

En savoir plus

[Commentaires du rapport de Monsieur Jacques Attali.]

20 DÉCISIONS FONDAMENTALES.

AMBITION 1 Préparer la jeunesse à l'économie du savoir et de la prise de risque.

Notre pays, hormis les richesses de son agriculture, ne dispose pas de matières premières. De plus en plus les batailles économiques se remportent grâce à l'innovation. De notre capacité à innover dépendront notre croissance et notre place dans la compétition mondiale. Formation, transmission des savoirs et qualification permanente sont donc les conditions premières de notre réussite.

. DECISION FONDAMENTALES.1

Se donner les moyens pour que tout élève maîtrise avant la fin de la sixième le français, la lecture, l'écriture, le calcul, l'anglais, le travail de groupe et l'informatique.

La France consacre une part importante et croissante de sa dépense publique à l'éducation sans obtenir de résultats à la hauteur des moyens engagés. Ainsi, bien que la dépense publique consacrée à l'éducation primaire ait augmenté de 79% depuis 1980, quatre enfants sur dix terminent leur scolarité primaire avec de très graves lacunes et 100 000 ne maîtrisent ni la lecture, ni le calcul. Le poids de l'origine sociale détermine plus que jamais les résultats scolaires des enfants et ceux-ci, sont plus que jamais décisifs dans les parcours professionnels.

L'acquisition de la confiance se fait pour les deux tiers de tous nos enfants, quels que soient la culture et le niveau social, lors des dix premiers mois, bien avant le début de la parole. Pratiquement tous les enfants épanouis se trouvent dans des milieux affectifs et sociaux stables: lorsque arrive l'âge de l'école, ils sont les mieux préparés à en profiter. À l'opposé, un enfant sur trois connaît dès les premiers mois une difficulté de développement. Lorsqu'ils entrent à école, ces enfants vivent cette épreuve comme un véritable traumatisme, régressent, dorment mal, et leur angoisse provoque une inhibition relationnelle et intellectuelle qui est d'emblée à l'origine de mauvaises performances scolaires.

Au total, quand ils arrivent à l'école primaire, les enfants présentent des différences en termes d'éveil, de maîtrise du vocabulaire, de capacité d'écoute, d'aptitude à retenir, etc. L'école primaire ne permet pas de réduire les difficultés décelées à la maternelle. Les facteurs de base de la croissance sont alors irréversiblement en place. La prise en charge très précoce des enfants est par conséquent primordiale. Pour cela, il est fondamental de se donner des obligations de résultats pour les enfants dès leur prise en charge à la crèche ou en garde chez des assistantes maternelles. La priorité est de mieux former les 280 000 assistantes maternelles et l'ensemble des éducatrices de crèche pour qu'elles participent à l'acquisition par les enfants, dès les tout premiers mois de la vie, des éléments fondamentaux, dont le langage. Cette formation peut être largement effectuée par internet, à coût très réduit, et peut être mise en place dès la rentrée 2009. Aussi faut-il doubler de 220 à 240 heures le nombre d'heures de formation des assistantes maternelles et des éducatrices de crèche et augmenter le nombre de ces personnels.

Par ailleurs, le système actuel d'enseignement primaire valorise certaines formes d'intelligence mais en ignore d'autres. Ni les modes de raisonnement originaux, ni les élèves inventifs ne sont reconnus, l'organisation actuelle mettant surtout en avant la capacité à mémoriser ou l'application des enfants. Certains élèves sont donc découragés très tôt quant à leurs propres capacités, ce qui peut étouffer leur créativité. Les classements précoces entre élèves stigmatisent en effet ceux dont l'intelligence ne s'inscrit pas dans les schémas actuels de fonctionnement de l'enseignement primaire. Pourtant, l'école primaire a un rôle primordial à jouer dans la valorisation de l'enfant, sa confiance en lui, son optimisme et sa confiance dans l'avenir qui sont également des qualités fondamentales pour la suite de sa vie personnelle et professionnelle. A cet égard, la relativisation de l'échec est essentielle au développement des initiatives. Le contenu des enseignements, les méthodes, les modes de progression scolaire doivent donc être repensés.

Pour améliorer l'éducation primaire, il faut d'abord faire évoluer les méthodes d'enseignement et le contenu des programmes. La créativité des élèves doit être encouragée, le travail en groupe développé, et l'enseignement de l'anglais doit intervenir très tôt. Les nouvelles technologies doivent être enseignées mais aussi utilisées comme support pédagogique supplémentaire. Les activités sportives et artistiques doivent être revalorisées. L'objectif premier de l'enseignement primaire est la maîtrise de la lecture, de l'écriture et du calcul mais les moyens pour y parvenir doivent être diversifiés. Les modes d'évaluation des élèves doivent être revus et valoriser davantage la progression pour que l'échec devienne une façon d'apprendre et non une punition. Le redoublement doit être évité au maximum. En complément, il faut ouvrir davantage l'école sur la société en développant les stages d'une semaine en entreprise dès l'âge de 14 ans, les concours d'innovation et le service civique d'un après-midi par semaine.

L'implication forte des enseignants est donc essentielle à la réussite de la réforme. La concertation préalable entre le ministère de l'Education nationale, les syndicats d'enseignants et les représentants de parents d'élèves dès 2008 est fondamentale. Celle-ci devra ensuite être expérimentée pendant un an dans trois académies et sera étendue après avoir fait l'objet d'un audit permettant de remédier aux difficultés éventuellement rencontrées lors de l'expérimentation.

DECISION FONDAMENTALE.?

Constituer 10 grands pôles d'enseignement supérieur et de recherche autour de 10 campus, réels et virtuels, fixant les conditions d'excellence de l'ensemble du système de formation, supérieur et de recherche.

La recherche et l'enseignement supérieur souffrent en France d'un trop grand cloisonnement. Les organismes de recherche ne sont pas liés aux universités, et les résultats de leurs travaux ne sont pas suffisamment valorisés. Par ailleurs, si l'enseignement supérieur français a su absorber la multiplication par sept du nombre d'étudiants depuis les années 1960, un système de sélection par l'échec s'est développé : 41 % des étudiants ne terminent pas leurs études, soit onze points de plus que la moyenne de l'OCDE. Les universités françaises manquent aussi de visibilité dans le monde, comme le montre le classement de Shanghai dans lequel seules dix-sept universités françaises figurent parmi les 500 premières universités mondiales. Or, un des moteurs de l'innovation réside dans les capacités humaines et les avancées des sciences et des techniques. D'où l'intérêt, pour relancer la croissance, de travailler sur le développement et l'efficacité du système français de recherche et d'enseignement supérieur.

Dans ces conditions, sur le modèle des systèmes d'enseignement supérieur et de recherche

étrangers les plus performants, il importe de faire de certaines universités (un tel rôle ne peut être joué par toutes) des acteurs de premier plan en matière d'enseignement mais également en matière de recherche. Or, la vétusté des locaux ou la dissémination géographique des structures d'enseignement supérieur et de recherche sont aujourd'hui des freins à l'émergence de ces nouveaux pôles d'enseignement supérieur et de recherche. Un plan d'envergure doit être lancé pour créer une dizaine de nouveaux campus accueillant, sur un même site, des pôles d'enseignement supérieur et de recherche de taille mondiale regroupant équipes des universités, structures de recherche et grandes écoles à partir d'une dotation en foncier apportée par l'État. Ces nouveaux campus devront être dotés d'infrastructures (logement bibliothèques, terrains de sports, hôtels...) permettant l'accueil des professeurs, des chercheurs et des étudiants. Ces universités cohabiteront avec des universités à vocation nationale ou régionale qui auront une mission prioritaire d'enseignement supérieur de proximité jusqu'au niveau de la licence.

Ces dix campus résulteront du rapprochement de plusieurs structures d'enseignement supérieur, de l'intégration juridique de structures de recherche déjà présentes sur leur site et de synergie avec des organismes de recherche comme le Centre national de la recherche scientifique (CNRS).

La mise en oeuvre de la mesure supposera une procédure d'appel à projets. La signature de partenariats public-privé pourra intervenir dès le printemps 2009 pour que les campus voient le jour le plus rapidement possible. Les universités, grandes écoles et centres de recherche souhaitant constituer les dix grands pôles universitaires devront donc négocier les modalités de leur rapprochement dès 2008 pour que la mise en oeuvre de cette réforme intervienne le plus rapidement possible.

AMBITION 2 Participer pleinement à la croissance mondiale et devenir champion de la nouvelle croissance.

À ne pas suffisamment accepter la mondialisation, la France ne profite pas autant qu'elle le pourrait de la forte croissance mondiale actuelle et future. Depuis quelques années, une nouvelle croissance se fait jour, qui tente de réconcilier la performance et l'éthique, la rentabilité financière à court terme et la responsabilité vis-à-vis des générations futures. Ainsi la protection de l'environnement a donné naissance à de nouveaux marchés, à de nouvelles créations de richesses. La France a tous les atouts pour jouer l'un des tout premiers rôles dans cette « nouvelle croissance ».

DÉCISION FONDAMENTALE 3

Redonner à la France tous les moyens (dont ceux de la recherche) pour prendre une place de premier rang dans les secteurs de l'avenir: numérique, santé, énergies renouvelables, tourisme, biotechnologie, nanotechnologie, neurosciences.

Certains de ces secteurs doivent évoluer pour rendre l'économie française plus compétitive. Il importe d'une part de déterminer pour ces secteurs clés les laboratoires d'excellence, les meilleurs réseaux de chercheurs, les programmes de recherche les plus efficaces, et d'autre part d'identifier les acteurs pertinents, les gammes de produits et les marchés porteurs. Dès lors, les crédits de recherche seront concentrés sur ces projets et programmes strictement de valorisation de la recherche.

La France reste en avance dans le domaine des télécommunications, mais le niveau d'investissement en recherche et développement (0,3 à 0,4% du PIB) est deux fois moindre que celui des Etats-Unis, de certains pays nordiques et des nouveaux champions asiatiques. La part des technologies de l'information et de la communication (TICI) dans l'investissement productif n'est que de 11 % en France contre 18% en Grande-Bretagne et près de 30% aux Etats-Unis. Il faut donc mettre en oeuvre une stratégie ambitieuse pour

promouvoir les investissements et les efforts de recherche des acteurs de l'économie numérique, avec un pilotage du développement de ce secteur unifié et renforcé au plus haut niveau de l'Etat.

À tort perçue comme une charge pour la collectivité, la santé est un moteur de croissance. L'allongement de l'espérance de vie ou la réduction de la douleur sont des progrès en soi. L'industrie de la santé représente près de 11% du PIB et emploie près de 2 millions de personnes, soit 9% de la population active. Elle a doublé en quarante ans et les emplois dans la santé ont augmenté depuis Vingt ans six fois plus vite que l'emploi total. Le chiffre d'affaires de l'économie de la santé continuera de croître de plus en plus vite avec l'allongement de l'espérance de vie et les progrès des techniques médicales. Le système de santé français est régulièrement placé n°1 dans les classements mondiaux. Cependant, la France investit dans ce secteur dix fois moins que les Etats-Unis. Notre industrie pharmaceutique qui reste la première d'Europe, connaît, sous l'effet de la fin des brevets et du développement des médicaments génériques, une perte de parts de marché inquiétante. La recherche clinique est en retard en France. Quand les États-Unis y consacrent 48 Md € (0,41 % du PIB), la France n'y consacre que 5 (soit 0,28% du PIB), alors même que le développement de la recherche clinique constitue une étape obligatoire à la mise sur le marché d'un nouveau médicament.

Les énergies renouvelables ne représentent que 9 % de la consommation énergétique française, ce qui, compte tenu de la situation géographique et climatique de notre pays, est largement insuffisant. Le marché mondial de l'industrie photovoltaïque a connu une forte croissance, de 40% par an depuis 2000, et il pesait 9 milliards d'euros en 2005. L'objectif est de réduire les coûts de production du watt de 5 à 2 euros afin de redonner à l'industrie française sa place en tête de l'industrie photovoltaïque mondiale.

Les biocarburants représentent un réel potentiel de croissance. L'objectif dans ce secteur est de développer les biocarburants de seconde génération, valorisant la plante entière (ligno-cellulosique) pour accroître le rendement à l'hectare, et de mobiliser d'autres ressources, dont les ressources forestières, pour ainsi limiter la concurrence avec la production agricole. Il s'agit de constituer une filière agro-industrielle de biocarburants de deuxième génération à l'échéance de dix ans. Le développement des biocarburants permettra de réduire les émissions de CO₂ dans les transports, de créer des emplois, de valoriser des surfaces agricoles et forestières et d'accroître l'indépendance énergétique de la France. Le chiffre d'affaires de cette filière est évalué à plusieurs milliards d'euros, sur laquelle les États-Unis et le Brésil investissent massivement.

Quant au tourisme, il représentait en 2006 6,3% du PIB, avec 79 millions de touristes étrangers totalisant 36,9 milliards d'euros de dépenses dans notre pays. Mais le nombre de touristes étrangers n'a progressé que de 2,6 % entre 2000 et 2006. La France peut se fixer comme objectif d'attirer en 2020 plus de 110 millions de touristes étrangers et de développer les capacités des collectivités et territoires d'outre-mer dans ce domaine. Cet objectif pourra être atteint notamment par une meilleure valorisation des espaces ruraux, du patrimoine culturel, de la créativité artistique, des terroirs, des vignobles, du tourisme de remise en forme et d'affaires. Il faut aussi améliorer la qualité des hôtels de province dont la modernisation a été freinée par le malthusianisme résultant des nécessaires autorisations des commissions départementales d'équipement commercial, imposées pour tous les hôtels de plus de 30 chambres en province et 50 chambres en région parisienne. Il en va de même pour les agrandissements visant à dépasser ces seuils. Des efforts de promotion sur les marchés extérieurs doivent être déployés, considérant que la France consacre environ 2 à 3 fois moins de ressources à la promotion internationale que ses principaux concurrents, et notamment

l'Espagne. La biotechnologie représente quant à elle un secteur important de l'économie éminemment porteur, avec une capitalisation boursière de 360 milliards d'euros, en croissance de 20% par an. Elle crée de la connaissance, de l'innovation et des emplois. L'industrie des biotechnologies est essentiellement basée aux États-Unis. L'Asie est en train de faire un effort considérable pour attirer cette industrie sur son territoire, et si la France ne développe pas rapidement une stratégie cohérente, une part importante de cette croissance lui échappera. La France accumule en matière de biotechnologies de nombreux retards. Un niveau d'investissement resté très faible (un tiers du niveau du Royaume-Uni et 3% de celui des États-Unis), 250 entreprises françaises de biotechnologie (soit 4 fois moins qu'au Royaume-Uni et 2 fois moins qu'en Allemagne).

Déjà utilisées dans plusieurs secteurs industriels — construction, électronique, transport, pharmacie et cosmétique, les nanotechnologies sont l'un des moteurs de la prochaine révolution industrielle. Elles présentent un potentiel de développements et d'applications considérable, notamment dans les domaines des biotechnologies, des matériaux, et des technologies de l'information et de la communication.

Enfin, la France doit parier sur les neurosciences. De la meilleure connaissance du cerveau découleront des applications qui transformeront les conditions d'apprentissage et la santé. Le développement très rapide des sciences du cerveau et de sa plasticité permettra de mieux comprendre les apprentissages à tous les âges de la vie et d'améliorer l'efficacité des méthodes pédagogiques. L'interprétation des connaissances récentes en neurosciences, mathématiques, physique et imagerie, permettra de restaurer de façon spectaculaire les fonctions vitales et de développer la capacité humaine de maîtrise du numérique. Il faut donc financer des recherches dans ce domaine au sein de pôles de compétitivité et créer de nouveaux cursus universitaires afin de fédérer des disciplines encore éparpillées (médecine, mathématiques, neuroimagerie, pédagogie, logiciel, bionique).

DECISION FONDAMENTALE 4.

Mettre on chantier dix Ecopolis, villes et quartiers d'au moins 50 000 habitants intégrant technologies vertes et technologies de communication.

Les habitations contribuent par leur construction puis par leur utilisation à plus de 20% de la production de gaz à effet de serre. Le bâtiment, constitué des logements, des immeubles de bureaux, des commerces et équipements publics ou privés, absorbe environ 46 % de la consommation d'énergie totale de la France avant le transport (30 %) et l'industrie (25 %).

Il est primordial tant pour l'environnement et pour l'image de la France que pour la qualité de l'habitat d'améliorer la qualité environnementale des bâtiments et des quartiers. D'autres pays ont déjà créé des éco-quartiers, comme Bedzed à la périphérie de Londres, qui concilient préservation de l'environnement et qualité de vie des habitants.

Dix Ecopolis devront donc être créées. Ces « espaces urbains durables » d'au moins 50 000 habitants devront intégrer emploi, logement, cadre de vie et mixité sociale, et mettre en oeuvre des ressources énergétiques renouvelables comme les éoliennes et les panneaux solaires. Ils joueront ainsi le rôle de laboratoires de la réduction de la consommation d'eau, du tri des déchets, du développement de la biodiversité, de la réduction de la consommation d'air conditionné, de l'aménagement de plans d'eau, de la création d'espace vert (l'équivalent à 20% de la surface de la ville) et de l'accès très large gratuit aux nouvelles technologies de l'information.

Parmi les 10 Ecopolis, trois pourront être créées dans des quartiers prioritaires. Les sites seront sélectionnés à partir des candidatures des villes, des pôles de compétitivité et des sites

universitaires d'excellence. Il appartient à l'État de lancer un tel projet. Doivent être définis une vision, un cahier des charges et un financement équilibré associant État, collectivités territoriales, Caisse des dépôts et secteur privé. Ces opérations seront menées dans le cadre d'opérations d'intérêt national par des établissements d'aménagement public qui porteront le foncier et définiront un cahier des charges ayant vocation à prévoir les implantations des logements et des activités économiques dans le même environnement en préconisant la mixité sociale.

La Caisse des dépôts et consignations devra être mobilisée pour contribuer au financement global. Le reste à charge pour l'État et l'ensemble des collectivités publiques devra être intégralement financé par redéploiement budgétaire des fonds consacrés à la politique du logement. Ce redéploiement impliquera des changements d'envergure. Il faudra ainsi rationaliser les aides personnelles au logement (APL) en introduisant plus d'équité. Une autre possibilité serait d'attacher les aides au logement aux personnes. Les avantages financiers des HLM leur seraient retirés, ils seraient soumis à la concurrence et les sommes économisées seraient réorientées vers des aides aux logements dépendant du revenu de chacun. Si le logement HLM n'était pas ouvert au secteur privé, une réforme à minima sera l'activation des 10 Md € de trésorerie dormante des bailleurs sociaux par la création d'un mécanisme de taxation positivement corrélé au niveau de trésorerie des bailleurs et négativement corrélé à celui de l'effort de construction. Ceci se fera à travers un instrument de péréquation tel que la cotisation à la caisse de garantie du risque locatif social. Par ailleurs, le « 1 % logement » sera budgétisé, la gestion paritaire et les objectifs qui lui sont assignés laissant à désirer. Cela permettra des économies sur les coûts de gestion de l'ordre de 1.4 Md €, qui pourront servir à la construction des Ecopolis. Dès 2008, un appel à candidature devra être lancé auprès des collectivités territoriales, au terme duquel dix villes seront retenues. La signature des partenariats public-privé pourra ensuite intervenir rapidement, pour qu'une première série de constructions soit achevée au plus tard fin 2012.

DÉCISION FONDAMENTALE 5

Entreprendre dès maintenant la mise en place du très haut débit pour tous, à domicile, dans l'espace numérique de travail et dans l'administration.

Si le taux d'équipement en technologies numériques des ménages est relativement élevé, les fractures numériques persistent, qu'elles soient sociales, géographiques ou liées aux différentes de revenu et de niveau d'études. En outre, la proportion d'actifs disposant d'une connexion à Internet sur leur lieu de travail stagne depuis deux ans. Les Technologies de l'information et de la communication (TIC) ont un effet d'entraînement considérable sur le développement de l'économie, elles permettent d'expliquer près de 0,4 point de croissance par an sur la période 1995-2003 et des estimations montrent qu'elles sont à l'origine de 60 % des gains de productivité enregistrés sur cette période. Pourtant, la France investit deux fois moins dans ces technologies que les États-Unis ou la Finlande. En particulier, l'investissement public dans les TIC accuse un certain retard. En conséquence, la part de l'économie numérique dans la production nationale n'est que de 6% quand elle dépasse 13% aux États-Unis et 17 % en Corée. Notre tissu de PME reste rétif à l'usage de ces technologies comparativement à nos principaux voisins européens. Ce retard se retrouve également dans l'enseignement supérieur, en particulier au niveau des universités. L'Europe prend du retard dans les nouveaux réseaux Très Haut Débit Mobiles (services 3G+ et fixes (fibre optique)). Aujourd'hui, 8 millions de foyers sont raccordés, au Japon, 6 millions aux États-Unis et seulement 1 million en Europe.

L'enjeu nouveau porte donc sur la préparation de l'équipement en très haut débit à la fois

pour faire face à une demande croissante de débit et pour développer de nouveaux services générateurs de progrès et de croissance. Le déploiement d'une nouvelle génération d'infrastructures fondée sur la fibre optique doit devenir l'un des grands chantiers technologiques des prochaines années.

Après une phase de concertation avec les différents acteurs, la création d'un poste de haut-commissaire pour le développement numérique permettra de piloter la stratégie d'ensemble. Les investissements s'étaleront ensuite jusqu'en 2016.

DECISION FONDAMENTALE 6.

Mettre en place les Infrastructures nécessaires (ports, aéroports, place financière) et accroître l'offre et la qualité de logement social.

L'attractivité de la France dépend en grande partie de la qualité de ses infrastructures portuaires et aéroportuaires. Or, ces deux modes de transports pourraient être beaucoup plus largement développés. Par ailleurs, faire de Paris une place financière de premier rang aura un effet majeur sur la croissance française. Atteindre cette ambition requiert entre autres une amélioration des liaisons entre les aéroports parisiens et la capitale. 90 % des marchandises arrivant ou partant de l'Union européenne sont transportées par voie maritime. Les ports français disposent d'atouts importants, de par leur situation privilégiée. Cependant, leur activité est en baisse, la part de marché des ports maritimes français en Europe est passée de 20,6% en 1989 à 17,5% en 2004. La faible compétitivité des ports français s'explique par une mauvaise définition des missions des ports autonomes, une fiabilité insuffisante des services offerts aux armateurs et un coût de passage portuaire trop élevé. Les ports français ne sont donc pas en position favorable pour tirer parti de la concurrence de plus en plus vive entre les ports européens. Le secteur portuaire représente aujourd'hui en France 285 000 emplois directs et indirects, pour un chiffre d'affaires de 2 milliards d'euros. On estime que pour un emploi direct créé dans un port, cinq à six emplois indirects sont créés. Il s'agit d'emplois non délocalisables, majoritairement peu qualifiés, et par conséquent susceptibles de bénéficier à des personnes exclues du marché du travail.

Pour améliorer la compétitivité des ports français, il faut donc clarifier leurs missions et les ouvrir pleinement à la concurrence. Les ports autonomes, en tant qu'établissements publics, doivent se décharger de l'exécution d'activités commerciales et se concentrer sur leur mission d'aménagement et d'affectation de l'espace portuaire et sur leur mission de capitainerie. Il faut aussi concentrer les subventions de l'État autour des ports du Havre et de Marseille pour construire un réseau cohérent de transport multimodal. En matière de transport aérien, la France est très en retard pour le développement du low cost, qui permet pourtant de désenclaver des régions mal desservies par le TGV, de soutenir le tourisme, d'augmenter le pouvoir d'achat et de créer de nombreux emplois. Par ailleurs, le trafic aérien de la capitale n'atteint pas son plein volume, du fait de la congestion des aéroports de Roissy et d'Orly. Le développement du transport aérien est pourtant fondamental pour la compétitivité des entreprises françaises et l'attractivité du territoire.

La gestion des créneaux alloués aux compagnies aériennes est aujourd'hui très favorable à Air France et entrave le développement des compagnies low cost faut donc ouvrir un marché secondaire des créneaux alloués aux compagnies aériennes pour rendre le marché à la fois plus dynamique, plus concurrentiel et plus efficace. Un terminal dédié au low cost devra aussi être créé dans aéroport Charles-de-Gaulle et doté de taxes aéroportuaires réduites. Enfin, il faut améliorer les connexions entre les aéroports parisiens et Paris on créant des transports ferroviaires vers la Gare du Nord et la Défense. Il faut aussi unifier taxis Orly, Taxis

Banlieues et Taxis Parisiens sous l'appellation taxis Franciliens pouvant circuler dans toute l'île-de-France pour améliorer l'offre de taxis disponibles à la sortie des aéroports franciliens. Il faudra aussi créer une voie dédiée aux taxis, aux transports en commun et au covoiturage pour relier les aéroports et la capitale.

L'amélioration des infrastructures françaises est un préalable à la constitution à Paris d'une place financière de niveau mondial. L'industrie financière joue un rôle déterminant dans la croissance française non seulement en raison de son poids dans l'économie (4,5 % du PIB et 730 000 emplois) mais également comme acteur indispensable du financement de l'ensemble des secteurs. Des emplois et de la croissance sont à créer dans ce secteur. Les activités financières représentent 3,1 % de l'emploi total en France contre 4,3 % au Royaume-Uni et 5,2 % en Allemagne. Pour améliorer la compétitivité de la place de Paris, il faut faciliter l'installation des étrangers hautement qualifiés en France, avec notamment l'ouverture d'un lycée international au centre de Paris et la création d'un statut fiscal attractif pour les impatriés. Il faut aussi développer fortement les initiatives communes ; enseignements supérieurs / institutions financières dans le financement de chaires dédiées aux recherches sur la modélisation financière. L'enseignement de l'anglais professionnel doit être renforcé. Les réglementations financières et boursières, doivent être harmonisées avec celles applicables au Royaume-Uni et la législation conçue comme un support de l'innovation. Une autorité de régulation unique doit être mise en place en fusionnant l'Autorité de contrôle des assurances et des mutuelles (ACAM) et la Commission bancaire avec la charge de promouvoir la place financière de Paris. Enfin, pour désamorcer les effets négatifs de la taxe sur les salaires, sur l'activité des banques dans le domaine des services aux entreprises (B2B) un droit d'option permettant de choisir, opération par opération, le mécanisme de TVA (assujettissement/déductibilité) pourra être instauré.

Une autre réforme d'envergure consiste à l'amélioration de la qualité et de l'offre du logement social. Pour cela, il faut revoir la gestion du parc HLM ». Les fusions d'organismes d'HLM devront être encouragées pour rationaliser cette gestion. Les organismes d'HLM doivent être au moins de niveau intercommunal, ce qui implique nécessairement des regroupements. Les organismes qui gèrent moins de 1 500 logements et ont construit moins de 500 logements au cours des 10 dernières années doivent être dissous comme le prévoit l'article L 423 du code de la concurrence et de l'habitation, jamais appliqué. Un cahier des charges dont le (respect par les organismes d'HLM) conditionnera l'agrément et donc le financement respect de critères de gestion fixés par l'État) doit être mis en place. Les bailleurs sociaux seront soumis à des objectifs de construction et de gestion clairement définis assortis de sanctions effectives. Tout organisme d'HLM ne respectant pas ses obligations de service public clairement définies sera considéré comme un organisme constructeur de droit commun et perdra tout privilège fiscal, ainsi que les facilités de financement prévues par la Caisse des dépôts et consignations. Tous les organismes d'HLM qui n'auront pas rénové, construit ou vendu au moins 5 % de leur parc chaque année seront déconventionnés et ne bénéficieront plus du financement spécifique auquel ils ont aujourd'hui droit.

Il faut clarifier le mode de détermination des charges locatives en introduisant une plus grande transparence dans leur calcul et en mettant à disposition des locataires les coûts de gestion des offices, avec certification externe obligatoire des comptes des bailleurs. Les sociétés d'HLM seront autorisées à réévaluer leurs bilans par la cession de logements ou le déconventionnement, en s'engageant sur des constructions à venir. Enfin, il faut promouvoir l'implication d'opérateurs privés, tant dans la construction que dans la gestion de logements socialement mixtes. Le 1% logement doit être rebudgétisé et les organismes collecteurs

regroupés en cinq organismes qui deviendront des organismes constructeurs. Tout en améliorant ces règles de gouvernance et de gestion du parc d'HLM, des exigences accrues en termes de construction seront imposées aux acteurs afin d'augmenter l'offre.

AMBITION 3 Améliorer la compétitivité des entreprises française, en particulier des PME. Notre économie a deux faiblesses majeures unanimement reconnues. Une compétitivité déclinante et l'insuffisance de son réseau de moyennes entreprises. Par ailleurs, nous manquons d'entreprises ayant la taille et les ressources suffisantes pour développer leur recherche et s'étendre hors de nos frontières.

DÉCISION FONDAMENTALE 7

Réduire les délais de paiement des PME par l'État et par les grandes entreprises à un mois à compter de la livraison et à dix jours pour la TVA et instituer un statut fiscal simplifié pour les entreprises qui réalisent moins de 100 000 euros de chiffre d'affaires par an.

Pour faciliter la création et le développement des très petites entreprises, il faut instaurer pour elles un statut fiscal simplifié. Les entreprises dont l'activité génère un chiffre d'affaires de moins de 100 000 € seront soumises à un prélèvement libératoire de 10 % se substituant à tous les impôts directs. Par ailleurs, l'enjeu des délais de paiement est crucial pour les PME. Les retards de paiement sont la première cause de défaillances des PME françaises (40 %). Des délais trop importants ralentissent la capacité d'une entreprise à produire des capitaux propres et à investir. Ils perturbent sa croissance et complexifient sa gestion, en raison du temps passé à récupérer les créances. Enfin, la longueur des délais de paiement handicape la France face à ses voisins. En 2005, les délais et retards de paiement français atteignent et, moyenne 66 jours, contre 40 aux Pays-Bas par exemple. Les créances clients représentent 25 % et, moyenne du bilan des PME françaises contre 8 % en Allemagne. Un simple alignement sur les pratiques allemandes permettrait aux PME françaises d'accroître de 10% environ leurs résultats. Les entrepreneurs sont conscients de l'importance de la réduction de ces délais pour l'avenir de leur entreprise. Ainsi, 48 % des PME estiment que le délai de paiement raisonnable est de 30 jours. L'Etat a engagé des actions visant à diminuer ses délais de paiement. Cependant les entreprises en relations commerciales avec les administrations publiques continuent de supporter des délais trop longs. Par ailleurs, les grandes entreprises parviennent à recouvrer leurs créances plus rapidement que les PME mais mettent plus longtemps à payer leurs fournisseurs. Depuis une quinzaine d'années, les grandes entreprises se désengagent donc progressivement du financement du crédit interentreprises. Des efforts particuliers doivent donc être réalisés par l'État et par les grandes entreprises pour la réduction des délais de paiement.

Le risque de crédit doit être assumé de manière proportionnée selon les acteurs. La pression concurrentielle est souvent invoquée pour justifier les retards de paiement. Les grands groupes exportateurs, eux-mêmes, payés en retard, reporteraient par nécessité leur risque crédit sur leurs fournisseurs. Cependant, la capacité des PME à absorber cette charge est bien plus limitée que celle des grands groupes. Pour réduire les délais de paiement, des mesures législatives doivent être prises afin de contraindre les divers acteurs de l'économie à respecter les objectifs fixés. L'État doit tout d'abord se fixer par ordonnance un objectif de paiement en moins de 30 jours des PME qui le fournissent. Le délai de remboursement de la TVA doit lui aussi être diminué. Pour que ce délai soit inférieur à 10 jours rapidement et pour tendre vers un remboursement immédiat, il faut appliquer à l'administration fiscale les pénalités auxquelles sont soumises les entreprises en cas de paiement tardif de la TVA, soit 5 % de la somme due et un taux de 0,40% par mois de retard sur les sommes non remboursées dans les

délais. Ces pénalités doivent être appliquées de manière systématique et automatique sans réclamations de la part des PME concernées. Ces réformes doivent être expérimentées dès 2008 et rapidement étendues. Le paiement sous 30 jours des achats des grands groupes à des PME doit être rendu obligatoire par le vote d'une loi dès 2008.

Par ailleurs, la formation des dirigeants de PME en matière de gestion de leurs délais de paiement étant souvent insuffisante, il convient de mettre en place un service de formation et d'aide à la gestion du risque crédit au sein des chambres de commerce et d'industrie.

Plus spécifiquement, les difficultés rencontrées par les PME dans les secteurs de l'automobile et de l'aéronautique pour recouvrer leurs créances sont particulièrement fortes : 39% des entreprises du secteur sont payées par leurs clients dans un délai minimum de 90 jours. Un accord de branche, définissant les bonnes pratiques, est donc urgent.

DECISION FONDAMENTAIE 8

Créer par redéploiement une agence guidant dans un premier temps les TPE/PME de moins de 20 salariés dans toutes leurs démarches administratives et leur adressant des réponses engageant l'ensemble des administrations.

Le renforcement de la compétitivité des entreprises françaises est au coeur de La libération de la croissance française. Qu'il s'agisse de permettre aux PME de croître ou aux grandes entreprises de préserver leurs avantages dans la compétition internationale, le rapport à l'administration conditionne largement la qualité de l'environnement des entreprises et l'attractivité du territoire français dans la compétition internationale. Dans ce contexte le rôle des administrations, fiscales et sociales, chargées notamment de recouvrer les prélèvements pesant sur les entreprises, et éventuellement de les contrôler, est primordial. Ce pouvoir de contrôle doit être plus clairement et plus directement mis au service de la croissance, et être assorti de la responsabilité de conseiller plus en amont les entreprises, et d'abord les PME.

L'environnement juridique, administratif, fiscal et social est particulièrement complexe et instable pour une très petite entreprise. La qualité et le niveau d'implication des agents des services fiscaux et sociaux chargés de contrôler les entreprises et de recouvrer les différents prélèvements, n'est pas en cause. Pourtant, malgré l'ampleur des progrès réalisés ces dernières années par ces administrations, les effets négatifs d'une culture de la méfiance institutionnalisée entre les chefs d'entreprise et une partie de l'administration chargée de les contrôler continuent de se faire ressentir avec une particulière acuité en France. Pour passer de la défiance à la confiance entre les entreprises et l'administration, et rompre ce cercle vicieux, il faut passer d'une logique d'amélioration des relations entre les contribuables, Ces entreprises et l'administration régaliennne à une logique plus affirmée de partenariat qui devra garantir à la fois la pleine application de la loi fiscale et un haut degré de sécurité juridique pour les entrepreneurs. Le développement de guichets uniques et du rescrit sont de bons préalables cette évolution.

Pour mener à bien ce changement, il faudra développer au sein des administrations de contrôle une gestion des ressources humaines garantissant une ouverture et une connaissance réelles des contraintes du monde des entreprises. La formation, le système de promotion de management et de contrôle des agents devront intégrer des préoccupations liées au bon fonctionnement de l'économie dans son ensemble, et pas seulement la maîtrise des procédures techniques de la fiscalité. Il faudra aussi individualiser et valoriser la fonction d'assistance et de conseil au sein des administrations fiscale et sociale, clairement distinguée des fonctions de contrôle. Dans un deuxième temps, il est proposé de créer une agence sur le modèle *du Small Business Service*, interlocuteur administratif unique pour les très petites entreprises, créé il y a une dizaine d'années par le gouvernement britannique. L'agence,

placée sous l'autorité du Premier ministre, conseillera et aidera les entreprises de moins de 20 salariés dans leur développement. Cette agence rassemblera les diverses entités dont les entreprises ont besoin. Elle sera composée pour un tiers de contrôleurs des impôts et un tiers de ceux de l'Urssaf, le tiers restant étant recruté parmi les inspecteurs du travail. Elle apportera assistance ; Conseil aux entreprises et réponses engageant l'ensemble de l'administration, y compris devant les tribunaux. Le champ d'intervention de l'agence doit être large ; aide à la création d'entreprise, gestion et recouvrement des prélèvements fiscaux et sociaux, gestion des réclamations, intégration du contrôle. L'agence aura une mission d'assistance des micro-entreprises: elle s'efforcera ainsi d'aider et de faciliter leur développement, notamment dans les secteurs d'avenir que sont le commerce et les entreprises de services à la personne. Si le bilan, évalué notamment par les entreprises intéressées, s'avère positif, le champ des compétences de l'Agence sera alors étendu aux entreprises de moins de 50 salariés.

AMBITION 4 Construire une société do plein-emploi.

Entre 1936 et aujourd'hui nous vivons 20 ans de plus et travaillons en moyenne quinze ans de moins. Ces trente années d'inactivité supplémentaires ont un lourd coût en termes de croissance et ne correspondent pas nécessairement aux aspirations de chacun.

DÉCISION FONDAMENTALE.

Renvoyer l'essentiel des décisions sociales à la négociation en modernisant les règles de représentativité et de financement des organisations syndicales et patronales. Le fonctionnement actuel du dialogue social est largement inadapté, et ce pour plusieurs raisons: un taux de syndicalisation très faible (5% pour les salariés du privé contre 70% en Suède), une représentativité des syndicats limitée et des prérogatives des syndicats de salariés déconnectées de leur représentativité réelle, un droit du travail reposant très largement sur la loi, ce qui est source d'instabilité, et une offre des services des syndicats à leurs adhérents insuffisante. Un dialogue social modernisé facilitera les relations entre employeurs et employés. La refondation de la représentativité patronale en l'élargissant à l'ensemble des entreprises et l'amélioration de la représentativité des syndicats de salariés, amélioreront la qualité du dialogue social au sein des entreprises. L'accompagnement de ce mouvement passe aussi par une modernisation du code du travail, qui prendra plus en compte les négociations entre partenaires sociaux pour s'adapter aux besoins des entreprises et de leurs salariés. Le développement d'une offre de services, notamment en direction des salariés les plus fragiles, permettra de renfoncer les adhésions. Les syndicats veilleront par exemple à l'adéquation des qualifications au marché du travail et à l'adaptation des formations aux emplois disponibles ou d'avenir.

La modernisation du dialogue social permettra d'atteindre une plus grande stabilité et légitimité des règles adoptées. Les réformes proposées assureront une meilleure adéquation des normes définies à l'environnement de l'entreprise, aux besoins respectifs des employeurs et des salariés, ainsi qu'une plus grande stabilité du droit du travail. Elles offriront aussi une plus grande légitimité aux conventions collectives à tous les niveaux, compte tenu de la règle de l'accord majoritaire. Enfin, la responsabilisation des syndicats de salariés et d'employeurs sera renforcée. Toutes ces mesures permettront de faciliter les relations sociales dans l'entreprise, ce qui renforcera leur compétitivité. Le retour à la confiance, décisif pour la croissance française, passe par cette réforme de la représentativité et du dialogue social.

Dès lors, plusieurs décisions doivent être prises. Refonder la représentativité patronale en

l'élargissant à l'ensemble des entreprises, fonder la représentativité syndicale sur les résultats aux élections, ouvrir le jeu lors des élections, actualiser les règles de financement afin d'introduire plus de transparence et un meilleur ciblage des différentes catégories de ressources, poser un principe de certification des comptes, consulter les partenaires sociaux avant toute initiative législative relative au droit du travail, consacrer le principe majoritaire pour la validation des accords, expérimenter un espace de négociation légitime et efficace dans les PME et promouvoir, en vue d'accroître leur attractivité, l'offre de services des syndicats, particulièrement en direction des salariés les plus fragiles.

Les réformes proposées doivent tout d'abord faire l'objet d'une concertation avancée avec les partenaires sociaux dès le premier trimestre 2008. Une loi sur les critères de représentativité devra intervenir après cette négociation, au deuxième trimestre 2008. Les mesures concernant le financement devront tout d'abord être expérimentées, après le vote d'une loi d'expérimentation au deuxième trimestre 2008. L'expérimentation devra se dérouler jusqu'au deuxième trimestre 2009. Le suivi de l'avancement de la réforme sera assuré par un comité incluant représentants du gouvernement et partenaires sociaux au niveau national. Un tableau de bord avec des indicateurs de mise en oeuvre et de résultats sera suivi par le ministère de l'Économie, des Finances et de l'Emploi. Une présentation semi-annuelle de la mise en oeuvre et des résultats devant le Parlement devra être prévue.

Décision fondamentale 10.

Mobiliser tous les acteurs pour l'emploi des jeunes et imposer à toutes les entreprises et collectivités publiques de présenter chaque année un bilan de la diversité par âge, par sexe et par origine. La France se caractérise par un taux de chômage des jeunes (23,1 %) nettement supérieur à celui des autres pays de l'Union européenne comme de l'OCDE. Cette situation est avant tout le fruit des dysfonctionnements du marché du travail. C'est pourquoi la sécurisation et la flexibilisation de celui-ci sont si nécessaires. Au-delà de ces mesures d'ensemble, il est important de responsabiliser les entreprises à l'emploi des jeunes. C'est pourquoi le système de bonus/malus mis en place devra réduire les cotisations sociales des entreprises embauchant des jeunes. Ce système sera précisé par des accords de branche qui en définiront les modalités.

Afin d'améliorer la mobilité sociale dans les entreprises comme dans les collectivités publiques, un bilan, leur sera demandé et publié chaque année, retraçant la structure des emplois par âge, sexe et origine. Cette politique de transparence est nécessaire pour changer les comportements des acteurs.

DÉCISION FONDAMENTALE 11.

Réduire le coût du travail pour toutes les entreprises en transférant une partie des cotisations sociales vers la Contribution, sociale généralisée (CSG) et la TVA.

Le financement de la protection sociale en France repose principalement sur ces salaires. Le niveau élevé des cotisations sociales en France pèse sur l'emploi et le pouvoir d'achat. La suppression de trois points de cotisations sociales permettra de dégager 13,7 milliards d'euros, qui seront répartis entre une augmentation du salaire net, avec un effet positif sur le pouvoir d'achat, et une diminution du salaire brut, avec un effet positif sur l'emploi.

Ce scénario, outre son impact économique et social, présente également un intérêt en termes d'équité: il est légitime que le financement d'une protection sociale de plus en plus universelle (avec des prestations qui bénéficient à tous, et non exclusivement, voire non prioritairement, à ceux qui occupent un emploi) soit assuré, non par une ponction sur le travail, mais par une contribution supportée de façon plus uniforme par l'ensemble des agents

économiques.

Cette mesure sera financée par le relèvement de 0,6 point de CSG et de 1,2 point du taux normal de TVA. Le basculement de ces 3 points de cotisations sociales salariales s'opérera donc vers des impôts moins pénalisants pour le travail, ce qui bénéficiera à l'emploi et fera diminuer le chômage. En outre, le recours à une palette de prélèvements (CSG, TVA) permettra d'absorber la baisse de cotisations sociales salariales en limitant les effets potentiellement anti-redistributifs et inflationnistes qu'aurait pu avoir une TVA sociale.

L'effet attendu sur le PIB est au minimum, globalement neutre, et, au maximum, de l'ordre de + 0,2% sur deux ans. Les créations d'emploi estimées à court terme sont de l'ordre de quelques milliers, voire de quelques dizaines de milliers. La mesure pourra prendre effet à partir du 1^{er} janvier 2008, avec un vote à l'automne 2008 de la loi de finances pour 2009 prévoyant cette baisse des cotisations et le relèvement de la TVA et de la CSG.

DÉCISION FONDAMENTALE 12.

Laisser à tout salarié le libre choix de poursuivre une activité sans aucune limite d'âge (une fois acquise la durée minimale de cotisation) en bénéficiant, à compter de 66 ans, d'une augmentation de sa retraite et en supprimant tous les obstacles aux cumuls emploi-retraite, et tous les dispositifs de préretraite.

Le taux d'emploi des seniors (37,8%) est parmi les plus faibles de l'OCDE et pèse sur la croissance. La sous-activité des seniors représenterait une perte de 15% du PIB. Elle entraîne en outre une charge pour les finances publiques en termes de prestations distribuées et un manque à gagner en termes de prélèvements. L'objectif poursuivi doit être de ramener le taux d'emploi des seniors en France au moins au niveau de la moyenne des pays européens (42,5%) d'ici 5 ans. Cela doit passer à la fois par une augmentation de l'espérance de vie professionnelle de chacun et par une évolution des anticipations des salariés et des entreprises sur la fin de la vie active. Une fois la durée minimale de cotisation acquise, il faut laisser à chacun le choix du moment de son départ à la retraite. Un supplément de prestation pourra être attribué au-delà de 65 ans. Ceci suppose que les entreprises ouvrent la possibilité, à partir d'un certain âge, d'avoir des horaires aménagés, sur le modèle des quatre cinquièmes déjà pratiqués, voire du mi-temps. La collectivité sera alors en partie déchargée du poids du financement des retraites, à mesure que certains salariés décideront éventuellement de prolonger leur carrière.

Il faut aussi lever toutes les limitations au cumul emploi-retraite. Occuper un emploi tout en percevant sa pension de retraite est une incitation forte à la prolongation d'activité. Les restrictions au cumul sont un frein au maintien des seniors dans l'activité. Pour les salariés à la retraite au moment de la réforme, la levée de l'interdiction doit être pure et simple. Pour ceux qui sont encore en activité, la levée de l'interdiction doit être applicable seulement si le salarié change d'entreprise ou crée sa propre activité, afin que le dispositif ne soit pas détourné de sa vocation. Ces mesures devront être présentées aux partenaires sociaux dans le courant de l'année 2008 dans le cadre des négociations qui doivent s'ouvrir sur l'évolution des retraites. Après cette phase de concertation, le projet pourra être alors présenté au Parlement, la plupart des mesures relevant du domaine de la loi. Une mise en oeuvre dans le courant de l'année 2009 ou 2010 pourra être ainsi envisagée.

Cette réforme devra également prévoir plusieurs mesures d'accompagnement.

L'allongement de l'horizon professionnel doit aller de pair avec un aménagement des conditions et du temps de travail pour les seniors dans les entreprises.

- Le coût du travail des seniors doit être réduit en abaissant de 65 à 55 ans l'âge au-delà

duquel l'entreprise et le salarié sont exonérés de la cotisation d'assurance chômage et en encourageant l'introduction d'une flexibilité accrue dans la gestion des rémunérations.

- Pour éviter un effet de vases communicants entre les dispositifs de retrait d'activité et le chômage, il est important que le service public de l'emploi développe une offre de services adaptée à ce public à l'image de ce qui peut se faire en Grande-Bretagne par exemple (le programme d'accompagnement ciblé sur les seniors).

L'accès des seniors à la formation devra être amélioré en particulier dans le cadre de la mise en place d'un droit universel et portable.

AMBITIONS 5 Supprimer les rentes, réduire les privilèges et favoriser les mobilités.

Dans un monde ouvert et mouvant l'accumulation, à tous niveaux de rentes et de privilèges bloque le pays, pèse sur le pouvoir d'achat et freine sa capacité de développement. Sans mobilité sociale, économique, professionnelle, géographique, aucune croissance n'est possible.

DÉCISION FONDAMENTALE 13

Aider les commerçants et les fournisseurs indépendants à prendre part efficacement à la concurrence tout en restaurant complètement la liberté des prix et de l'installation de tous les acteurs de la distribution, de l'hôtellerie et du cinéma.

La réglementation du marché des biens et des services a fortement pénalisé le pouvoir d'achat. La grande distribution et le petit commerce bénéficient d'une forte productivité. Pourtant, ce secteur à fort potentiel de croissance est soumis à d'importantes réglementations, qui réduisent considérablement le potentiel de cette activité en termes de pouvoir d'achat, de croissance et d'emploi. Plus précisément, les lois Galland et Royer-Raffarin contraignent l'implantation de nouvelles entreprises et réduisent la concurrence entre les enseignes, interdisant dès lors aux consommateurs de profiter des gains de productivité de ces entreprises au travers de prix plus faibles. Protégées de la concurrence par ces barrières réglementaires, les entreprises de ce secteur parviennent à imposer des prix particulièrement élevés aux consommateurs. Elles en tirent d'ailleurs des marges importantes, tant par rapport aux autres secteurs de l'économie française que par rapport à leurs homologues européennes. La hausse des prix alimentaires a ainsi été plus rapide que dans le reste de la zone euro (14 % entre 1998 et 2003 contre 10 % sur la même période dans le reste de la zone euro) alors que les marges des distributeurs français ont crû plus vite que celle des distributeurs européens.

L'objectif des propositions de la commission est de parvenir à une plus grande concurrence sur le secteur de la distribution, qui permettra d'une part de réduire les prix pour le consommateur, et d'autre part d'accroître le développement de ce secteur fortement créateur d'emplois. Concrètement, ce réaménagement repose sur la remise en cause des deux principales lois régissant le commerce de détail, les lois Galland et Royer-Baffarin. La Commission propose de réformer en profondeur ces dispositifs en instaurant le principe de liberté tarifaire dans la distribution et le commerce de détail, en levant les interdictions de revente à perte et de discrimination tarifaire et en instaurant le principe de libre entrée dans le commerce de détail, la distribution et l'hôtellerie-restauration.

L'abrogation des lois Galland et Royer-Raffarin pourra être intégrée au projet de loi pour la modernisation de l'économie, attendu pour le printemps 2008. Dès que ces législations seront abrogées, le processus d'entrée des hypermarchés, supermarchés et enseignes de discount sera lancé, et les premiers effets de cette réforme deviendront perceptibles une fois les

nouveaux concurrents entrés ou menaçant d'entrer, soit à partir de 2009-2010. Cette mesure se compose de quatre actions principales, qui seront mises en œuvre parallèlement : (a) l'abrogation des lois Galland et Royer-Raffarin, (b) la prise en compte de nouveaux critères dans l'octroi de permis de construire, (c) les aides directes aux entreprises les plus touchées par l'abrogation des lois mentionnées et (d) le renforcement du pouvoir des autorités de concurrence par un abaissement des seuils de concentration et la faculté donnée au Conseil de la concurrence de prononcer des injonctions structurelles. L'impact sur la croissance sera fort pour un coût budgétaire nul. L'abrogation des lois Galland et Royer-Raffarin, devrait engendrer un gain économique à terme de 1 point de PIB en cumulé. Cette hausse du PIB proviendra d'une part d'une diminution des prix à la consommation d'au moins 4% par rapport à leur niveau en l'absence des réformes, d'autre part d'une progression de l'emploi d'au moins 170 000 emplois. Elle découlera également d'une amélioration probable de la productivité dans le secteur de la distribution. Cet impact important sur la croissance doit aussi être mis en regard du coût budgétaire nul de la mesure. De plus, des résultats tangibles pourront être observés dès 2009.

Les indicateurs de résultats qui seront retenus pour suivre la mise en oeuvre de cette décision sont la croissance des prix dans la grande distribution (par rapport à la croissance annuelle en France avant l'entrée en vigueur de la réforme, à la croissance annuelle de la zone euro par exemple), le nombre de permis de construire délivrés pour des surfaces commerciales de plus de 300 m² et le nombre d'emplois créés dans la distribution et chez les fournisseurs de la grande distribution. Par ailleurs, pour renforcer le tissu des distributeurs et fabricants artisanaux ou indépendants la gestion de certains services publics de proximité comme la Poste, pourra être concédée aux commerçants isolés, en zone rurale. Il faut aussi permettre aux communes et agglomérations d'opérer un « remembrement commercial », de manière à favoriser le regroupement géographique des commerces de détail dans les centres-villes ou certains quartiers périphériques. Enfin, il faut intégrer dans les plans locaux d'urbanisme des obligations de diversité commerciale en faveur des commerces de détail ou de proximité et augmenter et déconcentrer les aides allouées au commerce de proximité. Il est proposé que le produit de la taxe d'aide de 600 millions d'euros destinée au commerce et à l'artisanat (TACA) soit alloué de façon beaucoup plus significative au Fonds d'intervention pour les services, l'artisanat et le commerce (FISAC), dont les crédits ne s'élevaient qu'à 80 millions d'euros en 2006.

DÉCISION FONDAMENTALE 14

Ouvrir très largement les professions réglementées à la concurrence sans nuire à la qualité des services rendus.

Afin de protéger le consommateur, l'accès à certaines professions est soumis à des conditions de diplôme ou d'expérience pour l'exercice de la profession, un numerus clausus ou un régime d'autorisation administrative en nombre limité par exemple. Si une réglementation reste la plupart du temps justifiée pour garantir la compétence des professionnels, tout particulièrement dans les secteurs de la santé et du droit les mécanismes de réglementation économique des professions ont un effet négatif sur l'activité et sur le niveau des prix. Ces réglementations constituent souvent des barrières à l'entrée qui nuisent à la concurrence et créent une véritable rente au détriment des consommateurs, ce qui se traduit par des prix plus élevés que nécessaire, une faible innovation et un sous-développement de l'activité et de l'emploi.

L'ouverture des professions réglementées renforcera leur efficacité, en contribuant à la modernisation du secteur. Elle maintiendra la qualité des services offerts et aura un effet

d'entraînement sur l'ensemble de l'économie, en favorisant l'emploi et renforçant l'attractivité de l'économie française. Ainsi, la suppression de la réglementation du transport routier a fait passer le rythme de croissance de l'emploi dans ce secteur de 1,5% par an avant 1986 à plus de 5 % par an de 1986 à 1990, puis à 4 % par an depuis 1994. Compte tenu de la diversité des professions réglementées, la réforme doit en ce domaine être guidée par neuf objectifs principaux qu'il conviendra d'appliquer à chaque situation particulière.

- a). Transposer et mettre en oeuvre sans délai la directive « services » pour toutes les professions relevant de son champ.
- b) Abroger toute réglementation concernant toute activité où l'intérêt des consommateurs ne le justifie plus.
- c) Lever le *numerus clausus* dans les professions à l'accès aujourd'hui limité, chaque fois qu'une solution alternative est disponible pour garantir l'intérêt du consommateur.
- d) Maintenir les réglementations et les dispositifs de contrôle de la compétence des professionnels et de surveillance de leurs activités, nécessaires pour garantir la qualité du service au consommateur.
- e) Ouvrir les ordres professionnels à la société civile et adapter la tutelle de l'État, dans les secteurs où elle se justifie encore, à la diversité des intérêts publics en cause.
- f) Remplacer les barrières à l'entrée par des mécanismes incitatifs positifs pour satisfaire les objectifs d'aménagement du territoire.
- h) Reconnaître la composante professionnelle des diplômes et garantir la transparence des mécanismes de Validation des Acquis de l'Expérience pour élargir l'accès à certaines professions.
- i) Dissocier la propriété du capital des entreprises actives dans les secteurs réglementés et leur exploitation.
- j) Adapter les réformes nécessaires aux spécificités des professions financées principalement par la Sécurité sociale et des professions délégataires d'une mission de service public.
- k) Autoriser le recours à la publicité tout en préservant la possibilité d'établir des critères déontologiques.
- l) Interdire la fixation des tarifs minima par les ordres professionnels et abroger les mesures publiques ayant des effets équivalents.

Ces principes devront bien évidemment être adaptés à la diversité des professions concernées, pour concilier les objectifs d'ouverture et de croissance avec les contraintes de protection de l'intérêt général. Les principales professions concernées sont les coiffeurs, les chauffeurs de taxis, les vétérinaires, les pharmaciens, les différentes professions juridiques (huissiers de justice, greffiers des tribunaux de commerce, notaires, avoués près les cours d'appel, avocats au Conseil d'État et à la Cour de cassation... et les membres des professions de distribution encore réglementées (hôtels, cinémas, stations services, débits de boisson...).

Décision FONDAMATALE 15

Encourager la mobilité géographique (par la création d'une bourse internet du logement social) et la mobilité internationale (notamment par une procédure souple de délivrance de visas aux étudiants, artistes, travailleurs, chercheurs et scientifiques étrangers, en particulier dans les secteurs en tension).

Le parc social de logements fonctionne de façon très peu fluide: ainsi, 374 000 ménages en Ile-de-France sont aujourd'hui en attente de réponse. L'échange de logements sociaux n'est officiellement possible que dans le cas où les deux foyers volontaires occupent deux logements appartenant au même bailleur et situés dans le même ensemble immobilier. Pour favoriser la mobilité, une bourse internet du logement social sera créée. Elle sera dotée d'une

existence légale et gérée comme une entreprise (par exemple par l'union des organismes de logements sociaux). Elle recensera à l'échelle nationale à la fois les logements vacants et ceux disponibles pour un échange. Elle fera intervenir les bailleurs publics et privés, les communes, les maisons de l'emploi et l'ANPE. En plus des logements vacants le site Internet de la Bourse présentera les annonces d'échanges rédigées par les locataires eux-mêmes. Elle facilitera l'échange entre deux logements, à condition que les locataires aient des raisons légitimes de permuer leurs logements (emploi, rapprochement familial) et qu'ils respectent les plafonds de ressources correspondants. Les réponses tiendront compte en toute transparence des durées d'attente.

La mobilité internationale sera aussi renforcée. L'immigration de travail renforce la croissance en augmentant la population active et l'emploi, en soutenant la construction immobilière, donc la demande, et en accroissant les recettes fiscales. Ainsi, entre 2000 et 2005, les migrations nettes, qui s'élèvent à environ 100 000 personnes par an, ont accru le potentiel de croissance de la France de 0,2 point chaque année. L'immigration accompagnée d'une intégration réussie peut permettre de remédier à des pénuries de main-d'œuvre. Les projections montrent qu'un besoin de main-d'œuvre qualifiée (informaticiens ou cadres technico-commerciaux par exemple) se fera sentir en France. Les entreprises françaises peinent déjà à trouver la main-d'œuvre nécessaire dans plusieurs secteurs clefs de l'économie le bâtiment, le commerce, l'industrie lourde, l'hôtellerie, la restauration, les services de santé et l'agriculture. De même, nos entreprises et nos instituts de recherche rencontrent des difficultés pour faire venir en France les meilleurs chercheurs mondiaux. L'accueil des étudiants étrangers est aussi très bénéfique en termes de croissance et d'innovation.

Faciliter l'entrée ou le maintien des travailleurs étrangers, en particulier dans les secteurs en tension, des travailleurs qualifiés et des étudiants sur le territoire français est donc essentiel. Cela ne doit pas se faire au détriment des jeunes non qualifiés et de l'intégration des étrangers précédemment accueillis. L'ouverture aux ressortissants des nouveaux pays membres de l'Union européenne est encore limitée : pour 61 métiers, répartis sur 7 secteurs d'activité, l'autorisation de travail reste maintenue, mais la situation de l'emploi n'est plus opposable. La politique des quotas n'est pas la mieux appropriée. Une ouverture sur des critères de qualification plutôt que de métiers serait plus appropriée. L'ouverture doit être immédiate pour les diplômés d'une université, tout en renforçant le contrôle de la fraude sur les papiers officiels (identité, diplôme...). Il faut aussi faciliter l'entrée sur le territoire et les allers-retours entre le pays d'origine et la France pour les travailleurs qualifiés et les étudiants étrangers diplômés d'une université française.

Pour rendre plus aisée l'embauche de salariés étrangers, en particulier dans les secteurs en tension, il faut inverser la charge de la preuve lors de la procédure de recrutement. Lorsqu'une entreprise dépose une offre d'emploi à l'ANPE ou auprès des autres opérateurs du SPE, et si au bout d'un certain délai (3 mois par exemple), celle-ci n'a trouvé aucun candidat qui lui conviendrait, un titre de séjour avec autorisation de travail sera délivré de plein droit à l'employeur qui propose un candidat étranger. Par ailleurs, la fiabilité de l'administration des consulats doit être améliorée, par exemple en définissant une politique d'attribution des visas en fonction des perspectives migratoires de chaque pays, des exigences de son propre développement ou en fixant des engagements en termes de délais. Pour faciliter l'intégration des étrangers, il faut introduire un volet « insertion professionnelle » au contrat d'accueil et d'intégration, avec des actions de formation et la certification des qualifications, y compris par validation des acquis professionnels. Il faut établir une connexion entre ce contrat et le service public de l'emploi.

La mesure doit être mise en oeuvre en mobilisant tous les acteurs concernés les entreprises, les travailleurs ou étudiants étrangers et les consulats, ainsi que les fédérations professionnelles. Les discussions préparatoires devront démarrer dès le début de l'année 2008 afin qu'un projet de loi puisse être déposé avant la fin de l'année. Cela permettra un déploiement des dispositifs dès l'année 2009. Une présentation semi-annuelle devant le Parlement des résultats obtenus devra être mise en place.

AMBITION B Créer de nouvelles sécurités à la mesure des instabilités croissantes

Les hommes et les femmes de notre pays subissent de plein fouet les adaptations permanentes qu'impose ce monde ouvert et mouvant. À ces précarités nouvelles doivent répondre des sécurités nouvelles. Le goût du risque est un moteur irremplaçable; la protection de ceux qui risquent en est la condition.

DÉCISION FONDAMENTALE 16

Considérer la formation de tous les chercheurs d'emploi comme une activité nécessitant rémunération sous forme d'un « contrat d'évolution ».

Les périodes de recherche d'emploi, phases désormais inéluctables dans un parcours professionnel, doivent être considérées comme des périodes d'activité à part entière qui demandent du temps, un accompagnement, et des moyens. Or, l'accompagnement et l'encadrement sont aujourd'hui insuffisants. Si le service public de l'emploi est relativement bien doté, la part des moyens proprement consacrés à l'accompagnement est insuffisante. Le service public de l'emploi ne prend pas suffisamment en compte l'hétérogénéité des demandeurs d'emploi. Un tiers environ des demandeurs d'emploi ont besoin d'un accompagnement étroit et parfaitement individualisé. Le demandeur d'emploi deviendra chercheur d'emploi. Il signera un « contrat d'évolution » avec le guichet unique pour l'emploi, résultant de la fusion ANPE-Unedic. En signant ce contrat, le bénéficiaire reçoit un accompagnement renforcé, s'engage à entreprendre les actions de formation et qualification susceptibles de lui permettre de retrouver un emploi et d'accepter ensuite les offres de travail dans les conditions prévues au même contrat. L'allocation chômage deviendra un revenu d'évolution rémunérant l'adéquation de sa qualification au marché du travail et l'activité de recherche d'emploi. La recherche d'emploi deviendra alors une activité à temps plein exercée dans un cadre défini et organisé, avec un réel accompagnement. En dehors des périodes de formation ou de stage, le demandeur d'emploi se rendra régulièrement auprès de son organisme de placement. Ceux qui s'engageront dans ce dispositif bénéficieront d'une allocation complémentaire de 300 euros par mois, qu'ils soient indemnisés ou non.

Sur la base des taux de retour dans l'emploi durable de l'expérimentation du contrat de transition professionnelle (67 % contre 33% sans accompagnement renforcé), cette mesure permettra en 12 mois, toute chose égale par ailleurs, de diminuer le nombre de demandeurs d'emploi d'environ 1 500 000 et de ramener le taux de chômage à environ 6%. De plus, en référence à l'expérimentation du contrat de transition professionnelle, le coût supplémentaire en termes d'accompagnement et fonctionnement peut être évalué à 1 500 euros par personne prise en charge. Ainsi, le contrat d'activité représentera un coût total d'environ 5 100 euros par an et par personne. Si le dispositif est offert à tous les demandeurs d'emploi et accepté par deux tiers d'entre eux, le coût total brut annuel s'élèverait à environ 11 milliards d'euros. Cette mesure sera intégralement auto-financée. En effet, la diminution du nombre de demandeurs d'emploi (bénéficiant de l'assurance chômage ou de l'allocation spécifique de solidarité) permettra de diminuer les dépenses d'indemnisation de près de 10 milliards

d'euros, au terme des 12 mois si le taux de retour dans l'emploi durable est conforme aux prévisions.

La mise en oeuvre de cette mesure repose en grande partie sur le financement de l'indemnisation du chômage gérée aujourd'hui par les partenaires sociaux. Par conséquent, un accord des représentants salariés et patronaux est indispensable. L'expérimentation, qui pourra être financée par l'État, doit permettre l'association des partenaires sociaux à la réforme et faciliter la négociation. Une loi devra être votée, dans un premier temps, pour autoriser l'expérimentation. Cette mesure doit être présentée dans le cadre plus général des propositions sur le marché du travail. Les principaux messages devront consister à montrer que chercher un travail est une activité comme les autres, utile socialement, et qu'il s'agit d'une activité à temps plein qui doit être rémunérée, organisée et pour laquelle les chercheurs d'emploi doivent être étroitement accompagnés. L'argumentaire pourra s'appuyer sur l'exemple des pays nordiques et des modèles de flexisécurité qui ont montré leur efficacité en matière de lutte contre le chômage et sur les bons résultats du contrat de transition professionnelle qui est aujourd'hui expérimenté dans sept bassins d'emplois. Le pilotage et le suivi des mesures seront fonction du niveau d'action. Au niveau national, un comité regroupant l'État et les partenaires sociaux, devra être chargé de la mise en place et du suivi des expérimentations. Il devra en particulier désigner un comité scientifique en charge de l'évaluation. Pour l'État, le ministère de l'Économie, des Finances et de l'Emploi serait responsable de la réforme. Au niveau local, le préfet assurera le suivi de la mise en oeuvre.

Deux indicateurs pourront être retenus pour suivre la mesure. le taux de retour dans l'emploi durable des bénéficiaires et le taux de chômage de longue durée. La rémunération des agents du service public de l'emploi devra aussi comporter une part variable en fonction du nombre de placements réalisés, et non pas du nombre de chômeurs reçus.

Décision Fondamentale 17

Sécuriser la rupture amiable du contrat de travail.

L'encadrement actuel des licenciements présente deux défauts majeurs ; les procédures de licenciement sont longues, complexes et très judiciairisées, et leur impact sur l'emploi est relativement incertain (contournement de la législation, reclassements peu efficaces, freins à l'embauche, recours abusif aux « faux licenciements » chez les cadres). La mobilité professionnelle requiert le consensus social. C'est seulement par la négociation, par la définition de règles communes que la flexibilité et la sécurisation pourront se développer. Il faut inciter à la mobilité professionnelle, en sécurisant et en anticipant davantage les transitions professionnelles. Si la mobilité est anticipée et accompagnée et quelle est le résultat d'un processus concerté et négocié, elle sera plus facilement acceptée. Pour les salariés, la rupture du contrat de travail doit devenir moins traumatisante, ne venir qu'en ultime recours et donner aux salariés concernés la possibilité d'être conseillés ou assistés. Pour les employeurs, les procédures doivent être moins longues et moins aléatoires.

Quatre mesures doivent être mises en oeuvre. Il faudra d'abord faire du licenciement économique un ultime recours en favorisant la négociation. Il est proposé de redéfinir, avec l'accord des organisations syndicales et patronales, le licenciement pour motif économique en complétant la liste des motifs possibles pour ceux de « réorganisation de l'entreprise », « d'amélioration de la compétitivité » pour assurer la pérennité des entreprises. Les critères pourraient être élargis à condition de laisser une juste place à la négociation et au débat contradictoire, quitte à encadrer celui-ci par des délais maxima. Il faudra ensuite revoir les indemnités de chômage en les augmentant mais aussi en les plafonnant sur le modèle danois,

Enfin, un troisième mode de rupture du contrat, la rupture à l'amiable, devra être créé avec des indemnités incitatives (un mois d'indemnité par année d'activité). La négociation sera entourée de garanties procédurales et ouvrira un droit aux allocations du régime d'assurance chômage. Le coût financier de la mesure est de trois ordres. Eventuel surcoût lié à l'ouverture des droits à l'assurance chômage pour les salariés faisant l'objet d'une rupture d'un commun accord de leur contrat de travail, surcoût qui peut être compensé par le plafonnement des indemnités chômage; surcoût pour les entreprises en cas d'augmentation des indemnités légales de licenciement éventuels, moyens budgétaires à dégager pour rendre les procédures contentieuses plus rapides. Dans cette logique, un régime de bonus/malus doit être mis en oeuvre afin d'encourager les entreprises à engager des jeunes et des chômeurs. Les partenaires sociaux pourront définir les modalités de ce régime.

À l'issue de négociations entre partenaires sociaux, adviendra la mise en oeuvre des accords et des modifications législatives et réglementaires du code du travail, La concertation doit débuter avant été 2008, afin que les phases d'expérimentation soient achevées avant la fin de l'année. Ainsi le déploiement à l'ensemble du territoire pourra se faire courant 2009. L'organe de pilotage et de suivi des mesures sera constitué par les partenaires sociaux et par le service public de l'emploi, au niveau national et à celui des bassins d'emploi.

AMBITION 7 Instaurer une nouvelle gouvernance au service de la croissance.

La France est un vieux pays. Beaucoup de ses institutions se sont sédimentées et fossilisées. Elles coûtent souvent trop cher pour un service chaque jour plus défaillant. Chacune de nos institutions doit être évaluée au regard du double objectif: garantir la solidarité et servir la croissance.

DECISION FONDAMENTALE 18

Créer des agences pour les principaux services au public, et faire évoluer tout service public (école, université, hôpital, administration) par des organismes indépendants.

Au Royaume-Uni, le développement des agences a permis à la fois de moderniser le statut de la fonction publique et de décentraliser la responsabilité en matière de recrutement et de négociations salariales. Ces agences ont ainsi permis de moduler la gestion des ressources humaines à l'aune d'objectifs et de cibles de performance, fondés sur la base d'indicateurs objectifs. Les agences ne sont donc en rien une étape vers la privatisation du service public: elles sont avant tout une façon de mieux le gérer, et donc d'en assurer la pérennité. La France doit suivre cet exemple. Le gouvernement nommera les directeurs des agences. Il leur fixera des objectifs chiffrés et en contrôlera les résultats. En particulier, ce partage des responsabilités, le processus d'allocation des ressources et la gouvernance seront très clairement précisés dans un contrat d'objectifs signé entre le ministre concerné et chaque agence, ce qui permettra un contrôle de cette dernière et une responsabilisation de ses dirigeants sur la base des résultats obtenus.

Pour exercer ce contrôle, un « conseil de surveillance » pourra être mis en place au sein de chaque agence. Il devra compter en son sein des représentants des usagers, de façon à ce que la qualité du service final puisse être pleinement prise en compte dans le contrôle de la réalisation des objectifs. Le directeur d'agence pourra venir indistinctement de l'administration ou du secteur privé. Il devra répondre de la réalisation des objectifs devant son autorité de tutelle, avec une rémunération en partie indexée sur les résultats. La mise en place d'agences n'implique pas de créer un nouveau statut juridique. Au Royaume-Uni, les agences, qui emploient 77 % des fonctionnaires du pays n'ont pas la personnalité morale.

Aussi n'est-il pas proposé d'élaborer un modèle juridique unique, ni même de créer une catégorie nouvelle de personnalité morale.

Les agents actuels auront le choix entre la conservation de leur statut de droit public et un nouveau contrat, de droit public ou de droit privé, selon les fonctions et responsabilités de l'agence. Les nouveaux agents seront embauchés sous ce nouveau contrat ou sous le statut de la fonction publique, selon la décision des responsables de l'agence, en fonction de l'intérêt des usagers. Des agences pourront être créées pour la gestion de l'impôt, du service public pénitentiaire, la tenue de la comptabilité publique, l'aide au logement, la construction et l'entretien des routes ou le conseil et l'assistance aux entreprises de moins de 20 salariés par exemple. Dans un second temps, ce dispositif pourra être étendu à la gestion des principaux services sociaux, en incluant les partenaires sociaux au conseil de surveillance.

Par ailleurs, les lois en France sont trop souvent élaborées dans l'urgence. Certains pays ont mis en place des processus structurés d'évaluation. Au Royaume-Uni par exemple, toute proposition de texte soumise au Parlement est accompagnée d'une évaluation, qui se fonde en partie sur des consultations menées préalablement sur Internet durant 12 semaines au minimum. La Commission européenne procède aux mêmes consultations et évaluations préalables sur Internet. L'évaluation des principaux textes normatifs permettra d'améliorer l'efficacité de l'action publique. Près de 300 textes par an devront faire l'objet d'une étude d'impact global (impact économique, social, environnemental...). En Europe, des évaluations ex post des coûts administratifs imposés aux entreprises par la réglementation ont permis d'estimer qu'ils représentent selon les pays entre 1,5 et 3% du PIB. Certains pays se sont alors fixé des objectifs de réduction des charges administratives de 25% (Pays-Bas, Danemark, Royaume-Uni et récemment UE). Le gain de ces simplifications administratives est de l'ordre de 0,4 à 0,7 point de PIB.

L'amélioration de l'efficacité de l'action publique passe par un renforcement de l'évaluation *ex ante et ex post*, qui nécessite à la fois une forte impulsion politique et la mise en place de moyens opérationnels concrets. Plusieurs décisions concourent à la réalisation de cet objectif. Faire évaluer tout service public et tout agent d'un service public par un organisme, rendre obligatoire la certification des comptes de toute entité publique, obliger à un temps d'examen systématique entre l'élaboration des textes et leur adoption, généraliser l'évaluation de l'action publique par des études d'impact préalables à l'adoption de mesures nouvelles et des révisions périodiques des dispositifs créés, interdire la création de dépense fiscale ou de niche sociale dont le coût ou l'effet ne peut être évalué, évaluer les services publics locaux par des indicateurs de performance. L'évaluation de la loi de finances et de la loi de financement de la Sécurité sociale devra être disponible dès la fin du mois de juin afin d'être utilisée lors du débat sur le budget au Parlement. Des projets pilotes pourront être mis en place en 2008 afin de tester la validité des principes et de la gouvernance de l'évaluation, avant une généralisation en 2009.

DÉCISION FONDAMENTALE 19

Renforcer les régions et les intercommunalités en faisant progressivement disparaître en 10 ans l'échelon départemental.

L'organisation territoriale française est particulièrement complexe. La France compte plus de 36 000 communes, 100 départements, 26 régions et près de 2 500 établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) à fiscalité propre. Au total, on recense près de 500 000 fonctions électives dans les différentes collectivités décentralisées. Conçue pour renforcer la démocratie et améliorer le fonctionnement administratif, la décentralisation est devenue un

facteur de confusion, tant les compétences partagées sont nombreuses. Il est nécessaire de restructurer nos collectivités territoriales autour de régions fortes, plus particulièrement en charge du développement économique et de la formation professionnelle, et d'intercommunalités affirmées, dont la population moyenne devra se situer autour de 60 000 habitants afin d'atteindre la taille critique qui permet de diminuer le coût des services publics locaux pour le citoyen. Cette réforme doit se faire selon un double principe ; répartir clairement les compétences entre les collectivités, et accorder à chaque niveau de collectivité des ressources précises. Une organisation simplifiée entraînera des économies importantes et clarifiera l'organisation administrative.

Il faut tout d'abord renforcer les régions dans leurs compétences traditionnelles (développement économique, formation professionnelle.)

Il faut ensuite transformer les intercommunalités en « agglomérations » entités de niveau constitutionnel. La France se caractérise par la plus faible taille moyenne des communes, avec 1 600 habitants, contre 56 200 au Danemark ou 7200 en Italie. La France, contrairement à de nombreux pays européens, n'a pas réussi à fusionner les communes les plus petites mais a développé l'intercommunalité, qui s'est traduite par une augmentation massive des dépenses de fonctionnement sans donner lieu aux économies d'échelle que le contribuable local est en droit d'attendre. Pour permettre de véritables économies et ne pas constituer seulement un échelon administratif supplémentaire, les intercommunalités doivent se transformer progressivement en « agglomérations » ayant une existence constitutionnelle. Cette évolution implique de passer de la fiction de l'établissement public à l'institution d'une collectivité territoriale constitutionnelle. Il faut aussi élire les présidents et les conseillers d'agglomérations au suffrage universel et transférer à l'agglomération la compétence de répartition des dotations aujourd'hui versées directement par l'État aux communes et aux intercommunalités. La Dotation globale de fonctionnement (DGF) des communes refusant de fusionner dans une agglomération doit être diminuée, la DGF des agglomérations récupérant la totalité des compétences communales majorée.

Des intercommunalités renforcées devront pouvoir attirer vers elles certaines des compétences actuellement exercées par les départements. Ce transfert serait de droit si l'intercommunalité en fait la demande. L'objectif est de constater, au terme d'un délai de dix ans, l'inutilité du département en tant que collectivité locale de plein exercice, afin de clarifier les compétences et réduire les coûts de l'administration territoriale. La composition du Sénat devra tenir compte des régions et des agglomérations. En s'inspirant de la composition de la délégation française au Comité des régions à Bruxelles (sur 24 membres, il ya 12 représentants des régions, et 12 représentants des départements et des communes), les sénateurs devront pour moitié être désignés par les régions.

AMBITION 8 Ne pas mettre le niveau de vie d'aujourd'hui à la charge des générations futures.

Un pays qui s'endette n'aime pas ses enfants. Qu'est-ce que la bonne dette? L'investissement, qui prépare l'avenir Qu'est-ce que la mauvaise ? La nôtre, cette accumulation de déficits engendrés par le train de vie excessif de l'État et de l'ensemble des collectivités publiques.

DÉCISION FONDAMENTALE 20

Réduire dès 2008 la part des dépenses publiques dans le PIB. Cette réduction devra atteindre 1 % du PIB par an à partir de 2009, soit 20 milliards d'euros de réduction par rapport à la tendance par an pendant 5 ans.

La réduction des dépenses publiques françaises est la condition pour relancer de manière durable la croissance et accroître à moyen voire à court terme la croissance potentielle. À cette fin, il est proposé d'adopter un cadrage pluriannuel en commençant sur la période 2009-2012) des finances publiques dont le périmètre ne se limite pas à l'Etat mais s'étend à l'assurance maladie et à la famille, qui constituent deux postes de coûts importants. Les dépenses publiques atteignent aujourd'hui 53,4% du PIB. La France se singularise, au sein de l'OCDE et de l'Union européenne, par la conjonction de trois éléments. Un poids élevé des dépenses publiques dans le PIB, une stabilité remarquable de ce ratio et la persistance de déficits publics importants, traduits dans l'augmentation tendancielle de la dette.

À moyen et même à court terme, la dynamique de la dette, qui atteint aujourd'hui 15% des dépenses du budget de l'État fait ainsi peser un risque sur la soutenabilité de nos finances publiques. Compte tenu du niveau déjà atteint par les prélèvements obligatoires (44,2 % en 2006), leur augmentation ne constitue pas une option. La seule possibilité est de réduire fortement les dépenses publiques. L'objectif à terme est donc de revenir d'ici 2012 dans la moyenne européenne en matière de dépense publique. Il est proposé de réduire le poids des dépenses publiques dans le PIB d'environ un point de PIB par an d'ici 2012 soit, avec une hypothèse de croissance réaliste, une dépense publique, tous acteurs confondus, qui n'augmente pas en volume (hors charges de la dette). Cette ambition n'est pas irréaliste. La Finlande et la Suède ont diminué la part de leurs dépenses publiques dans le PIB en cinq ans respectivement de 11,3 et 12,2 points du PIB. Cette réduction de 1 % par an de la part des dépenses publiques dans le PIB ne consiste pas à réduire le montant absolu des dépenses publiques mais à les stabiliser, de manière à ce qu'elles croissent moins vite que le reste de l'économie. Cet objectif peut donc être atteint sans remise en cause fondamentale de notre modèle social. Il s'agit en revanche d'une véritable rupture par rapport à la dérive constante des dépenses publiques observées sur les dernières décennies. L'effort doit être identique pour les différentes natures de dépenses publiques ; à savoir les dépenses de l'Etat, des collectivités territoriales et de sécurité sociale. Chaque acteur public doit être responsabilisé et trouver à son niveau les leviers pour stabiliser ses dépenses.

Pour les collectivités territoriales, à long terme, la rationalisation des échelons administratifs et électoraux, et la désindexation du montant des transferts de l'État permettront une réduction sensible des coûts. Pour les dépenses de sécurité sociale, la stabilisation résultera de la conjonction de trois types de décisions la rénovation des règles de gouvernance (une seule loi de finances pour l'État, la maladie et la famille, la mise en place de crédits limitatifs pour la maladie); la mise sous condition de ressources des allocations familiales et une franchise plafonnée proportionnée aux revenus, restant à la charge des assurés, pour les dépenses d'assurance maladie, et les décisions impliquant un effort significatif de productivité du système de soins tant pour l'hôpital, la médecine de ville que le médicament.

Pour l'État, les décisions proposées conduisent à poursuivre et intensifier les efforts de productivité, déjà engagés notamment au travers de la revue générale des politiques publiques, en particulier avec le non-renouvellement de deux fonctionnaires sur trois partant à la retraite, qui permettra d'économiser, les premières années, plus de 500 millions d'euros. À cela s'ajoutent plusieurs décisions génératrices de recettes pour l'État comme la suppression de niches fiscales, la rationalisation des dispositifs d'aide aux entreprises, de la politique de la ville et du logement ainsi que de la formation professionnelle.