoire, mais il suffira de les engager sans obtenir de résultats pour se passer de restitution.

Il n'est pas question de supprimer les dispositifs d'exonérations, mais d'en limiter le nombre et d'en conditionner le bénéfice à une obligation de résultats. Cette remise à plat est impérative, mais elle n'est pas encore pour cette année ! Pourtant, la baisse du seuil de 1,6 Smic au-dessous duquel certains allègements s'appliquent, la limitation aux petites et moyennes entreprises ou l'instauration de critères sociaux et environnementaux pourraient faire l'objet d'un consensus, tout comme le développement des taxes comportementales ou la création d'une taxe nutritionnelle sont approuvés

par des parlementaires de droite comme de gauche. Que faut-il de plus pour que ces propositions soient entendues ?

Les stocks-options, retraites chapeaux ou golden parachutes, formes de rémunérations alternatives bénéficiant à un nombre restreint de salariés ou de mandataires sociaux, devraient faire l'objet d'une imposition spécifique. Le projet de loi de financement de la sécurité sociale pour 2010 prévoit l'accroissement de la contributivité des retraites chapeaux, le doublement du forfait social sur l'épargne salariale, la suppression de certaines exonérations sur les assurances vie, mais avec un tact et une mesure fort éloignés de la manière dont on taxe les salariés lambda. Selon le rapporteur de la commission des affaires sociales lui-même, « des marges de manoeuvre peuvent être mobilisées dans la taxation des stocks options ».

Alors que la crise devrait obliger à concevoir un projet de loi de financement de la sécurité sociale ambitieux, celui de 2010 ne comprend que quelques aménagements fiscaux destinés à offrir une rampe de communication au Gouvernement. Un buisson d'équité au moindre coût pour protéger une forêt de privilèges... La France détient le record en matière de niches fiscales : plus de 470 pour un coût budgétaire de plus de 110 milliards d'euros. Elles réduisent considérablement le taux réel d'imposition des ménages les plus aisés. Ainsi, 100 contribuables ont, en 2008, économisé en moyenne 1,5 million d'euros chacun.

Jamais les plus aisés n'ont aussi peu contribué à l'effort commun. Les entreprises ont elles aussi vu leur contribution baisser notablement, ce qui n'a jamais tempéré leurs récriminations. Ce n'est pas le niveau de participation à la solidarité nationale qui semble en cause, mais le principe même. Selon le Conseil des prélèvements obligatoires, la part des entreprises dans le financement de la protection sociale est passée de 40 à 34 % tandis que celle des ménages progressait de 31,1 à 46,6 %. Entre 1983 et 2006, la part des cotisations sociales dans les recettes du régime général a baissé de 92 à 55 %.

Dans le contexte actuel, le Gouvernement continue à faire de la redistribution à l'envers, avec le seul souci de favoriser les siens. Le groupe socialiste juge cette attitude indécente.



Question orale avec débat...

Jardins d'éveil

par Françoise CARTRON, auteure de la question, sénatrice de la Gironde

[séance du mercredi 21 octobre 2009]

Question orale avec débat n° 0048A de Mme Françoise Cartron, publiée dans le JO Sénat du 01/10/2009

Madame Françoise Cartron demande à Mme la secrétaire d'État chargée de la famille et de la solidarité de lui communiquer un bilan de la mise en œuvre effective des jardins d'éveil. Alors que le Gouvernement avait annoncé la mise en place de 8 000 places payantes en jardin d'éveil à la rentrée 2009, les créations effectives de ce type de structures semblent, pour l'heure, tout à fait anecdotiques. Les obstacles à la création de telles structures semblent être multiples : caractère flou du cahier des charges ; annonces contradictoires faites par le Gouvernement ne permettant pas de comprendre le mode d'organisation et la finalité de cette nouvelle structure destinée à la petite enfance (en termes d'articulation avec les structures existantes et notamment avec l'école maternelle, les classes passerelles et la crèche) ; qualification requise pour le personnel encadrant et animant ces structures ; taux d'encadrement ; vocation pédagogique ou non du projet ; coût de cette nouvelle structure pour les familles et les collectivités territoriales. Le développement des jeunes enfants est un sujet majeur ; des solutions hasardeuses ne sauraient lui être apportées. Ces interrogations appellent des réponses d'autant plus précises que le Gouvernement va, cette année encore, procéder à de nouvelles suppressions de postes dans le budget de l'enseignement scolaire, que la scolarité dès deux ans est de plus en plus menacée, que les charges incombant aux collectivités territoriales augmentent sans cesse davantage, qu'un nombre croissant de familles se trouve dans une situation financière extrêmement précaire. Face à ces différents constats et face à la réticence des élus à s'investir dans les jardins d'éveil, ne serait-il pas préférable de renforcer les structures existantes, notamment en augmentant, de façon conséquente, les moyens consacrés à l'école maternelle ?

Au printemps dernier, madame la secrétaire d'État, vous annonciez de nouvelles structures d'accueil consacrées aux enfants de 2 ans, les jardins d'éveil ; 8 000 places devaient être créées entre 2008 et 2012. Cette annonce faisait suite aux rapports parlementaires de Mme Tabarot et de nos collègues Mme Papon et M. Martin.



Il faut préciser que le Gouvernement et la majorité critiquent vivement la scolarisation des enfants de 2 ans à l'école maternelle... Mais six mois après l'annonce de la création des jardins d'éveil et deux mois après la rentrée scolaire, où en sommes-nous ? Très peu de places ont été créées, tandis que la scolarisation des enfants de 2 ans devient de plus en plus difficile. Pour l'heure, cette novation a surtout contribué à affaiblir les possibilités d'accueil des plus petits à l'école. Mais, nous l'avons bien compris, il s'agissait précisément de creuser une première brèche dans le modèle français de l'école maternelle.

Nous ne pouvons l'accepter. C'est pourquoi j'ai souhaité que nous dressions un premier bilan de l'expérimentation et que nous revenions sur les présupposés idéologiques de cette création. Vous annoncez 8 000 places sur la période 2009-2012 et des jardins d'éveil devaient ouvrir dès cette rentrée. Or dans ma région, l'Aquitaine, aucun n'a encore vu le jour. Ailleurs, les structures mises en place restent très marginales : 300 places environ, semble-t-il. On est loin d'une adhésion enthousiaste. A Paris, la municipalité a vu dans cette initiative une concurrence inacceptable pour l'école maternelle, ne répondant nullement aux besoins de garde des enfants de 2 ans. Dans le même temps, l'académie a encore réduit le nombre de places en maternelle : seulement 327 élèves de 2 ans scolarisés dans la capitale cette année, contre 528 en 2008. C'est pourquoi la municipalité a adopté un vœu pour s'opposer à l'expérimentation des jardins d'éveil, dont les financements incombent à la ville. Ce cas n'est pas isolé, de nombreuses collectivités ont la même réaction. Ne tentez pas de caricaturer cette opposition en la présentant comme politique, car des élus de toutes sensibilités partagent ce point de vue.

Le 30 septembre dernier, un collectif baptisé « Pas de bébés à la consigne ! », regroupant une trentaine de syndicats et d'associations familiales et professionnelles, a mis en garde le Gouvernement

contre les lacunes de l'accueil des tout-petits en crèche et en maternelle. Les deux principales associations de parents d'élèves regrettent de ne pas avoir été consultées et estiment que la nouvelle structure répond moins bien que l'école maternelle aux besoins des enfants. Cette méfiance s'explique aussi par les incertitudes entourant les jardins d'accueil. Le jardin d'éveil sera-t-il « une structure adaptée aux moins de 3 ans », comme le suggéraient les rapports parlementaires ? Y aura-t-il un aménagement fonctionnel des locaux ? L'espace sera-t-il conçu à l'échelle des petits ? Tout reste flou, ambigu. Vous avez, comme les auteurs des rapports, envisagé des jardins situés dans les locaux mêmes des écoles maternelles. Aujourd'hui, on nous parle d'un adossement aux structures d'accueil collectif existantes.

En prévoyant d'installer le jardin d'éveil au sein même de l'école, vous accreditiez l'idée que les instituteurs n'ont pas à s'occuper des jeunes enfants. Aujourd'hui, les enfants de 2 ans, mais demain, peut-être, ceux de 3, 4 ou 5 ans... Et la scolarisation pré-élémentaire sera finalement remise en cause. Les locaux scolaires sont, dites-vous, inadaptés aux plus jeunes. Mais comment faire mieux avec 23 millions d'euros pour 2009-2012 ? Malheureusement pour vous, l'installation des jardins d'éveil dans les écoles rencontre l'opposition farouche des enseignants et le ministre de l'éducation nationale lui-même s'est finalement prononcé contre. Où allez-vous alors les installer ? Avec quel argent ? Seules les communes les plus riches pourront s'offrir de telles structures : le principe d'égalité est bien chahuté...

En ce qui concerne l'encadrement et les effectifs, on ne perçoit pas non plus l'apport des jardins d'éveil. Les rapports parlementaires mettaient l'accent sur les effectifs trop élevés dans les petites sections de maternelle. Les tout-petits ont certes besoin d'être accueillis dans des structures restreintes, où leur sécurité affective est assurée.

Mais ce constat ne disqualifie en rien l'école maternelle. Si les classes sont surchargées, c'est à cause des suppressions de postes. On prive l'école de moyens pour ensuite constater, faussement navré, son échec. Améliorons le taux d'encadrement des classes de 2 et 3 ans et le problème sera résolu ! Du reste, dans les jardins d'éveil, il est prévu deux adultes pour 24 enfants, ce qui n'est guère éloigné des réalités de l'école maternelle.

On nous dit que les jardins d'éveil ne sont pas destinés à concurrencer l'école maternelle pour les plus de 3 ans ; mais les enfants y resteront dix-huit mois, autrement dit jusqu'à 3 ans et demi, âge auquel ils auraient plus de profit à être scolarisés. Le plus grand flou entoure aussi les contenus. Une « préparation à la scolarisation », nous dit-on, avec davantage d'activités libres, mieux adaptées aux enfants de 2 ans. Quelle ignorance de l'enseignement à l'école maternelle, qui tend à la socialisation de l'enfant et au développement de ses capacités intellectuelles ou physiques. La création des jardins d'éveil va de pair avec une mise en cause de l'école maternelle, que reflète parfaitement le rapport de Mme Papon et M. Martin.

Les parents seraient réticents à scolariser les enfants de deux ans.

L'idée de créer les jardins d'éveil s'appuie sur un constat démographique bien réel : de moins en moins d'enfants de 2 à 3 ans sont scolarisés. Dans son rapport sur l'accueil du jeune enfant pour 2008, l'Observatoire national de la petite enfance estime qu'entre les rentrées 2007 et 2008, l'école maternelle française a perdu environ 500 classes et 16 000 élèves. Selon ce même conseil, cette baisse de fréquentation s'expliquerait par la moindre scolarisation des enfants de 2 ans. Seulement 160 000 enfants de moins de 3 ans fréquentaient une école maternelle en 2007-2008, contre 250 000 en 2001. En Aquitaine, le taux de scolarisation des enfants de 2 ans est passé de 35 % en 2000 à 18 %.

De ce constat, faut-il conclure que les familles répugnent à scolariser les enfants de 2 ans ? Non, bien sûr ! Je cite une nouvelle fois le rapport de l'Observatoire national de la petite enfance : « L'accueil des enfants dès 2 ans en maternelle se fait en fonction des places disponibles et dépend fortement des effectifs des enfants âgés de 3 à 5 ans ». En d'autres termes, les enfants de 2 ans sont une variable d'ajustement de la politique de l'éducation. C'est d'ailleurs ainsi que peuvent s'expliquer les très faibles taux de scolarisation des moins de 3 ans dans des départements à forte croissance démographique comme la Seine-Saint-Denis. Les parents souhaitent toujours autant inscrire leurs enfants en maternelle dès 2 ans, particulièrement dans les quartiers défavorisés ; c'est la politique du chiffre menée depuis sept ans qui les en empêche.

L'école serait inadaptée, voire nocive pour les jeunes enfants. Les rapports parlementaires ont largement contribué à répandre cette idée que la scolarisation précoce serait trop contraignante et ne répondrait pas aux besoins de sécurité affective des plus jeunes. J'ai été très choquée par cette affirmation qui va totalement contre ce que j'ai constaté durant des années en tant que directrice d'école maternelle.

Pour plus de sûreté, j'ai tenu à auditionner des spécialistes reconnus de la petite enfance. Mme Agnès Florin, professeur en psychologie de l'enfant et de l'éducation à l'université de Nantes, nous a fourni de nombreuses références à des études longitudinales démontrant les effets positifs de la scolarisation précoce. Les suivis de cohortes menés sur 10 000 enfants par le ministère de l'éducation nationale ainsi que le suivi de 600 enfants de la petite section de maternelle au CM2 par Agnès Florin ont prouvé le bienfait de la scolarisation à 2 ans, notamment en matière d'acquisition du langage et d'accès à la pensée abstraite. L'effet est également positif pour les résultats académiques à moyen terme. C'est encore plus remarquable pour les enfants non francophones, issus de milieux défavorisés. Ces effets positifs sont connus de longue date par les enseignants. C'est pourquoi la loi d'orientation sur l'éducation du 10 juillet 1989 prévoyait que l'accueil en maternelle des enfants de 2 ans serait étendu en priorité aux écoles situées dans un environnement social défavorisé, que ce soit dans les zones urbaines, rurales ou de montagne.

Les études montrent que l'école maternelle ne présente pas de résultats moins bons que ceux des autres modes d'accueil en matière d'attachement et de sécurité affective. En revanche, les études sur le développement de l'enfant démontrent que le changement trop fréquent de structure d'accueil, ce que ne manqueront pas de provoquer les jardins d'éveil, a des effets très négatifs.

Troisième constat du rapport sénatorial : l'accueil des enfants de 2 ans ne requiert pas l'intervention de professeurs des écoles. Nous avons tous en mémoire les propos malheureux de Xavier Darcos : « Est-ce qu'il est vraiment logique, alors que nous sommes si soucieux de la bonne utilisation des crédits de l'État, que nous fassions passer des concours à bac + 5 à des personnes dont la fonction va être essentiellement de faire faire des siestes à des enfants ou de leur changer les couches ? ».

Cette affirmation caricaturale témoigne d'une double ignorance : des réalités du métier d'enseignant en maternelle et du degré de professionnalisme nécessaire à l'enseignement des tout-petits. En fait, ces constats biaisés justifiant la création des jardins d'éveil marquent la volonté de désengagement financier de l'État. Dans un rapport de mars 2009, l'Igas prévoit qu'une place en jardin d'éveil reviendrait à environ 7 500 euros par an ; la Cnaf va même jusqu'à 8 600 euros. Or le coût d'un élève de maternelle était estimé à 4 970 euros par an en 2007. Quel intérêt, alors, de créer une structure au contenu flou qui revient plus cher ? C'est que l'État trouve son intérêt dans le bouleversement du mode de financement : il se désengage d'un service public en en faisant assumer la charge aux collectivités et aux usagers.

Les économies générées par les jardins d'éveil seront minimales mais on accroîtra l'incohérence des politiques d'accueil des jeunes enfants. Dans son rapport de 2008 sur l'application de la loi de financement de la sécurité sociale, la Cour des comptes soulignait une « évolution peu cohérente au regard de la bonne utilisation de l'argent public » des deniers consacrés à la garde des jeunes enfants. Elle opposait le coût par enfant de 13 368 euros pour la Paje (prestation accueil jeune enfant) à celui de 4 570 euros pour l'accueil à l'école maternelle. Concernant la scolarisation à 2 ans, la Cour rappelait le Gouvernement à l'ordre : « Quelles que soient les motivations pédagogiques ou financières ayant conduit le ministère de l'éducation nationale à se désengager de la scolarisation des enfants de 2 ans, il conviendrait que les objectifs de l'État soient clairement explicités et que les différents acteurs concernés par la garde des jeunes enfants déterminent conjointement, sous la coordination de l'État, les besoins pour l'avenir et les réponses à apporter ».

Voilà ce qui aurait dû être fait avant la création dans la précipitation de cette nouvelle structure. Celle-ci est tout à fait cohérente avec le reste des politiques menées par ce gouvernement : une déstructuration du service public, avec une volonté idéologique de réduire les coûts. Mais c'est l'avenir des jeunes enfants qui est en jeu. A une école publique gratuite, à l'efficacité reconnue, notamment pour les plus défavorisés, vous substituez une structure payante qui ne sera pas accessible à tous.

Cette diversion masque mal les besoins et demandes croissants des familles en matière d'accueil des jeunes enfants. Les places en crèche manquent cruellement partout sur notre territoire. Voilà une première urgence. Aujourd'hui, l'école maternelle peut et doit s'améliorer pour mieux remplir ses missions.

Je voudrais, madame la ministre, obtenir un bilan chiffré des premières créations de jardins d'éveil et des précisions sur le contenu éducatif de cette structure, les modalités d'accueil et d'encadrement qui y seront appliqués ainsi que la formation requise pour les professionnels qui y travailleront. Enfin, je souhaite que vous nous précisiez les financements nécessaires à la création et au fonctionnement de ces nouvelles structures. A qui incomberont-ils ? Quel sera le statut du personnel ?

Tout ceci en ayant en mémoire la phrase prononcée hier à Saint-Dizier par le Président de la République : « Les collectivités territoriales ne peuvent plus continuer à créer plus d'emplois que l'État n'en supprime ». Voilà un bel exemple de travaux pratiques pour nous !



Question orale avec débat...

Jardins d'éveil

par Jean-Luc FICHET, sénateur du Finistère

[séance du mercredi 21 octobre 2009]

La création des jardins d'éveil est une idée lumineuse qui, sous couleur d'améliorer la prise en charge de nos bambins, vise à transférer des charges d'investissement aux communes déjà exsangues. La loi du 16 juin 1881, défendue par Jules Ferry, définit l'école maternelle publique comme une école gratuite et laïque. Celle du 30 octobre 1886 confirme son rôle de premier niveau de l'école primaire. Si j'ai tenu à rappeler ces faits anciens, c'est parce que nous sommes à un tournant de l'histoire : la suppression de l'école maternelle est en marche. Au niveau national, le taux de scolarisation des enfants de 2 ans est passé de 35,4 % en 2000 à 20,9 % en 2008, à cause de l'insuffisance des créations de postes et de la suppression en deux ans de 670 emplois stagiaires et de 3 000 emplois d'enseignants Rased dans le premier degré. Les enfants sont souvent entre trente et quarante par classe. Dans l'académie de Rennes, les écoles maternelles ont accueilli 1 145 élèves de moins cette année, dont la moitié dans le Finistère. Cette baisse concerne principalement les enfants de 2 ans dont l'accueil est délibérément limité. Dans mon département, pour la première fois, les enfants de moins de 3 ans n'ont pas été comptabilisés dans les effectifs des maternelles. Ces dernières années, le rectorat faisait savoir que les augmentations d'effectifs en petite section ne conduiraient pas à l'ouverture de classes ; désormais, on craint des fermetures.

Tout le monde est inquiet : les parents, comme en témoigne le succès du collectif des « maternelles en danger » et de la campagne « Touche pas à ma maternelle » de la FCPE, les syndicats d'enseignants et les élus.



Près de 700 communes ont voté une motion de soutien au collectif précité. Les zones rurales, moins pourvues d'établissements d'accueil collectif et où l'école maternelle est la solution idéale, sont particulièrement touchées. Mais les maires ne baissent pas les bras : la mairie de Brest organise par exemple, le 28 octobre, une journée sur la scolarisation des moins de 3 ans. Il est grand temps que le Gouvernement entende leur voix !

Ce débat concerne d'abord nos enfants car la scolarisation précoce favorise la réussite scolaire.

Mais si : le taux de réussite scolaire élevé en Bretagne s'explique par la présence de nombreux enfants de moins de 3 ans en maternelle.

Ce débat concerne aussi les parents, soucieux de l'éducation de leurs enfants. Les mères souhaitent aussi pouvoir continuer à travailler en plaçant leurs enfants en maternelle. En outre, comme le reconnaissait la Cour des comptes le 18 novembre 2008, ce mode de garde est moins coûteux pour les familles que le placement en établissement d'accueil.

Ce débat concerne enfin les collectivités locales, notamment dans les campagnes. Les petites communes ne peuvent pas créer de jardins d'éveil ! Je ne comprends pas, madame la ministre, que vous fermiez les yeux devant la réalité ! Il y a bientôt un an, les élus ont exprimé leur colère à l'occasion de l'assemblée générale de l'AMF. Je vous mets en garde : votre entêtement attise leur colère, comme vous risquez de le constater dans les prochains jours lors d'une nouvelle assemblée. Le premier souci des élus, c'est de garder leurs enfants sur leur territoire. Mais vous les mettez face à un mur, en leur imposant des investissements impossibles et en doublant le coût de l'accueil des enfants, qui passera de 4 500 euros par enfant pour une maternelle à 8 000 euros en moyenne.

En supprimant des places en maternelle pour les moins de 3 ans et en rendant les jardins d'éveil obligatoires, l'État se défausse une nouvelle fois de ses responsabilités sur les communes.

En effet. Le premier bilan des jardins d'éveil n'est guère encourageant. Cette structure a été mise en place dans la précipitation : aucun bilan des classes passerelles n'a eu lieu. Les jardins d'éveil, payants, ne seront pas accessibles à ceux qui en ont le plus besoin. Faut-il rappeler que l'école est gratuite ? Ce que vous mettez en place, c'est un système concurrentiel qui ne sera pas universel.

Que dire de la formation a minima du personnel d'encadrement ? Quelle est sa mission, son projet éducatif ? Qui en définit le contenu ? Ces questions demeurent sans réponse.

Nous, socialistes, demandons l'ouverture d'une véritable concertation, exigée par tous les acteurs et par la Cour des comptes. Celle-ci n'est pas tendre pour le Gouvernement, estimant que la politique du ministère de l'éducation nationale est « peu cohérente au regard de la bonne utilisation de l'argent public ».

Madame la ministre, hormis le souci de faire des économies, quelles sont donc les raisons qui vous poussent à créer ces jardins d'éveil ? Quel service supplémentaire apporteront-ils aux enfants, aux familles et à la dynamique de nos territoires, dont nos enfants sont l'avenir ?



Question orale avec débat...

Jardins d'éveil

par René-Pierre SIGNE, sénateur de la Nièvre

[séance du mercredi 21 octobre 2009]

L'école maternelle était jusqu'alors une école destinée aux enfants entre 2 et 6 ans. Gratuite, elle accueillait 35 % des enfants de 2 ans et la quasi-totalité des enfants de 3 à 6 ans. Depuis, les chiffres se sont dégradés, sans que l'école soit en cause, pour des raisons qui ont été dénoncées. Mais elle reste un élément important du système éducatif français et a pour but d'assurer l'éveil et la socialisation des jeunes enfants.



Dès le XVIII^e siècle, en 1771, un pasteur vosgien avait créé une « école des commençants » ; ce n'était, sans doute, à cette époque, qu'une garderie. Mais l'idée fût reprise en Angleterre et en France où, sous l'impulsion de Pauline Kergomard, cette structure évolua rapidement dans un sens pédagogique pour prendre, dès 1881, le nom d'écoles maternelles.

Les écoles maternelles sont donc anciennes, elles datent d'avant les écoles primaires et les lois Jules Ferry. Elles furent mixtes, mixité longtemps refusée aux autres lieux d'enseignement, et la nécessité d'un enseignement s'imposa rapidement pour adjoindre à cette garderie un rôle d'éducation et de promotion sociale.

Votre proposition de jardin d'éveil va à contre sens de l'histoire. Le Gouvernement veut pallier la faiblesse de l'offre de garde pour les moins de 3 ans. La France compte à peine un million de places pour 2,4 millions d'enfants. La pénurie d'enseignants, le manque d'intérêt pour la préscolarisation à 2 ans justifient ce projet substitutif à l'école.

Des structures à mi-chemin entre la crèche et l'école, c'est donc l'expérience lancée en cette rentrée 2009. Ces jardins d'éveil, en partie pris en charge par les communes, payantes pour les familles, se posent en concurrentes de l'école maternelle publique, gratuite et égalitaire. Ces jardins d'éveil n'assureront pas l'éveil des enfants. Ce n'est ni dans leur esprit ni dans leur rôle. Ils sonneront le glas de l'école à 2 ans et pire encore puisqu'ils pourront accueillir des enfants jusqu'à 3 ans et demi.

D'autres questions se posent. Hormis les vaccinations sur la surveillance des siestes et le changement des couches, que M. Darcos doit sans nul doute regretter, que peut-on reprocher à l'école maternelle ? La préscolarisation dès l'âge de 2 ans est elle utile ? Des travaux des pédagogues, des pédiatres, des anthropologues qui s'intéressent à l'éveil de l'enfant l'affirment. Or, dans l'évolution de l'enfant, le rôle des familles est évidemment déterminant. L'école maternelle intervient à bon escient pour pallier la carence de l'éducation parentale dans certaines familles qui ne peuvent que peu enseigner car on leur a peu appris. Elle n'y réussit sans doute que partiellement mais elle n'est pas sans mérite ni sans résultat.

Il est parfaitement admis, sauf par quelques détracteurs de la promotion sociale, que le rôle assuré par l'école maternelle est primordial, d'autant que la qualité des enseignants ajoute encore à son excellence. Ce sont les enfants des milieux les plus éloignés de l'école qui seront les premières victimes de cet abandon. Éveiller le plus tôt possible l'intelligence d'un enfant, savoir l'intéresser à l'acquisition de connaissances nouvelles, ouvrir plus largement sa vision du monde, lui permettre d'exercer précocement son jugement, voire son sens critique, lui créer de nouveaux centres d'intérêt, autant d'actions indispensables et combien nécessaires.

L'ensemencement des cerveaux par une pédagogie adaptée est le secret de la réussite non seulement scolaire mais aussi sociale.

Tous les pédagogues et tous les sociologues l'affirment.

L'ascenseur social, si souvent évoqué, qui semble s'être grippé aujourd'hui, ne peut fonctionner qu'à partir de l'école maternelle qui va réduire les inégalités culturelles.

J'en viens aux questions pratiques : l'admission dans ces jardins d'éveil ne sera pas gratuite, de 150 à 400 euros par famille selon les revenus. Que feront les maires, et plus encore ceux des petites communes, qui ont tant de difficulté à gérer crèches et écoles ? Où trouveront-ils des locaux ?

Quels seront les formations ou les diplômes exigés pour les personnels d'encadrement qui doivent avoir au minimum quelques notions dans le domaine éducatif de la petite enfance. Or, tous les CAP ou les Bafa petite enfance, quel que soit leur intérêt, sont assez loin d'atteindre les compétences des enseignants. Le jardin d'éveil, se substituant à l'école maternelle gratuite, oubliant la complémentarité entre école maternelle et école primaire, va mettre en place un fonctionnement à minima, un service au rabais, bien loin des ambitions du service public. En outre, ce projet prévoit un abaissement des normes d'encadrement des enfants qui sont pratiquées actuellement dans les crèches : un adulte pour douze enfants au lieu d'un pour huit. Ces jardins, à mi chemin entre crèche et école, seront donc retirés du système éducatif : il est vrai que suppression du nombre d'enseignants oblige !

La nécessité de créer des structures de garde pour les enfants, pour urgente qu'elle soit, ne doit tout de même pas entraîner la détérioration d'un système éducatif bien rodé. C'est une atteinte grave au premier lieu de socialisation et de préparation encouragée à la réussite sociale. La suppression des petites classes de maternelle et leur remplacement par des jardins d'éveil paraît essentiellement guidée par des objectifs financiers puisque le coût est transféré aux familles et aux communes. La scolarisation tardive de certains élèves issus des milieux les plus fragiles augmentera inévitablement l'échec scolaire. Il en résultera un nombre plus élevé d'enfants en difficulté.

La scolarisation des jeunes enfants ne devrait en aucun cas devenir une variable d'ajustement budgétaire, d'autant que le coût par enfant sera plus élevé qu'à l'école maternelle. Le choix de développer des jardins d'éveil est donc illogique et ne se justifie ni socialement ni économiquement. Voilà pourquoi nous sommes en désaccord profond avec vous, madame la ministre.



Question orale avec débat...

Jardins d'éveil

par Claude BERIT-DEBAT, sénateur de la Dordogne

[séance du mercredi 21 octobre 2009]

La création des jardins d'éveil illustre les impasses de la politique gouvernementale. Que nous propose-t-on ? D'un point de vue pédagogique, rien, ou si peu. L'ouverture des jardins d'éveil est en effet autorisée sans projet éducatif digne de ce nom. Lorsqu'on veut réellement renforcer l'égalité des chances éducatives entre les enfants, le moins que l'on puisse faire, c'est de se fixer des objectifs pédagogiques précis.



Apparemment, le Gouvernement n'a pas cette conception. Les jardins d'éveil n'ont d'autre but que de substituer à l'école maternelle un mode de garde sans apprentissage. C'est d'autant plus regrettable que la scolarisation en école maternelle a des effets positifs reconnus sur la socialisation des jeunes enfants, notamment de ceux issus de milieux défavorisés.

Tout porte à croire que les jardins d'éveil sont un moyen commode de justifier la réduction du nombre d'enseignants en école maternelle. Il y avait les critères de Maastricht, qu'on ne respecte plus depuis longtemps ; il y a aujourd'hui le dogme gouvernemental du non-remplacement d'un fonctionnaire sur deux. Si l'État fait des économies sur le dos des enseignants et de l'éducation des futurs citoyens, il persiste dans son habitude de les faire payer par les collectivités territoriales. Une place en maternelle coûte en moyenne 4 500 euros, une place en jardin d'éveil 8 000, financée par l'État et la commune respectivement à hauteur de 3 200 et de 2 900 euros, le reste étant à la charge des familles à proportion de leurs moyens. Autrement dit, les communes seront contraintes de supporter de nouvelles dépenses pour financer les économies budgétaires de l'État.

Alors que la future réforme des collectivités locales laisse présager mise au pas politique et subordination financière, alors qu'on va supprimer la taxe professionnelle, la création des jardins d'éveil est une véritable provocation. La mécanique est décidément bien rodée. Cette création est d'autant plus inique que les communes font déjà beaucoup pour la petite enfance, elles financent crèches et micro-crèches, haltes garderies, réseaux d'assistantes maternelles, sans compter les maternelles et les écoles primaires, les services de restauration ou les activités périscolaires. Les jardins d'éveil vont les obliger à recruter du personnel, ce qui ne manque pas de sel à l'heure où le Président de la République stigmatise la création de 36 000 postes dans les collectivités locales en 2008.

Une fois de plus, les communes sont prises entre le marteau et l'enclume. Ce qui est d'autant plus insupportable que personne ne comprend l'utilité des jardins d'éveil. En matière d'éducation, l'État devrait être exemplaire ; il ne l'est pas. Puisqu'une expérimentation est en cours, le Gouvernement doit tirer la conclusion qui s'impose : donner à l'éducation nationale les moyens de son ambition, cesser de la considérer comme un coût qu'il faut désormais externaliser à tout prix.



Question orale avec débat...

Jardins d'éveil

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

[séance du mercredi 21 octobre 2009]

Elus et parents ne se sont pas précipités sur ces structures bancales et superflues que sont les jardins d'éveil. Mme Cartron a eu raison de souligner qu'ils sont des coquilles vides, de la poudre aux yeux, dont l'objectif est d'ouvrir une brèche dans notre modèle d'école maternelle. En cinq rentrées, un véritable plan social a touché l'éducation nationale : 52 000 postes ont disparu, plus particulièrement au détriment des enfants de moins de 5 ans. Je veux alerter le gouvernement Sarkozy, pardon, Fillon, sur l'accueil de ces enfants dans les communes rurales. De plus en plus de familles essuient des refus sur des critères d'âge, critères qui sont un vrai casse-tête pour les maires et les directeurs d'école. Les règles s'appliquent aujourd'hui avec une rigueur jamais connue. Sur les 200 communes de mon département des Alpes-de-Haute-Provence, 108 ont une ou plusieurs écoles primaires, 30 un accueil en maternelle. C'est dire que la moitié d'entre elles n'ont pas d'école et que huit sur dix n'ont pas de maternelle. Et ce n'est pas un cas unique.



L'accueil des jeunes enfants est un facteur d'épanouissement pour eux, c'est aussi un élément de l'attractivité des territoires. Vous me direz que les enfants peuvent être scolarisés dans l'école maternelle la plus proche ; mais je doute qu'ils reviendront dans l'école primaire de leur commune de résidence lorsqu'ils auront 6 ans. L'article 113-1 du code de l'éducation dispose qu'« en l'absence d'école et de classe maternelle, les enfants de moins de 5 ans sont admis à l'école élémentaire dans une section enfantine » : rien ne s'oppose à leur accueil dans ces conditions.

La pratique est d'ailleurs largement répandue, dans le droit fil de l'article 29 de la loi du 4 février 1995, selon lequel « l'État se doit de garantir une offre d'accès au service public adapté aux caractéristiques des territoires et concourir à leur attractivité et au maintien des équilibres ». Tout est dit. Le durcissement des règles est contraire à l'esprit de cette disposition. Et voilà comment on réduit les effectifs d'enseignants dans le cadre de la RGPP !

Plutôt que vanter les hypothétiques mérites des jardins d'éveil, le Gouvernement ferait mieux de répondre à ses obligations en matière d'accueil des moins de 5 ans, notamment en milieu rural.



Question orale avec débat...

Action du Fonds stratégique d'investissement

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

[séance du jeudi 22 octobre 2009]

Atravers son inter-rogation sur l'organisation, la gouvernance et les choix du Fonds stratégique d'investissement, Mme Goulet soulève la question du rôle de la Caisse des dépôts et consignations et celui du contrôle parlementaire sur cette institution. Depuis la loi de modernisation de l'économie, la CDC est placée sous la garde d'une commission de surveillance dont je fais partie, en tant que représentante de l'opposition sénatoriale. C'est donc avec grand plaisir que je participe à ce débat.



Le FSI est né de la volonté du Président de la République. Dans un langage qui n'appartient qu'à lui, celui-ci exposait en ces termes sa conception du fonds : « Je veux que l'on arrête le processus de délocalisation. L'État est là et, naturellement, quand la situation sera meilleure, on revendra notre part. S'il le faut, on prendra un bénéfice, tant mieux pour le contribuable ! ». Vision simplificatrice ? Peut-être. Vision circonstancielle, certainement, qui fait du FSI un pompier dans la crise.

La commission des finances a auditionné, le 20 avril dernier, M. Michel Bouvard, président de la commission de surveillance de la CDC, M. Augustin de Romanet, son directeur général, et M. Gilles Michel, directeur général du FSI. Celui-ci a déclaré que « la mission du FSI est d'investir dans les entreprises françaises afin de renforcer la compétitivité de notre pays. A cet égard, le Fonds prend en compte la rentabilité de l'opération et le retour sur investissement, qui sont des conditions de la pérennité du FSI, et le projet économique de l'entreprise ». Entre ces deux conceptions, il y a plus qu'une nuance. L'incertitude sur les critères

présidant aux choix d'investissement du Fonds suscite donc l'inquiétude des élus.

Ce qui intéresse la commission de surveillance, c'est le « S » du FSI : la stratégie. Elle s'interroge avec opiniâtreté sur les choix stratégiques de l'institution, sur sa politique, destinée à muscler notre appareil productif pendant la crise et en vue de la sortie de crise. Elle auditionne régulièrement le directeur général et fait le point tous les quinze jours. M. Bouvard est d'ailleurs l'invité permanent du comité d'investissement. Le Parlement pose la seule question qui vaille : la France a-t-elle une politique industrielle ? Une société, fût-elle constituée par des fonds publics, peut-elle être le seul lieu de définition d'une stratégie industrielle ? Certainement pas. Après l'éphémère Agence pour l'investissement industriel de M. Chirac, nous doutons de l'efficacité du Fonds stratégique d'investissement de M. Sarkozy. Notre appareil productif était déjà bien faible avant la crise : il souffrait, comme l'a dit M. Fourcade, du manque de grosses PME capables d'être offensives sur les marchés mondiaux. La crise a tout bouleversé. Les nouvelles puissances industrielles, Brésil, Russie Inde, Chine, ont vu leur production repartir, tandis qu'en Europe elle s'est tout juste arrêtée de chuter, mais les investissements sont gelés. L'Union européenne a besoin d'une politique industrielle coopérative, qui privilégie l'innovation et l'écologie. Le FSI est loin de traduire cette ambition.

Les états généraux de l'industrie annoncés par le Gouvernement suffiront-ils à guérir notre industrie malade ? Le grand emprunt saura-t-il préparer l'avenir ? Nous aurons l'occasion de revenir sur ces questions lors de la discussion de la loi de finances initiale, et surtout de la loi de finances rectificative d'ores et déjà prévue pour faire suite aux recommandations de la commission « savante », selon le mot de M. Fourcade, présidée par MM. Rocard et Juppé.

En revanche, les parlementaires siégeant à la commission de surveillance doivent contrôler les investissements du FSI mais aussi, le moment venu, les cessions éventuelles des actifs qui lui ont été transférés par l'État et par la Caisse des dépôts, qui est son actionnaire principal. Face à l'autonomie d'initiative et de décision dans la gestion de ces actifs, telle qu'elle a été revendiquée par le directeur général du FSI, la marge est étroite. La croissance du FSI est un défi pour la Caisse des dépôts et consignations. Il lui faudra concilier sa présence au FSI avec son rôle d'investisseur de long terme que la loi de modernisation de l'économie (LME) lui a confié. En outre, durant cette période, la Caisse des dépôts a été sur tous les fronts : elle a joué son rôle d'actionnaire historique chez Dexia, elle a transféré des actifs et des crédits au FSI, assuré la gestion des fonds d'épargne après la banalisation du livret A, veillé au respect du niveau des ressources fixé par la loi LME, accru ses financements en faveur du logement social, contribué au plan Université, assuré la trésorerie de l'Acoss et, enfin, versé sa contribution de 900 millions au budget de l'État. En même temps, les sollicitations multiples faites à la Caisse durant la crise ont mis en lumière la nécessité de redéfinir ses relations financières avec l'État. Ce travail est en cours à l'initiative de la commission de surveillance et de son président.

Depuis la loi LME, la commission bancaire, via la commission de surveillance, examine les activités bancaires et financières, et donc les ratios de fonds propres. Un comité des investissements vise toutes les cessions et acquisitions : lors de la loi de finances rectificative portant plan de relance, le groupe socialiste a soutenu M. Arthuis avec le groupe centriste quand il a voulu encadrer le décret en Conseil d'État du Gouvernement sur les bonus, les retraites « chapeau » et les rémunérations variables. Nous avons ainsi précisé les conditions dans lesquelles les actions gratuites, les stock-options et les bonus ne seront plus attribués durant la durée de la crise aux dirigeants et mandataires sociaux de toute entreprise, directement « ou indirectement » aidée par l'État. Le FSI fait partie de cette dernière catégorie. Le contrôle du Parlement peut donc être effectif : il suffit que les parlementaires se saisissent de leurs droits.

Puisque la Caisse des dépôts est placée sous notre contrôle, il faudrait que le Sénat, qui a beaucoup travaillé sur la loi LME, en fasse l'évaluation complète.

J'invite le groupe centriste à appuyer la demande que nous faisons à chaque Conférence des Présidents. A ce moment-là, nous exercerons pleinement nos droits et nos attributions.



Question orale avec débat...

Action du Fonds stratégique d'investissement

par Martial BOURQUIN, sénateur du Doubs

[séance du jeudi 22 octobre 2009]

Je remercie Nathalie Goulet d'avoir demandé l'inscription à l'ordre du jour de cette question déterminante pour notre politique industrielle : le FSI dispose en effet de 20 milliards de fonds propres dont 14 en participations. Ces sommes considérables impliquent que nous soyons étroitement associés à un contrôle financier en temps réel mais surtout à la destination de ces fonds. Quand la Caisse des dépôts a été créée en 1816, après l'épisode des Cent jours, sa devise était « de restaurer la confiance du citoyen dans le crédit d'État ». Cette exigence est d'une saisissante actualité. Quand l'État intervient massivement pour aider Valéo, et qu'ensuite on apprend l'existence d'un parachute doré, comment ne pas s'indigner ? La confiance suppose que nos concitoyens sachent que les investissements publics sont transparents, efficaces et stratégiques. Or, je ne suis pas persuadé que tous ces objectifs soient atteints.



Cette après-midi, des milliers de salariés vont manifester contre les licenciements dans l'industrie : un point sur le fonctionnement du FSI s'imposait donc. J'appartiens au pays de l'automobile, à Sochaux : aujourd'hui, de nombreuses PME et TPE de ce secteur connaissent des difficultés financières. Elles sont souvent innovantes, ont beaucoup investi dans l'ingénierie, mais sont confrontées à des difficultés financières majeures. En même temps, de grands constructeurs continuent à confondre compétitivité nationale et stratégie low cost qui n'aboutit, en définitive, qu'à retarder les innovations. Chercher à tout prix la baisse des standards sociaux, délocaliser systématiquement est à l'opposé d'une stratégie innovante.

En externalisant au-delà de nos frontières certaines productions, ces entreprises empêchent notre pays d'être à la pointe de l'innovation.

J'ai demandé qu'une commission d'enquête parlementaire se constitue sur les aides et les prêts dédiés à la filière automobile : le FSI a en effet prêté 200 millions au Fonds de modernisation des équipementiers automobiles (FMEA) et plusieurs dizaines de millions supplémentaires vont suivre pour créer un fonds pour les sous-traitants automobiles de deuxième rang. Or, nous ne connaissons toujours pas les critères industriels et économiques qui conduisent à rendre éligibles telle ou telle entreprise. Cette situation n'est pas normale. Pourquoi une telle obscurité ? Pourquoi le Parlement ne ferait-il pas régulièrement le point sur ces aides ? Le FSI a publié une liste de huit entreprises qui ont été aidées dans le cadre du FMEA. Combien se sont heurtées au front du refus, et pour quelles raisons ?

Je souhaite que les parlementaires soient davantage associés sur le terrain, comme d'ailleurs les salariés et leurs représentants. Nous ne pouvons pas ici nous pencher sur le cas de milliers d'entreprises, mais nous pouvons le faire dans nos départements au sein des cellules de veille. Je suis membre du groupe sénatorial sur l'automobile, je n'ai jamais eu l'occasion de débattre des modalités d'attribution des aides à ce secteur. C'est regrettable. Les collectivités locales, très engagées dans le soutien à l'économie, ont le plus grand mal à comprendre les rouages des décisions, notamment celles du FSI. Le Fonds gagnerait à plus de transparence. En Europe du nord, les salariés sont systématiquement associés aux décisions, ils siègent dans les conseils d'administration ; pourquoi n'est-ce pas le cas en France ? Nous voulons, ils veulent faire valoir leur connaissance du terrain.

D'après les informations dont nous disposons, le FSI sélectionne les dossiers selon des critères stric-

tement économiques, auxquels nous ne souscrivons pas toujours. Nous vivons une crise sans précédent ; ce n'est pas parce que les banques, qui ont reçu des aides d'État impressionnantes, se sont refait une santé sur le dos de leurs clients que l'économie va mieux.

L'année 2010 sera très difficile. Il faut repenser le fonctionnement du FSI dans ce cadre. Le problème le plus prégnant, pour les PME, c'est l'insuffisance de fonds propres et le manque de cash. Si nous laissons faire le marché, nous allons perdre beaucoup d'entre elles, qui pourtant investissent et innovent. Les banques hier au bord de la faillite ont retrouvé de confortables marges de manoeuvre, elles veulent vite rembourser l'État pour pouvoir se voter des bonus, mais le crédit aux entreprises et aux particuliers a régressé d'un quart en 2009. Vous ne pouvez laisser faire cela, monsieur le ministre.

Les aides du FSI doivent être réorientées en fonction de critères plus pertinents : au premier chef la création d'emplois, l'environnement, l'aménagement du territoire, le maintien des filières, le développement industriel, l'innovation. Les deux grands constructeurs automobiles nationaux ont reçu des aides très importantes ; nous en étions d'accord. Mais tandis que PSA relocalise à Sochaux un centre d'ingénierie, Renault continue de délocaliser et M. Ghosn, aux états généraux de l'automobile, ne parle que du coût de la main-d'oeuvre en France... L'entreprise Trèves, qui a reçu 55 millions d'euros du FSI, a un projet de délocalisation en Afrique du nord ; il y a certes des marchés à prendre, mais on ne peut se contenter de mettre les salariés d'ici et de là-bas en concurrence -ce qui se traduit par la fermeture d'unités de production en France.

Nos compatriotes ne supportent plus ces façons de faire. Le FSI doit pouvoir attribuer des primes à la relocalisation et à l'innovation afin d'encourager les entreprises, non à faire régresser les standards sociaux et à licencier chez nous, mais à y recréer de la dynamique industrielle. Quand l'État met de tels moyens sur la table, il doit agir dans la transparence, avec le souci d'en faire les vrais leviers d'une politique industrielle digne de notre pays. J'attends, monsieur le ministre, des réponses précises. Le temps presse, nous ne voulons pas que 2010 voie une explosion d'un chômage qui a déjà atteint les limites du supportable. Préservons ces joyaux de notre tissu économique que sont les PME.



Question d'actualité...

Prix de l'électricité

par Roland COURTEAU, sénateur de l'Aude

[séance du jeudi 22 octobre 2009]

Les Français doivent savoir que leur prochaine facture d'électricité risque d'en faire sauter plus d'un au plafond ! Ils doivent savoir que le bouleversement introduit en plein mois d'août dans le système tarifaire est tout sauf innocent. L'abonnement pour les plus petites installations va faire un bond de plus de 172 %, et de 24 % pour une puissance juste supérieure. On est loin de l'esprit de la charte du service public, qui garantissait que l'augmentation des prix ne serait pas supérieure à l'inflation. Selon la Commission de régulation de l'énergie, la facture grimpera, pour 78 % des petits consommateurs, de 2 % à 15 %, tandis qu'elle diminuera pour les plus grosses installations. Les tarifs résidentiels augmenteront d'autant plus que la consommation sera faible, tandis que la facture baissera d'autant plus que les installations seront plus importantes. Autrement dit, vous demandez aux petits de payer pour les gros.

Loin des 1,9 % annoncés par le ministre de l'économie c'est une révolution tarifaire sans précédent que vous engagez. Le seul tort de l'ex-président d'Edf, M. Gadonneix, qui annonçait une hausse de 20 % sur trois ans est d'avoir vendu la mèche. S'agit-il de porter secours à une entreprise engagée dans des investissements hasardeux, comme l'acquisition de British Energy ? C'est la fin des tarifs régulés, pourtant pas demandée par la Commission de Bruxelles. Où sont les engagements du président Sarkozy, qui annonçait une baisse des tarifs justifiant l'augmentation du capital d'Edf en 2004 ? Les Français attendent une explication, comme sur les annonces tant de fois répétées d'une baisse du prix du gaz.



Réponse de M. Jean-Louis Borloo, ministre de l'économie, de l'écologie, de l'énergie, du développement durable et de la mer, en charge des technologies vertes et des négociations sur le climat

Ce débat mérite un peu de clarté et de précision.

Il recoupe deux questions, celle des tarifs de l'électricité en France, avec les nuances que l'on sait sur les ménages et l'électro-intensif, et celle de la gestion de l'accès à l'énergie, qui fait l'objet du rapport Champsaur, auquel le Sénat, opposition comme majorité, a participé.

Dans les tarifs tels qu'ils prévalaient avant le rapport, les prix sont régulés selon des catégories. Les prix ont suivi, à une pointe près qui correspond à une journée sur les bourses européennes, les tarifs régulés, directement liés au coût de l'exploitation, de l'entretien et du transport.

Le rapport Champsaur part du principe d'un accès à l'énergie pour tous, producteurs et consommateurs, intégrant le droit à la concurrence, à partir des prix réels liés à la production, au renouvellement et à l'exploitation.

Nous reviendrons devant la Haute assemblée pour rendre compte de l'ouverture à la concurrence et de la régulation, mais je rappelle qu'aujourd'hui, nos prix sont les plus faibles d'Europe.



Question d'actualité...

Fichier de police

par Jean-Pierre SUEUR, sénateur du Loiret

[séance du jeudi 22 octobre 2009]

Nous sommes indignés par le renvoi par le Gouvernement français d'êtres humains en Afghanistan. Monsieur le ministre de l'intérieur, pouvez-vous garantir que leur sécurité sera assurée ? Monsieur le ministre de l'intérieur, en quoi la sécurité de notre pays justifiait-elle cette décision ? Monsieur le ministre de l'intérieur, en quoi est-elle conforme à l'idée que nous nous faisons de la France et de son rayonnement ?



Monsieur le ministre de l'intérieur, la lutte contre la violence organisée et le terrorisme est indispensable et nécessite des moyens de renseignement. Mais cela ne justifie pas les décrets que vous avez publiés en catimini dimanche dernier, alors que Mme Alliot-Marie, votre prédécesseur, s'était engagée à donner un cadre législatif aux nouveaux fichiers. Une proposition de loi en ce sens, élaborée par Mme Batho et M. Bénisti, a été adoptée à l'unanimité par la commission des lois de l'Assemblée nationale.

Monsieur le ministre de l'intérieur, en quoi est-il nécessaire pour la sécurité des Français de ficher leurs opinions politiques, syndicales, religieuses et philosophiques ? Madame Rama Yade, en quoi est-il nécessaire de connaître les opinions religieuses et philosophiques des dirigeants sportifs ?

Monsieur le ministre de l'intérieur, vous avez dit hier à l'Assemblée nationale que vous étiez prêt à ouvrir un débat parlementaire à ce sujet. Ma question est donc simple : entendez-vous retirer ces décrets, pour permettre aux parlementaires d'en débattre avant leur publication ?

Car ce sujet relève de la loi. Nous attendons une réponse précise à cette question précise.

Réponse de Mme Marie-Luce Penchard, secrétaire d'État chargée de l'outre-mer

Je vous prie d'excuser l'absence de M. le ministre de l'intérieur. Vous soulevez deux problèmes, l'un de fond, l'autre de méthode. Sur le fond, si la question est de savoir si nous devons donner à la police les moyens d'anticiper les atteintes à la sécurité publique, en lui fournissant des renseignements fiables dans des bases de données parfaitement contrôlées, dans la transparence et le respect des libertés, notre réponse est oui. Il s'agit d'une mesure de bon sens, approuvée par des personnalités issues de vos rangs comme le député-maire de Poitiers ou l'ancien Premier ministre Laurent Fabius, qui se sont exprimés en ce sens après les violences de la semaine dernière à Poitiers.

Comme M. Chevènement l'a déclaré, il faut donner à la police les moyens de travailler. Oui, les bases de données sont essentielles si l'on veut respecter l'article 2 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen, qui place sur un pied d'égalité le droit à la liberté et le droit à la sécurité.

Voilà pourquoi MM. le Premier ministre et le ministre de l'intérieur ont décidé de créer deux nouvelles bases de données, l'une visant à lutter contre les bandes et les hooligans, l'autre destinée à vérifier que les personnes souhaitant exercer des métiers liés à la sécurité ne représentent pas de menace. Le Gouvernement a pris soin de ne pas reproduire dans ces décrets les éléments qui avaient suscité des inquiétudes l'année dernière : le fichier Edvige est mort et n'a pas été ressuscité.

La démarche du Gouvernement a été parfaitement transparente, respectueuse du droit et des institutions : les deux décrets ont été approuvés par la

Cnil et le Conseil d'État. Ils ont été soumis à l'avis du groupe de contrôle présidé par M. Alain Bauer, en présence d'associations de lutte contre les discriminations comme la Licra.

Pourquoi cette méthode serait-elle mauvaise, alors que le gouvernement socialiste y a eu recours en 1991 sous l'autorité de François Mitterrand ?

Le Gouvernement est naturellement prêt à débattre devant le Parlement de l'encadrement et du contrôle de ces fichiers.



Question d'actualité...

Baisse de la TVA dans la restauration

par Martial BOURQUIN, sénateur du Doubs

[séance du jeudi 22 octobre 2009]

Il y a quatre mois le Gouvernement nous mettait l'eau à la bouche en annonçant que la TVA dans la restauration serait réduite à 5,5 %. (Rires à gauche) La baisse devait bénéficier à tous, consommateurs, restaurateurs et salariés. Ces 2,4 milliards d'euros de dépenses, bien employés, auraient pu permettre une baisse générale des prix, des embauches, des hausses de salaires et la modernisation d'une filière qui en a bien besoin.



Aujourd'hui l'addition est très salée pour un menu qu'on nous prédisait gastronomique et dont nos concitoyens ne voient que des miettes. C'est le Conseil des prélèvements obligatoires qui le dit, ainsi que la Cour des comptes. Je ne veux pas ici blâmer les restaurateurs mais l'extrême légèreté du Gouvernement qui, une fois de plus, a refusé de négocier en amont de véritables contreparties. Il avait dix ans pour le faire, pourtant ! Quel gâchis ! Il aura été plus prompt à envoyer aux restaurateurs une carte d'adhésion à l'UMP que faire le choix de l'efficacité économique !

Cela fait cher le bulletin d'adhésion !

La situation était prévisible, car le Gouvernement a fait les mêmes choix pour le bouclier fiscal - M. Woerth attend toujours le retour des expatriés fiscaux- ou la défiscalisation des heures supplémentaires en pleine explosion du chômage ; il s'apprête à agir de même avec la taxe professionnelle. Le Président de la République a eu des mots très durs pour les élus qu'il trouve fatigués.

Qu'il se rassure, nous sommes en pleine forme !

Il serait bien inspiré de s'appliquer à lui-même les leçons de bonne gestion qu'il donne aux autres. Ma question est simple : quand sera-t-il mis fin à ce dilettantisme économique ?

M. Christian Estrosi, ministre chargé de l'industrie

La baisse de la TVA dans la restauration était un engagement du Président de la République. Vous n'avez cessé pendant des mois de demander quand il serait tenu. Il l'a été et des milliers d'emplois ont pu être sauvés ! Je veux saluer les efforts d'une grande partie des restaurateurs qui ont investi, baissé leurs prix et recruté du personnel. L' élu du deuxième pôle touristique de France que je suis en a vu les résultats sur le terrain !

Quant aux autres questions fiscales que vous avez évoquées, il ne fait pas de doute que la défiscalisation des heures supplémentaires et la réforme de la taxe professionnelle relanceront l'investissement productif dans toutes les entreprises, petites ou grandes. Nous luttons ainsi contre les délocalisations et pour la ré-industrialisation du pays - mais sans doute ne vous préoccupez-vous pas de ces questions.

M. Sueur a tout à l'heure posé une question sur la reconduite à la frontière de trois Afghans sur un territoire où nos soldats risquent chaque jour leur vie pour défendre la démocratie. M. Besson était là, il aurait suffi que la question lui fût posée pour qu'il répondît. J'ai vu dans l'attitude du groupe socialiste un manque de respect à l'égard du Gouvernement.



Communiqué de presse...

Réforme du Fonds de compensation pour la TVA

Les sénateurs du groupe socialiste, apparentés et rattachés, ont déposé lundi 26 octobre une proposition de loi visant à une réforme du Fonds de compensation pour la TVA (FCTVA).

La proposition de loi poursuit trois objectifs.

1. Sécuriser les collectivités territoriales engagées dans le plan de relance. Pour de nombreuses collectivités qui ont souscrit au remboursement anticipé du FCTVA, l'année 2010 pourrait, si elles ne réalisent pas leurs objectifs de dépenses d'investissement, être une « année blanche », au cours de laquelle elles ne percevront aucun versement du FCTVA.

Or, sur les 19 540 collectivités territoriales qui ont conclu une convention avec l'Etat, nombreuses sont celles qui ne parviendront pas à atteindre leurs objectifs pour des raisons indépendantes de leur volonté.

Nicole Bricq, sénatrice de Seine-et-Marne, souligne que dans son seul département « 30% des communes sont, en l'état actuel de réalisation de leurs travaux, sous le coup de cette sanction prévue par le gouvernement. » En 2009, de nombreuses collectivités territoriales ont réussi à boucler leur budget d'investissement grâce au versement du FCTVA. « Comment feront-elles si aucun remboursement ne leur est versé en 2010 ? Il est donc urgent d'agir et de sécuriser les collectivités territoriales qui se sont engagées pour maintenir l'investissement dans notre pays » explique la sénatrice, qui souhaite alerter le gouvernement sur les risques que cette mesure fait peser sur le financement des collectivités territoriales.

Pour y remédier, les sénateurs socialistes, apparentés et rattachés, proposent donc que la totalité des communes ayant passé une convention avec l'Etat, bénéficient en 2010 du Fonds de compensation à raison des dépenses d'investissement réalisées en 2009.

2. Simplifier le régime du FCTVA au titre de l'égalité et de la lisibilité. Actuellement, 3 régimes différents de remboursement du FCTVA coexistent : en année N pour les communautés de communes et d'agglomérations, en année N+1 pour les collectivités ayant souscrit au plan de relance, et en année N+2 pour les autres.

La proposition de loi propose qu'à compter de 2011, l'ensemble des collectivités territoriales perçoive le FCTVA, l'année-même de la réalisation de la dépense d'investissement.

3. Confirmer le caractère de remboursement du FCTVA, en l'excluant de l'enveloppe fermée des dotations de l'Etat aux collectivités territoriales. En effet, son intégration au sein des dotations de l'Etat, dans la loi de programmations des finances publiques pour 2009-2012, pèse fortement sur l'évolution des autres dotations. Ainsi, en 2010, l'ensemble des dotations, l'exception du FCTVA, n'évoluera que de la moitié de l'inflation, soit 0,6%.

Le groupe socialiste, apparentés et rattachés, précise qu'il déposera ces propositions sous forme d'amendements dans la discussion budgétaire qui s'ouvre au Sénat le 19 novembre.

diffusé le 26 octobre 2009



Communiqué de presse...

Les sénateurs socialistes Didier BOULAUD et Jean-Pierre GODEFROY demandent la création d'une "mission d'information" sur le contrat d'armement France-Pakistan

Dans un courrier adressé au Président de la Commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées, les sénateurs socialistes **Didier Boulaud et Jean-Pierre Godefroy** ont demandé la création d'une mission d'information chargée d'étudier les conditions dans lesquelles a été conclu et exécuté le contrat signé par la France, le 21 septembre 1994, pour livrer et fabriquer trois sous-marins de type Agosta au Pakistan.

MM. Boulaud et Godefroy considèrent que les informations récentes parues dans la presse nationale et internationale jettent **une lumière crue et inquiétante sur la mort à Karachi des onze Français, salariés de la DCNS**, qui participaient à la construction des sous-marins au profit de la marine pakistanaise. **L'hypothèse d'un lien entre l'attentat de Karachi et le versement de commissions** qui auraient bénéficié à des civils et militaires pakistanais et auraient pu faire l'objet de rétro-commissions bénéficiant à des acteurs politiques français a déjà été évoquée.

Ils rappellent que ce contrat avait été sévèrement jugé par la Cour des Comptes, tant sur le plan financier que sur le plan de l'assistance technique.

Ils souhaitent en conséquence que la Commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées, se saisisse du sujet et exerce **sa mission de contrôle en constituant une mission d'information** qui devra notamment auditionner toutes les personnes ayant pris part à la conclusion et à l'exécution de ce contrat.

diffusé le 22 octobre 2009



Communiqué de presse...

Réforme territoriale : Sarkozy, le fossoyeur de la décentralisation !

Jean-Pierre Bel, au nom du groupe socialiste du Sénat, exprime son opposition radicale aux projets de réforme territoriale et de suppression de la taxe professionnelle proposés par Nicolas Sarkozy. Pour des raisons purement électoralistes et sans études réelles d'impact sur les territoires, le Président va réussir à s'imposer comme le fossoyeur de la décentralisation.

C'est pourquoi Jean-Pierre Bel appelle aujourd'hui le Sénat à jouer son rôle de représentant des collectivités territoriales. En effet, le Président du groupe socialiste au Sénat promet un examen sénatorial difficile à ces deux projets. Il demande à tous les élus locaux de combattre cette volonté politique inique qui vise à laminer la démocratie locale.

Depuis le début de son quinquennat, Nicolas Sarkozy n'a cessé d'essayer de laminer tous les contre-pouvoirs locaux par le biais d'une recentralisation et d'une mainmise sur les collectivités. Derrière un mouvement gesticulatoire permanent, derrière un semblant de réforme, derrière la démagogie, une seule logique : affaiblir tous ceux qui s'opposent à sa politique ! Peu importe que les collectivités locales soient le moteur économique du pays, qu'elles réalisent 73% de l'investissement public, qu'elles soient un paratonnerre contre les crises avec un service public de proximité, seul compte l'objectif électoral.

Les sénateurs socialistes ne sont pas dupes. Ils se battront avec force pour protéger les territoires contre ces attaques sans précédent.

diffusé le 20 octobre 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
mèl : a.krai@senat.fr**