

COMPTE RENDU ANALYTIQUE OFFICIEL

Jeudi 22 octobre 2009

FONDS STRATÉGIQUE D'INVESTISSEMENT (Question orale avec débat)

QUESTIONS D'ACTUALITÉ

DÉBAT EUROPÉEN SUR LE SUIVI DES POSITIONS
EUROPÉENNES DU SÉNAT

DÉBAT SUR LES PRÉLÈVEMENTS OBLIGATOIRES

SOMMAIRE

ENGAGEMENT DE LA PROCÉDURE ACCÉLÉRÉE	1
SAISINES DU CONSEIL CONSTITUTIONNEL	1
FONDS STRATÉGIQUE D'INVESTISSEMENT (Question orale avec débat)	1
COMPLÉMENT À L'ORDRE DU JOUR	13
QUESTIONS D'ACTUALITÉ	13
<i>Prix de l'électricité</i>	13
M. Roland Courteau	13
M. Jean-Louis Borloo, ministre d'État, ministre de l'écologie	13
<i>Enquête sur l'état de santé dans le Nord-Pas-de-Calais.</i>	14
M. Ivan Renar	14
Mme Rama Yade, secrétaire d'État chargée des sports	14
<i>Afghanistan</i>	14
M. André Trillard	14
M. Pierre Lellouche, secrétaire d'État chargé des affaires européennes	15
<i>Réforme territoriale (I)</i>	15
M. François Fortassin	15
M. Michel Mercier, ministre de l'espace rural	15
<i>Réforme territoriale (II)</i>	15
M. Jean Boyer	15
M. Michel Mercier, ministre de l'espace rural	16
<i>Fichiers de police</i>	16
M. Jean-Pierre Sueur	16
Mme Marie-Luce Penchard, secrétaire d'État chargée de l'outre-mer	16
<i>GBL</i>	17
Mme Marie-Thérèse Hermange	17
Mme Rama Yade, secrétaire d'État chargée des sports	17
<i>Travail des contrôleurs aériens</i>	18
M. Alain Gournac	18
Mme Chantal Jouanno, secrétaire d'État chargée de l'écologie	18
<i>Maltraitance dans les maisons de retraite</i>	18
M. Antoine Lefèvre	18
Mme Nora Berra, secrétaire d'État chargée des aînés	19
<i>Baisse de la TVA dans la restauration</i>	19
M. Martial Bourquin	19
M. Christian Estrosi, ministre chargé de l'industrie	20
APPLICATION DE LA PROCÉDURE ACCÉLÉRÉE POUR DEUX PROJETS DE LOIS	20
DÉBAT EUROPÉEN SUR LE SUIVI DES POSITIONS EUROPÉENNES DU SÉNAT	20
<i>Brevets européen et communautaire</i>	20
<i>Droits des consommateurs</i>	22
<i>Transposition insuffisante d'une directive ferroviaire</i>	24
<i>Coopération judiciaire et policière : situation en Bulgarie et en Roumanie</i>	26
DÉBAT SUR LES PRÉLÈVEMENTS OBLIGATOIRES	29

SÉANCE du jeudi 22 octobre 2009

10^e séance de la session ordinaire 2009-2010

PRÉSIDENTE DE M. ROLAND DU LUART,
VICE-PRÉSIDENT

SECRÉTAIRES :

MME MONIQUE CERISIER-BEN GUIGA, M. DANIEL RAOUL.

La séance est ouverte à 9 h 30.

Le procès-verbal de la précédente séance, constitué par le compte rendu analytique, est adopté sous les réserves d'usage.

Engagement de la procédure accélérée

M. le président. – En application de l'article 45, alinéa 2, de la Constitution, le Gouvernement a engagé la procédure accélérée pour l'examen du projet de loi organisant la concomitance des renouvellements des conseils généraux et des conseils régionaux, déposé sur le bureau de notre assemblée.

Saisines du Conseil constitutionnel

M. le président. – M. le président du Sénat a reçu de M. le président du Conseil constitutionnel deux lettres par lesquelles celui-ci informe le Sénat que le Conseil constitutionnel a été saisi le 20 octobre 2009, en application de l'article 61, alinéa 2 de la Constitution, par plus de 60 députés d'une demande d'examen de la conformité à la Constitution de la loi pénitentiaire et par plus de 60 sénateurs d'une demande d'examen de la conformité à la Constitution de la loi relative à l'orientation et à la formation professionnelle tout au long de la vie. Le texte de ces saisines est disponible au bureau de la distribution.

Acte est donné de ces communications.

Fonds stratégique d'investissement (Question orale avec débat)

M. le président. – L'ordre du jour appelle la discussion de la question orale avec débat de Mme Nathalie Goulet à Mme la ministre de l'économie, de l'industrie et de l'emploi sur le contrôle parlementaire de l'action du Fonds stratégique d'investissement.

Mme Nathalie Goulet, auteur de la question. – Vous avez aujourd'hui à cette tribune un parlementaire

heureux, car nous débattons d'un sujet qui m'est cher. En février 2008, j'ai rencontré les collaborateurs de Christine Lagarde pour leur présenter un projet de fonds souverain à la française. L'accueil a été mitigé, sauf de la part du chef du service juridique. Quelques semaines plus tard, j'ai proposé le même projet au service politique du Président de la République. En vain. Le 18 mars 2008, j'ai publié un article sur ce thème dans *La Tribune*.

C'est donc avec intérêt que j'ai suivi la création, en novembre 2008, du Fonds stratégique d'investissement (FSI), avec une participation de 51 % de la Caisse des dépôts et de 49 % de l'État. Il a été abondé initialement par la loi de finances rectificative du 14 janvier 2009, puis en juillet 2009 par des participations à hauteur de 20 milliards d'euros. Il s'agit d'un excellent outil et je ne souhaite pas porter un jugement sur les compétences des responsables du Fonds ou leur intégrité. Je souhaite seulement qu'ensemble nous en améliorions le fonctionnement.

Car je suis un parlementaire heureux, mais aussi très inquiet parce que nous n'avons aucune information sur les critères de choix et la stratégie du Fonds. La participation de députés et de sénateurs au conseil de surveillance de la Caisse des dépôts devrait nous rassurer, mais elle n'est pas synonyme d'information du Parlement. Nous devrions être également rassurés par les nouvelles dispositions de la loi de modernisation de l'économie (LME) qui renforcent la gouvernance et le contrôle de la Caisse des dépôts. Mais rien de tel pour le FSI, auquel aucun parlementaire ne participe statutairement.

Dans la revue *Société civile*, en 2007, notre rapporteur général du budget s'est exprimé dans un article intitulé : « La Caisse des dépôts et consignations au service d'elle-même : des centaines de milliards d'argent public sans contrôle ». La Caisse des dépôts, établissement public *sui generis*, est une sorte de monarchie absolue, en tout cas avant le vote de la loi LME. Philippe Marini, qui siège à la commission de surveillance, a indiqué dans cet article : « Les ordres du jour sont pléthoriques. Je ne crois pas que la présence du Parlement dans l'organe de surveillance soit aussi efficace qu'on le dit. » Les réunions, interminables, durent quatre ou cinq heures. « C'est la stratégie de l'étouffement... Ce système est largement obsolète. »

Mme Nicole Bricq. – C'est pour cela que nous l'avons réformé.

Mme Nathalie Goulet, auteur de la question. – Examinons les opérations engagées par le FSI depuis sa création. Valeo, sous-traitant automobile, a bénéficié d'une prise de participation de 24 millions d'euros. Il est normal d'aider un secteur en crise, mais immédiatement après cette opération le dirigeant de cette entreprise a reçu une indemnité de départ de 3,2 millions. Un concert d'indignations s'est fait entendre, mais il était impossible de récupérer cette

somme. Ensuite, Valeo a amélioré son chiffre d'affaires de 3,5 % et sa marge brute est de 310 millions, mais l'aide du FSI n'a évité ni les licenciements ni le versement du parachute doré.

Farinia, un groupe hollandais de fonderies, a reçu 20 millions. Cela n'a pas empêché cette société de licencier ni de racheter des entreprises à la casse sans se soucier de l'emploi. Nexans, société qui fabrique des câbles dans l'Aisne et dont parlera Antoine Lefèvre, a bénéficié d'une prise de participation de 58 millions. Elle a annoncé des licenciements. Or, participe à son conseil d'administration un directeur de la Caisse des dépôts, qui est également censeur d'Oseo. N'y aurait-il pas là une consanguinité assez discutable ?

Le FSI a une participation de 5 % chez Technip, société active dans le secteur pétrolier, qui n'a pas pourtant pas besoin de soutien ! *Le Figaro* a annoncé ce matin une prise de participation de 75 millions dans Dailymotion : si Nadine Morano gagne son procès, elle saura où faire exécuter la décision...

Cet outil stratégique est destiné à soutenir les entreprises sur fond de patriotisme économique, mais il faudrait instaurer des procédures et des garde-fous, et leur adjoindre au moins un comité d'éthique. La crise que nous traversons est en partie due à un laxisme en matière de contrôle, de gouvernance et de transparence. Depuis l'affaire Kerviel jusqu'à Lehman Brothers, le *too big to fail* a vécu. Un contrôle extérieur des investissements et de l'emploi des fonds publics est indispensable.

Au Québec, sur les quinze membres du conseil d'administration de la Caisse des dépôts, dix sont considérés comme indépendants. Leur assiduité et leur rémunération sont contrôlées. La transparence de l'établissement est totale. Les comptes sont approuvés par le vérificateur général du Québec, qui dépend exclusivement de l'Assemblée nationale. En Norvège, le Fonds stratégique d'investissement est doté d'un comité technique, qui bénéficie de pouvoirs de contrainte et s'assure que les investissements sont écolo-compatibles. Rio Tinto a été exclu du Fonds car cette entreprise minière fait courir de graves risques à l'environnement. Le ministre des finances a demandé au Fonds de céder sa participation dans cette entreprise, ce qui a été fait dans les deux mois.

Vous aurez à cœur, monsieur le ministre, de comparer la position du ministère des finances norvégien avec celle de la France dans l'affaire du tramway de la honte à Jérusalem. Le ministère des finances a exclu la société israélienne Elbit Systems Ltd des cibles du fonds de pension du Gouvernement. Elbit fournit en effet aux autorités israéliennes un système de surveillance, qui est l'une des principales composantes du mur de séparation entre Jérusalem et la rive occidentale, et de son régime de contrôle. Le système de surveillance a été spécialement conçu en

étroite collaboration avec l'acheteur et n'a pas d'autres applications.

Le Fonds norvégien a donc refusé de financer l'entreprise Elbit, non en raison de sa nationalité, mais parce qu'elle contribue directement à la violation de la Convention de Genève en participant de la construction du mur.

Mme Monique Cerisier-ben Guiga. – Très bien !

Mme Nathalie Goulet, *auteur de la question.* – Ont été également exclues de ce Fonds des entreprises spécialisées dans la fabrication d'armes telles que EADS ou, pendant un temps, Thalès, en raison de sa filiale qui fabriquait des bombes à fragmentation. Bref, nous sommes loin de la gouvernance de notre FSI !

Quelles améliorations apporter ? Tout d'abord, mettre au point un code éthique dont le respect serait contrôlé par un organisme extérieur, doté de pouvoirs de sanctions, conformément à la préconisation du FMI dans son document n°32. Ensuite, introduire des conditionnalités. Puisqu'il s'agit d'entreprises qui ont reçu des fonds publics, il faut remettre l'emploi au cœur du FSI -car qu'une société bénéficiaire du Fonds licencie, telle Nexans, est inconcevable !- et encadrer les rémunérations des dirigeants. Le Président de la République a affirmé devant le monde entier qu'il fallait moraliser le capitalisme. Eh bien, qu'il commence par le Fonds qu'il a créé ! Enfin, prévoir des règles de fonctionnement différentes pour les actions de soutien aux entreprises stratégiques et les participations à but prospectif et spéculatif, comme celle de 75 millions dans Dailymotion. L'analyse des dossiers complexes -je pense, notamment, à un armateur à Marseille en difficulté- doit être contradictoire en interne comme en externe. Il faut y associer les salariés et contrôler en détail les comptes et les filiales éventuelles de façon à appliquer pleinement le principe de précaution à la gestion de l'argent public. Augustin de Romanet, directeur général de la Caisse des dépôts et consignations, ne disait-il pas devant le Sénat que la CDC serait « plus sélective dans ses investissements » ? Réglementation des procédures, contrôles extérieurs, principes de gestion prudentielle et code éthique, telles sont les bases à construire pour que le FSI trouve sa place dans notre économie. Quant aux participations des Fonds d'Abu Dhabi ou de fonds souverain chinois, si décriées il y a à peine quelques mois, il faudrait que les conventions soient visées par une autorité extérieure et leurs utilisations fléchées. Pour défendre la compétitivité de nos entreprises, le Fonds doit aussi veiller à sa notation internationale, qui est fonction de critères objectifs de gouvernance. Ensemble, n'hésitons pas à innover dans la transparence !

Le Fonds doit soutenir nos entreprises stratégiques, notamment les Chantiers de l'Atlantique pour lesquels le ministre sait que j'ai les yeux de Chimène, mais aussi nos milliers de PME qui maillent notre territoire, sans parler de l'agriculture et de la

filière laitière pour laquelle un plan d'urgence vient d'être lancé. En cette période de disette budgétaire, tout le monde à froid... Veillons donc à ce que l'argent du contribuable soit bien employé. Nous avons tous à y gagner et la compétitivité de notre pays en sortira renforcée ! (*Applaudissements à droite et au centre*)

M. Aymeri de Montesquiou. – Le Président de la République a réagi efficacement à la tornade de la crise et à son cortège de craintes irrationnelles en lançant le plan de relance équivalent à 1,3 % du PIB. Dans ce contexte, est née l'idée du FSI, pour disposer d'une force de frappe souple et rapide. Sa dotation de 20 milliards, dont 14 en fonds propres et 6 en dotation numéraire, est à la fois modeste, quant aux besoins, et très importante au regard de nos capacités. C'est une première dans l'histoire économique de la France.

Son volume annuel est estimé à 2,5 milliards. Les deux actionnaires, la CDC et l'État, ont pour objectif de soutenir le développement des grandes entreprises dans les secteurs sensibles et des PME prometteuses ainsi qu'à sécuriser le capital d'entreprises stratégiques. Ce Fonds procède de l'émergence d'un nouvel équilibre mondial entre, d'une part, des pays dotés d'importantes ressources tels que les pays pétroliers et certains grands pays émergents en position offensive et, d'autre part, les principaux pays industrialisés qui disposent de groupes puissants et d'un savoir-faire reconnu. Son rôle est donc déterminant pour nos entreprises dans un marché international très concurrentiel. La gouvernance du Fonds met en pratique le conseil de David Ogilvy, le père de la publicité : « Encouragez l'innovation. Le changement est notre force vitale, la stagnation notre glas ».

M. Hervé Novelli, secrétaire d'État chargé du commerce, de l'artisanat, des petites et moyennes entreprises, du tourisme, des services et de la consommation. – Très bien !

M. Aymeri de Montesquiou. – Le FSI ne prête pas, il investit. Ce Fonds est jeune : il a déjà investi 450 millions dans treize entreprises, dont six PME ; ce chiffre pourrait être doublé d'ici la fin de l'année.

Il est indispensable d'apporter des modifications à ce Fonds pour renforcer son efficacité envers les PME. Celles-ci représentent, en effet, le plus grand bassin d'emplois et un tissu vital pour la France, mais sont structurellement sous-capitalisées, ce qui les empêche de développer les technologies qu'elles ébauchent. Avec la crise, leur situation économique est devenue dangereusement critique. Le FSI cible aujourd'hui les PME avec un potentiel de croissance et d'innovation et refuse d'être la voiture-balai des entreprises en difficulté. Faut-il privilégier certains secteurs innovants comme l'ont fait les Japonais dans les années 1960 en se concentrant sur les appareils-photos, les télévisions et les caméras avec succès, ou considérer l'économie de façon horizontale en investissant dans les entreprises déterminantes pour le futur ? Puisque nous

avons choisi de soutenir une politique industrielle, il faut privilégier les entreprises stratégiques. Les PME jouent un rôle clé dans l'innovation, mais manquent de fonds propres pour se consacrer à une coûteuse prospection et se protéger par des brevets mondiaux ou, même, européens. Ces entreprises ont besoin d'investisseurs de confiance, stables. La solution alternative de sécurisation que propose le FSI pour les entreprises stratégiques est donc une excellente initiative. Mais ne faudrait-il pas, pour les dossiers errants qui ne trouvent pas de guichet et présentent, selon le président Arthuis, un risque systémique, créer un fonds spécifique ? Les très petites et moyennes entreprises ont de grandes difficultés à accéder au crédit : selon une étude récente, 15 000 ont saisi le Médiateur du crédit ces neuf derniers mois.

La baisse de 10,8 % depuis juillet 2008 du crédit de trésorerie aux entreprises est inquiétante.

Le plan FSI-PME, lancé le 5 octobre 2008 par le Président de la République, prévoit de renforcer les investissements en faveur des PME. Ce programme équilibré comprend quatre outils : l'apport en fonds propres en direct, l'intervention *via* les fonds habituels, le Fonds de consolidation des PME et, surtout, la création d'obligations convertibles. Un an après, un premier bilan vous est demandé, monsieur le ministre.

Comment associer le Parlement à la gouvernance et au contrôle des choix du FSI ? Le Président de la République s'est engagé à ce que les parlementaires membres du conseil de surveillance suivent de près l'action de ce Fonds et participent à son orientation. Je pense que ce contrôle parlementaire peut être renforcé. Le Parlement n'a été associé ni à l'organisation, ni à la gouvernance de ce Fonds. La commission de surveillance de la CDC compte bien sûr des membres des deux assemblées mais le rapport remis au Parlement est une information *a posteriori*. Davantage de contrôle et de transparence sont nécessaires dans l'action même du FSI : l'importance des montants engagés, le caractère stratégique de son intervention et son entière responsabilité dans la gestion de ses actifs imposent que le Parlement soit pleinement associé à la gouvernance et au contrôle du FSI. Je partage la demande de Mme Goulet d'une réflexion commune sur l'opportunité de mettre en place un pilotage spécifique des actions du Fonds. En conclusion, je citerai Sir Winston Churchill « Que la stratégie soit belle est un fait, mais n'oubliez pas de regarder le résultat ». C'est le rôle du Parlement. (*Applaudissements à droite et au centre*)

M. Jean-Pierre Fourcade. – Je remercie Nathalie Goulet d'avoir attiré notre attention sur ce problème. Ce Fonds stratégique d'investissement était une bonne idée mais son fonctionnement pose quelques questions.

Comme rien n'est simple en France, les modalités de contrôle de ce Fonds sont compliquées. Elles

débutent par la Caisse des dépôts et consignation (CDC) et sa commission de surveillance, elles continuent par le contrôle parlementaire pour finir avec l'Agence des participations de l'État (APE). Moi-même, en tant que rapporteur spécial de cette agence, j'ai regardé de plus près le fonctionnement de ce Fonds stratégique.

En revanche, et contrairement à Mme Goulet, je ne suis pas partisan d'une participation parlementaire à la gouvernance de ce Fonds et, d'une façon générale, je récuse toute association de parlementaires à quelque gouvernance que ce soit : ce n'est pas leur rôle et c'est inefficace. Le droit de contrôle des parlementaires américains ou britanniques est total, bien plus grand que celui des parlementaires français, mais ils s'en tiennent là et ne sont impliqués dans aucun mécanisme de gouvernance.

Comment le FSI gèrera-t-il les 14 milliards de participations qui lui ont été transférés ? Est-il outillé pour le faire, les fera-t-il fructifier en en conférant la gestion à la Caisse des dépôts, actionnaire majoritaire ?

Autre question : le ciblage des investissements. Le Fonds n'a pas vocation à aider les entreprises en difficulté. J'avais dans le temps créé à cet effet le Comité interministériel de restructuration industrielle le Ciri, et il n'est pas bon de multiplier ce genre d'organismes. Au contraire, le Fonds doit se concentrer sur les entreprises capables de se développer, de créer des emplois et d'accroître la compétitivité globale du pays qui manque d'entreprises moyennes -jusqu'à 5 000 salariés- jouant un rôle à l'international.

Le Fonds peut-il aider les entreprises en restructuration ? A cette question, il faut répondre sans tabou et sans réglementation préétablie : si une entreprise est capable de se développer, même au prix d'un plan social et d'un plan de restructuration, il faut l'aider ; le Fonds ne peut se contenter d'investir dans les entreprises qui font la splendeur du CAC 40.

Le grand emprunt servira-t-il à augmenter la masse des crédits du FSI ? Quel rôle peut-il jouer compte tenu des orientations déterminées par la commission savante ?

Je m'interroge aussi sur la cohérence de l'action publique en faveur de notre compétitivité. Après les annonces du Président de la République, quatre organismes -plus leurs filiales- sont concernés : le Fonds stratégique, Oséo, l'Agence des participations de l'État, la CDC et sa filiale CDC-Entreprises. Comment le chef d'entreprise de base s'y retrouverait-il ? Le président d'Oséo a expliqué à notre commission des finances qu'il dispose des prêts participatifs et les obligations convertibles seraient réservées au Fonds stratégique... Chacun défend sa paroisse et il serait bon de décloisonner un peu. D'un autre côté, le guichet unique ne serait pas la solution

car les interventions du FSI respectent les règles du marché.

Un parlementaire fait partie du Comité d'orientation du Fonds : ce n'est pas bon ; le rôle du FSI est d'investir, celui du Parlement est de contrôler ! Et si, avec 20 milliards de dotations, ce Fonds parvient à développer des PME capables de doper notre commerce extérieur, nous aurons tout gagné. Dans un premier temps, la France cessera de reculer, puis elle regagnera des parts de marché. (*Applaudissements à droite et au centre*)

M. Thierry Foucaud. – Les parlementaires du groupe CRC-SPG ont pour eux de s'être interrogés, lors de la création du Fonds stratégique d'investissement, sur les missions de ce qui nous était présenté comme un fonds souverain à la française.

Un rappel : sans doute inspiré par le Fonds norvégien Statoil, qui gère le produit des investissements gagés sur les ressources énergétiques afin de financer la protection sociale, le Président de la République a souhaité mettre en place un fonds français pour répondre aux défis de la désindustrialisation. Vingt milliards d'euros ont été mis sur la table, moitié par l'État et moitié par la Caisse des dépôts. Certains ont à l'époque qualifié de colbertiste cette réponse à l'hémorragie d'emplois et d'activités industrielles. Le Fonds stratégique d'investissement est donc une filiale de la Caisse des dépôts, elle-même placée sous le contrôle du Parlement, mais son existence juridique est ténue, son acte de naissance se limitant à l'article 5 de la loi de finances rectificative de février dernier. Nous avons à l'époque relevé que sa gestion était conjointement confiée à Augustin de Romanet de Beaune et au président de PSA, qui sortait d'un plan social massif à Rennes. « Avec une telle carte de visite, ça promet », constations-nous. La Caisse des dépôts avait apporté 3 milliards de cash. Comment ? En cédant 35 000 logements sociaux, principalement en proche banlieue : pour financer des prises de participation prétendument publiques, on commence par dilapider le logement social ! Qui plus est, non content d'avoir fait appel à un cadre dirigeant de PSA, on choisit pour directeur général le fils du ministre de la relance...

La priorité à l'emploi et aux activités industrielles est la raison d'être de ce Fonds, mais quelques salariés d'entreprises recapitalisées par ses soins n'ont pas la même lecture. Il y a loin de la coupe aux lèvres, et des intentions aux faits. En voici un exemple. Certes, je l'ai tiré de *L'Humanité* mais les faits sont les faits, et Mme Goulet avait cité *Le Figaro*.

« L'État boursicote, les salariés trinquent » a titré le journal. Le Fonds stratégique d'investissement était « l'arme anti-crise » de Sarkozy ; il s'est transformé en bombe contre l'emploi. Dans l'Aisne, la société Nexans va raser un de ses berceaux avec l'aide de l'argent public. Et de résumer le scandale en deux chiffres, 60 millions d'aide, 387 chômeurs.

Depuis 1922, Chauny vit au rythme de ses usines de câbles, de la Compagnie générale d'électricité jusqu'à Nexans. Cette multinationale à base française emploie 22 400 salariés dans le monde dont 3 000 en France ; elle dégagne une marge opérationnelle et a bénéficié de 60 millions de la part du Fonds stratégique d'investissement tant vanté par Nicolas Sarkozy. Trois mois plus tard, ces largesses permettent à Nexans de saccager l'emploi et de réduire ses effectifs de 14 % au motif qu'on ne peut investir dans des unités déficitaires. Le vacarme monte. Un délégué syndical CGT réclame une entrevue avec Gilles Michel, le directeur général du Fonds, qui devait servir à défendre les fleurons de l'industrie et l'emploi en France, pas à préparer les restructurations et les délocalisations.

A Paris, au Conseil d'orientation stratégique, les syndicats sont en colère. Ils n'avaient aucune information sur le projet -ils n'ont que celles qu'on veut bien leur donner. Le patron de Nexans se sert du Fonds stratégique d'investissement pour améliorer ses fonds propres, mais circulez, il n'y a rien à voir...

L'installation de Chauny est la plus performante coulée de cuivre en Europe et la plus productive. Tout est doublé, c'est unique au monde. La direction, pourtant, n'en a cure : la valeur ajoutée n'est pas suffisante. Quant aux as de la finance du Fonds stratégique d'investissement, ils se défendent de s'immiscer dans la stratégie de Nexans au motif que les entreprises n'accepteraient pas qu'il entre à leur capital si elles ne gardaient la main. Opacité totale pour les salariés, transparence totale pour les patrons ! Fin juillet, lors de l'entrée du Fonds stratégique d'investissement à son capital, le patron de Nexans se félicitait bruyamment : « le Fonds connaît les enjeux auquel un groupe doit faire face ». Il connaît d'autant mieux la situation que le président de CDC entreprises siège à son conseil -un détail à la limite du conflit d'intérêt. Et Nexans provisionne pour les restructurations, reçoit 60 millions du Fonds et distribue... 50 millions à ses actionnaires. Le Fonds stratégique d'investissement est un fonds d'investissement comme les autres et, aussi rapace qu'eux, il ne crache pas sur les licenciements boursiers.

Cela détermine le sens à donner à la réponse à la question de Mme Goulet. Le Fonds doit être placé sous la responsabilité de la Caisse des dépôts et de sa commission de surveillance, où siègent des parlementaires. L'argent public est une denrée trop précieuse et trop rare pour financer des externalisations et des plans sociaux dont souffrent les salariés, leurs familles et les territoires.

Au-delà des étranges choix stratégiques, il faut souligner l'absence d'information des salariés. On ne peut faire le bonheur des gens contre leur gré ainsi qu'on s'y efforce depuis 2007. Les salariés de ce pays s'intéressent à la gestion de l'entreprise où ils travaillent. Nexans tirera pleinement profit de la

réforme de la taxe professionnelle, cette mesure phare du budget 2010 et qui servira à financer son plan social. Si le Fonds stratégique d'investissement doit être le complice des plans sociaux, comme c'est aussi le cas chez Technip ou Valeo, si des aventuriers promettent monts et merveilles ainsi qu'ils l'ont fait chez Thomé Genot, alors il y a purement et simplement détournement des fonds publics. Il est grand temps que le Fonds stratégique d'investissement soit soumis au contrôle parlementaire, qu'il réponde à une éthique et associe pleinement les salariés à l'évaluation de son efficacité. Nous nous attacherons à faire valoir cette exigence. *(Applaudissements à gauche)*

M. Claude Biver. – Je serai moins pessimiste que mon prédécesseur. Je remercie Nathalie Goulet dont la question nous donne l'occasion de traiter du financement de nos entreprises. La création du Fonds stratégique d'investissement procède de la volonté du Président de la République de les aider à financer leurs projets de développement d'une manière stable.

Ce Fonds a pour mission de soutenir le développement des PME prometteuses qui rencontrent des problèmes de financement, de sécuriser le capital d'entreprises stratégiques et d'aider temporairement des entreprises à fort potentiel et des projets industriels novateurs.

Pour être efficace, le FSI doit investir dans des projets rentables, ne prendre qu'une part minoritaire dans le capital des entreprises, collaborer avec des investisseurs privés et éviter de placer des fonds à long terme : il lui faut faire tourner son portefeuille afin de disposer des liquidités nécessaires pour agir vite.

En créant ce Fonds stratégique, le Président de la République avait sans doute en tête le rôle de plus en plus important des grands fonds souverains du Moyen-Orient, de Chine, de Russie et de Norvège. Mais ceux-ci ont adopté une stratégie offensive, alors que celle du FSI est défensive, à cause de sa faible capitalisation -20 milliards d'euros, dont 14 milliards de participations déjà détenues par la CDC et l'État dans de très grandes entreprises- qui le situe seulement au vingtième rang mondial des fonds souverains.

A la tête du FSI, on trouve un conseil d'administration présidé par le directeur général de la CDC, un directeur général, ainsi qu'un comité d'investissement et un comité d'orientation composé de représentants des entreprises et des syndicats auxquels s'ajoutent des personnalités qualifiées. Comment se fait-il que le Parlement n'y soit pas représenté ? M. Fourcade ne le souhaite pas mais la circulation de l'information nécessite que le Parlement soit associé aux travaux du Fonds d'une manière ou d'une autre.

Quant aux syndicats, représentés au sein du comité d'orientation, ils ne sont pas vraiment informés de ce qui s'y passe : près de chez moi, une entreprise

ardennaise a été aidée alors qu'elle licencie une partie de son personnel.

Les parlementaires sont informés des choix d'investissement du Fonds par voie de presse, qu'il s'agisse des aides consenties à Valeo, Farinia, Daher ou au groupe Heuliez pour développer son véhicule électrique. Ces choix, il faut le reconnaître, sont cohérents avec les politiques définies ici.

Nombreuses sont les PME qui continuent à souffrir de la frilosité des banques. Le Président de la République et le Gouvernement l'ont bien compris, qui ont décidé de lancer un plan d'aide aux PME : le FSI a annoncé ce mois-ci un programme FSI-PME doté, je crois, d'1,5 milliard d'euros.

Ce programme, qui est destiné aux secteurs stratégiques, devrait aussi servir à venir en aide aux entreprises agricoles et agro-alimentaires, qui souffrent d'une grave crise. Les productions agricoles sont d'un intérêt stratégique au niveau mondial : la Chine et l'Inde l'ont bien compris, qui ont décidé d'acquérir plusieurs milliers d'hectares de terres cultivables en Afrique pour y développer de nouvelles cultures.

La France est dotée d'un potentiel agricole parmi les plus importants du monde. Mais aujourd'hui, la crise touche les producteurs de lait, de fruits et légumes, de céréales, comme l'ensemble des éleveurs. Le groupe de l'Union centriste estime qu'il faudrait un plan de 675 millions d'euros pour la filière laitière, sous forme de prêts consentis par le FSI, sur le modèle des prêts accordés aux banques mais avec de faibles taux d'intérêt.

Nous espérons que le Gouvernement sera sensible au désarroi des chefs d'entreprise et fera en sorte que le FSI serve à tous les secteurs économiques qui en ont besoin. L'amélioration de notre politique d'investissement doit se poursuivre et une meilleure communication est nécessaire pour qu'aucune entreprise ne reste sur le bord du chemin. Quant aux élus, souvent sollicités, ils doivent pouvoir relayer l'information et accompagner votre démarche. *(Applaudissements au centre et à droite ; M. Martial Bourquin applaudit également)*

Mme Nicole Bricq. – A travers son interrogation 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 bénéficiaire, 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. (*Applaudissements à gauche et au centre*)

M. André Trillard. – Notre collègue Nathalie Goulet appelle notre attention sur l'importance du contrôle parlementaire de l'action du Fonds stratégique d'investissement, dont la création a été décidée en 2008 par le Président de la République et qui

fonctionne depuis le début de cette année. Doté aujourd'hui de 20 milliards, le FSI a investi depuis sa création 450 millions dans treize entreprises. Ce montant aura doublé d'ici la fin de l'année.

Le Parlement doit encourager tout investissement du FSI portant sur des entreprises stratégiques ou d'avenir, pas seulement dans les technologies ou l'économie verte mais aussi dans tous les secteurs de pointe ainsi que dans les transferts de technologies entre militaire et civil. Le FSI doit se concentrer sur les investissements d'avenir hautement technologiques. Certes, nous aurons ce débat lors du collectif budgétaire de janvier 2010 sur le grand emprunt mais la problématique reste la même : l'État doit concentrer ses dépenses et ses investissements dans ces domaines stratégiques ou à fort potentiel de croissance. C'est pourquoi je me félicite de certains investissements réalisés par le FSI cette année. Ainsi en est-il des 160 millions dans l'entreprise Gemalto, *leader* mondial dans les technologies numériques stratégiques. Cet investissement a permis de sécuriser 8 % des actions mises en vente par le deuxième actionnaire américain. Citons également les 2 millions investis par le FSI pour financer la croissance de Led To Lite, une petite entreprise très innovante dans le domaine de l'éclairage à base de Led haute luminosité.

Concernant les domaines des technologies militaires et civiles stratégiques, je me félicite que le FSI ait investi plus de 65 millions dans l'entreprise Daher, qui fournit des équipements et des services pour l'aéronautique, le nucléaire et la défense et dont la structure capitalistique familiale limitait la capacité de développement, ce qui posait des problèmes de partenariat à Airbus et au groupe EADS. Daher a repris Socata à Airbus et vient de lancer la construction d'une nouvelle usine à Nantes pour la fabrication d'aérostructures de pointe. Je n'y suis pas insensible, étant sénateur de Loire-Atlantique. L'investissement du FSI dans Daher a permis de soutenir le programme d'investissements de l'entreprise et de financer l'implantation dans mon département d'une nouvelle usine qui produira des composants pour l'A350 et le futur A400M.

Aujourd'hui, le FSI intervient directement dans le financement du secteur aéronautique par l'intermédiaire des fonds public-privé Aerofund 1 et Aerofund 2 qu'il abonde à hauteur de 20 à 30 % chacun. Le niveau d'investissement des entreprises dans la recherche et développement figure parmi les principaux critères d'investissement du FSI, quel que soit le secteur.

D'une manière plus générale, l'orientation stratégique du Fonds doit reposer sur l'amélioration de la compétitivité et de la position concurrentielle des entreprises, afin de dynamiser l'emploi, la recherche et les exportations. Le critère essentiel doit être la rentabilité des capitaux investis. Le rendement du capital en France demeure en effet encore largement

inférieur à la moyenne de nos concurrents. Il n'y a aucune raison de s'en glorifier. L'objectif fixé par le président du FSI d'un retour sur investissements de 10 %, doit être tenu. Le rôle du Parlement est d'y veiller. (*Applaudissements à droite*)

M. Martial Bourquin. – 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, (*Mme Nicole Bricq approuve*) 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 strictement 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.

M. René-Pierre Signé. – En effet !

M. Martial Bourquin. – 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 innover. Les banques hier au bord de la faillite ont retrouvé de confortables marges de manœuvre, elles veulent vite rembourser l'État pour pouvoir se voter des bonus, (*marques d'approbation sur les bancs socialistes*) 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'œuvre 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. (*Mme Nathalie Goulet approuve*)

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. *(Applaudissements à gauche et au centre)*

M. Antoine Lefèvre. – La question de Mme Goulet me permet d'évoquer la situation dans mon département de l'Aisne. La ville de Chauny accueille deux des sites du fabricant français de câbles électriques Nexans, *leader* mondial dans ce domaine, qui emploie 24 000 salariés dans le monde, dont 3 000 en France. Cette entreprise, qui exerce son activité dans un secteur sensible et de haute technologie, maîtrise toute la chaîne de production, depuis le minerai de cuivre jusqu'aux produits finis. Son action en bourse n'a cessé de progresser ces derniers mois, au point que les marchés évoquent « une situation financière parmi les plus saines de son secteur lui permettant de se développer sur des segments à forte valeur ajoutée ». Nexans vient de signer des contrats de 3,3 millions d'euros en Turquie et de 2 millions en Arabie Saoudite, un autre pour équiper l'aéroport international du Caire.

Mais elle vient d'annoncer la fermeture de l'unité de Chauny, qui compte 220 salariés -soit 14 % des effectifs sur le territoire français ; 53 emplois vont aussi disparaître à Fumay, dans les Ardennes, après 123 en 2003. Or, Nexans a bénéficié de 58 millions d'aides du FSI. Le Président de la République avait assigné au Fonds l'objectif de contribuer à maintenir sur le territoire national une industrie et des services, pour ne pas faire de la France « une simple réserve pour touristes ». Nexans semble avoir un bel avenir et a distribué 56 millions d'euros à ses actionnaires ; son carnet de commandes ne justifie pas ces importantes suppressions d'emplois et fermeture de sites. *(Mme Nathalie Goulet approuve)* Les acteurs locaux ne peuvent le comprendre, au moment où l'Observatoire économique des Urssaf de Picardie relève que l'Aisne a perdu 7 % de son emploi salarié au deuxième trimestre.

Or le FSI connaît d'autant mieux la stratégie de Nexans qu'un des membres de son comité exécutif siège au conseil d'administration de l'entreprise depuis 2007.... Tout comme Mme Goulet, je m'interroge sur les choix et la gouvernance du FSI. Je vous remercie, monsieur le ministre, des éclaircissements que vous voudrez bien m'apporter ; je souhaite que vous restiez attentif à la situation des salariés de Nexans, qui

rencontreront demain le préfet et les élus. *(Applaudissements)*

M. Jean-Paul Virapoullé. – Je remercie à mon tour Mme Goulet d'avoir permis ce débat. Je partage les analyses et les interrogations que M. Bourquin a formulées avec émotion car en d'autres temps et dans d'autres secteurs économiques j'ai connu des crises semblables, faites de délocalisations et de fermetures de sites.

Le Président de la République a eu le courage de créer le FSI. Je représente ici une autre facette de la France, une de ces régions ultrapériphériques que l'Europe considérait hier comme une charge mais aujourd'hui, je m'en félicite, comme une chance pour l'Europe.

Mme Nathalie Goulet, auteur de la question. – Enfin !

M. Jean-Paul Virapoullé. – Puisqu'il en est désormais ainsi, puisqu'un fonds largement doté a été créé, nous en voulons notre part. Nous sommes les représentants de la puissance maritime de la France, nous participons à la conquête spatiale, des Kerguelen à Saint-Pierre-et-Miquelon nous possédons la plus grande diversité marine du monde, nous sommes au cœur de la problématique du changement climatique. Nous apportons tous ces atouts.

L'intervention du Fonds stratégique permettrait de valoriser la forêt non en abattant ses arbres, mais en développant la pharmacopée.

Il n'y a en outre aucune raison que nous soyons les laissés-pour-compte des nouvelles technologies.

Je propose donc de créer un Fonds d'intervention de proximité (FIP) dédié aux DOM pour y soutenir l'essor des nouvelles technologies de l'information et de communication, mais aussi les énergies renouvelables. Sur ces deux points, la Réunion sera une région de pointe : nous visons l'autonomie énergétique ; pour certaines nouvelles technologies, nous portons déjà les couleurs de la France ! Il reste à réduire la fracture numérique avec l'accès au haut débit, voire au très haut débit.

Je partage les inquiétudes formulées par les collègues de métropole et je fais miennes leurs légitimes interrogations.

Vous voulez faire de l'outre-mer une chance ? Alors, donnez-nous un coup de main pour que nous soyons, avec vous, un fleuron de la France ! *(Applaudissements à droite et au centre ; M. Martial Bourquin applaudit aussi)*

M. Hervé Novelli, secrétaire d'État chargé du commerce, de l'artisanat, des petites et moyennes entreprises, du tourisme, des services et de la consommation. – Le FSI s'inscrit dans l'action de l'État face à une crise majeure sans précédent, dont les conséquences affectent l'emploi et les entreprises sur l'ensemble du territoire national, en métropole et outre-

mer. Le Président de la République, le Gouvernement et le Parlement affrontent cette crise au lieu de la subir.

Pour tous les pays, notamment pour ceux du G20, stabiliser le système financier a constitué l'objectif prioritaire. Mais dès le mois d'octobre 2008, la France a décidé de soutenir le financement de ses PME. Cette attention particulière caractérise notre politique.

Le Gouvernement a donc bâti un véritable arsenal, en affectant 27 milliards d'euros au soutien financier des PME et des entreprises de taille intermédiaire (ETI), notion reconnue par la loi du 4 août 2008. Certains orateurs ont rappelé qu'elles étaient deux fois plus nombreuses en Allemagne qu'en France. Simultanément, nous avons créé la médiation du crédit, une instance innovante pérennisée au moins jusqu'à la fin 2010, qui a joué un grand rôle pour accompagner localement les PME. Les compléments d'assurance-crédit publics ont été mis au point.

Bien sûr, le Fonds stratégique d'investissement a été créé. Doté de 20 milliards d'euros, il doit renforcer les fonds propres d'entreprises françaises.

Avec le plan de relance, jamais autant de moyens n'avaient été mobilisés en faveur des PME et des ETI.

Tout cela suffit-il ? Non, car de nombreux orateurs ont mentionné des difficultés persistantes.

Le financement bancaire est globalement meilleur en France que dans les autres pays.

M. René-Pierre Signé. – Il reste insuffisant.

M. Hervé Novelli, secrétaire d'État. – Faut-il s'en satisfaire ? Non.

Nous avons agi au plan local, puisque les comités de financement de l'économie et la médiation du crédit existent dans tous les départements.

Oseo occupe désormais une place centrale dans le financement des PME, qu'il s'agisse de la trésorerie, de cofinancement, de garanties ou d'interventions en fonds propres.

M. René-Pierre Signé. – Les PME n'ont pas cette impression.

M. Hervé Novelli, secrétaire d'État. – Nous n'avons pas entendu la même chose.

M. Thierry Foucaud. – Des exemples ?

M. Hervé Novelli, secrétaire d'État. – J'en ai, qui valident la politique mise en place.

Je tiens à souligner un point qui n'a guère été abordé : le succès du dispositif ISF-PME a drainé plus d'un milliard d'euros vers leurs fonds propres.

Le 5 octobre, le Président de la République a dévoilé un plan doté de 2 milliards d'euros destinés à renforcer encore les fonds propres : un milliard parviendra aux entreprises *via* le FSI, un milliard passera par Oseo.

Monsieur Fourcade, nous avons au moins clarifié le système de financement avec la création d'Oseo, par fusion de plusieurs agences et organismes.

Je précise que le milliard supplémentaire d'euros attribué au FSI permettra d'abonder plusieurs fonds. Vient en premier lieu le Fonds de consolidation des entreprises, doté de 200 millions d'euros, dont 95 proviennent du FSI et 105 des banques et assureurs. Il est destiné aux entreprises en médiation du crédit. S'ajouteront 300 millions d'euros destinés à l'achat d'obligations convertibles. Ce quasi-apport en fonds propres est assorti d'un engagement de réponse sous quatre semaines. Il satisfait un besoin majeur, car la crise sous-estime évidemment la valeur des entreprises.

Mme Goulet et M. Fourcade se sont interrogés sur la coordination des instruments de l'action publique. Il est vrai, que les Français ont une propension naturelle à concevoir des systèmes complexes, mais nous avons simplifié l'ensemble.

Ainsi, Oseo est la banque publique de financement des PME. L'Agence des participations de l'État (APE) gère un portefeuille regroupant les participations historiques de l'État, souvent majoritaires. Créé pour renforcer les fonds propres d'entreprises françaises stratégiques, le FSI réalise par vocation des investissements minoritaires, pour une période limitée même si elle n'est pas brève. Il peut prendre des participations dans des PME de croissance, dans des entreprises prometteuses de taille intermédiaire disposant de technologies innovantes ou d'une position concurrentielle favorable. Il intervient aussi dans de grandes sociétés ayant besoin de consolider leur capital.

Parmi les actionnaires minoritaires du FSI, on trouve l'APE, dont le directeur général contribue à exprimer au conseil d'administration la vision industrielle de l'État.

Mme Goulet a fait allusion à la gouvernance de la Caisse des dépôts. En ce domaine, il y a un avant loi de modernisation de l'économie et un après, car ce texte a renforcé les prérogatives de la commission de surveillance pour toutes les décisions stratégiques. Il a en outre créé un comité des investissements.

La composition de la commission de surveillance a été élargie et sa capacité de contrôle renforcée.

Grâce à l'attention particulière des deux actionnaires du FSI, son mode de gouvernance le situe au niveau des meilleurs standards actuels. Il est administré par un conseil d'administration restreint de sept membres, équilibré entre les représentants de la CDC et de l'État, et trois personnalités qualifiées : Patricia Barbizet, Xavier Fontanet et Denis Kessler. Ses travaux sont préparés par des comités spécialisés. Aux trois comités permanents consacrés à l'investissement, à l'audit et aux risques, et aux rémunérations et nominations, s'ajoute un comité

d'orientation stratégique présidé par Jean-François Dehecq, qui veille à la cohérence et aux équilibres de la doctrine d'investissement, et aux grandes orientations stratégiques.

Le FSI exerce ses activités sous le contrôle de la commission de surveillance de la Caisse des dépôts présidée par Michel Bouvard, où siègent deux sénateurs et deux députés. Il y est auditionné tous les quinze jours. Michel Bouvard est l'invité permanent des réunions du comité d'investissement du FSI. Pour ce dernier, qui s'exprime dans *La Tribune* de ce matin, notre débat sur la gouvernance du FSI ne serait pas fondé. « Pendant ses sept premiers mois d'existence, le FSI a fait des rapports tous les quinze jours à la commission de surveillance, laquelle n'a jamais rassemblé autant de parlementaires. » Il affirme n'avoir jamais eu de point de désaccord sur les investissements réalisés par le Fonds. Jean-Pierre Fourcade a, avec raison, rappelé qu'il revient aux parlementaires de contrôler, et non de gérer. A défaut d'une distinction claire, des dérives pourraient se produire car les parlementaires seraient à la fois juges et parties, contrôleurs et contrôlés.

C'est dans ce cadre que les parlementaires pourront contrôler la stratégie et les investissements du FSI, comme l'indique la commission des finances du Sénat. Celle-ci a examiné l'organisation et la stratégie du Fonds à l'occasion de l'examen du projet de loi de finances rectificative pour 2009, qui a ouvert des crédits à hauteur de 3 milliards d'euros afin de permettre à l'État de remplir ses engagements envers le FSI. Le Parlement peut également interroger le Gouvernement à l'occasion de questions écrites ou orales, comme le fait aujourd'hui Nathalie Goulet. Il peut auditionner directement le FSI, comme l'ont fait les commissions des finances pour l'évaluation du plan de relance. Enfin, le député Bernard Carayon siège au comité d'orientation stratégique du Fonds en vertu de ses compétences en matière d'intelligence économique.

Le Parlement dispose donc bien des moyens de contrôler le FSI. Certains ont mentionné l'exemple norvégien, mais à ma connaissance aucun investissement de ce Fonds n'est approuvé par le Parlement. La gouvernance resserrée doit assurer au FSI une grande réactivité ainsi que la confidentialité nécessaire à l'exercice de sa mission. Le Fonds doit être pleinement responsable de ses actifs : il ne faudrait pas substituer un système de pilotage spécifique à ses instances de direction.

Monsieur Biwer, le FSI peut investir dans des activités agricoles et des entreprises agroalimentaires. Madame Bricq, sa doctrine d'investissement a été affinée grâce à de multiples échanges avec son comité d'orientation stratégique. Le Fonds respecte sa mission d'investisseur avisé tout en tenant compte des difficultés économiques actuelles. Les principes d'investissement sont publics et s'inscrivent dans la politique industrielle nationale.

Madame Goulet, l'investissement dans Dailymotion est de 7,5 millions d'euros, et non 75 ! Le FSI a participé à la création de fonds dédiés, tel le Fonds automobile sur lequel Martial Bourquin a insisté, avec raison. Dans ce domaine, il n'a pas agi seul mais conjointement avec des constructeurs. Il intervient également pour le bois, les biotechnologies ou la consolidation, par exemple. Jean-Paul Virapoullé a demandé une action spécifique en faveur des départements d'outre-mer. Je m'y rendrai à la mi-novembre avec la secrétaire d'État, Marie-Luce Penchard, dans le cadre de mes fonctions pour le tourisme. Le besoin en fonds propres des entreprises ultramarines a été souligné lors des états généraux de l'outre-mer. Le FSI et l'Agence française de développement vont créer un fonds commun de placement à risques pour les Antilles pour compléter les dispositifs existants.

Thierry Foucaud et Antoine Lefèvre ont évoqué le cas de Nexans, où des investissements importants ont été faits alors qu'était mené un plan de restructuration. Les 58 millions investis ont consisté en rachats de titres sur les marchés, et non en une injection d'argent frais. Il ne s'agissait pas de financer les plans sociaux mais d'aider au développement de l'entreprise. Les restructurations font partie de la vie des entreprises. Le FSI s'assurera que les ajustements effectués ne sont réalisés qu'en dernier recours et sont assortis de mesures d'accompagnement exemplaires - à Chauny ou à Fumay, notamment.

Le FSI doit-il davantage intervenir pour sauvegarder l'emploi ? La réalité économique fait qu'aucune entreprise ne pourrait renoncer à toute restructuration. Geler ses facultés d'adaptation face à des situations mouvantes la fragiliserait davantage.

En revanche, le Fonds veille plus que des investisseurs privés à la motivation réelle et la qualité des plans sociaux. Ce sujet est systématiquement abordé lors de l'entrée au capital. En fait, exclusion du Fonds les entreprises qui licencient reviendrait à les exposer à des actionnaires moins responsables, ce qui aurait des conséquences plus négatives sur l'emploi.

Concernant l'apport de l'État au FSI en date du 15 juillet 2009, il est constitué de participations minoritaires dans trois entreprises : France Télécom pour 13,5 % du capital, Aéroports de Paris pour 8 % du capital et STX France pour 33,34 % du capital. Cette opération, réalisée en accord avec la CDC, constitue un reclassement de titres au sein de la sphère publique et l'État a reçu une juste rémunération de cet effort sous la forme d'actions du FSI. Concernant les apports de la CDC, je tiens, monsieur Fourcade, la liste à votre disposition.

En moins d'un an d'existence, le FSI a déjà réalisé 450 millions d'investissements directs et s'est engagé à hauteur de 650 millions dans des fonds spécifiques. Demain, avec la reprise que nous appelons tous de nos vœux, il sera plus que jamais nécessaire pour

accroître la compétitivité de la France !
(*Applaudissements à droite et au centre*)

Le débat est clos.

M. le président. – En application de l'article 82 du Règlement, chaque orateur peut répondre au Gouvernement.

Mme Nathalie Goulet, auteur de la question. – Monsieur le ministre, merci de vos explications. En fait, comme Mme Bricq l'a souligné, les hésitations et les questionnements sur ce Fonds proviennent du hiatus entre sa présentation initiale comme un fonds de soutien pour nos entreprises nationales et sa forme actuelle qui s'apparente à un fonds souverain. Nous devons donc être pleinement rassurés sur sa gouvernance, quoique je reste sur ma faim concernant le comité d'éthique et la conditionnalité de certains investissements. Soit, nous avons besoin d'un outil d'investissement souple et réactif et les investissements doivent produire des intérêts financiers mais, peut-être par péché de jeunesse, il me semblait que les fonds publics doivent protéger l'emploi. En tout cas, nous veillerons lors de la discussion des lois de finances à ce que ces investissements contribuent vraiment à l'attractivité de nos entreprises et à leur meilleur positionnement international -notre commerce extérieur en a bien besoin. Personne, donc, ne conteste l'utilité de ce Fonds. Ce débat nous aura permis d'en préciser les contours et la gouvernance. Chacun a donc fait sa part de chemin et nous pourrons ainsi rassurer nos populations qui s'interrogent sur la manipulation de ces sommes très importantes. Nous suivrons avec intérêt les investissements de ce Fonds qui doit rester, encore une fois, souple et réactif ! (*Applaudissements au centre*)

M. Aymeri de Montesquiou. – Monsieur le ministre, puisqu'il s'agit d'un fonds stratégique, pouvez-vous préciser votre stratégie ?

Mme Nicole Bricq. – Très bien !

M. Aymeri de Montesquiou. – Allez-vous comme le Japon cibler des secteurs ou, au contraire, privilégier certaines entreprises ?

M. Hervé Novelli, secrétaire d'État. – Tout le problème est celui de l'articulation du FSI avec notre politique industrielle...

Mme Nicole Bricq. – Je ne vous le fais pas dire !

M. Hervé Novelli, secrétaire d'État. – Le comité Rocard-Juppé sur le grand emprunt doit définir des secteurs d'avenir...

Mme Nicole Bricq. – Il n'en est pas capable !

M. Hervé Novelli, secrétaire d'État. – Nous nous appuyerons sur ses recommandations pour orienter les investissements stratégiques du FSI.

M. Martial Bourquin. – Monsieur le ministre, les parlementaires seront-ils associés à ces fameuses

réunions hebdomadaires et aux réunions convoquées en urgence lorsqu'une entreprise est en difficulté ? Ensuite, évitons de verser des aides publiques à des entreprises qui veulent délocaliser et créons une prime à la relocalisation, sans quoi nos compatriotes ne comprendront pas l'utilité de ce Fonds.

M. Hervé Novelli, secrétaire d'État. – La décision d'associer ou non les parlementaires relève du préfet.

Mme Nicole Bricq. – Donnez-leur une instruction !

M. Hervé Novelli, secrétaire d'État. – Non, car les parlementaires sont diversement impliqués et la réalité varie selon les territoires. J'ai suffisamment accompagné de comités locaux pour le savoir. Ne diabolisons pas les délocalisations ! La création d'une activité sur le sol étranger peut être bénéfique pour l'entreprise dans un schéma d'internationalisation bien compris. En revanche, il faut éviter les suppressions d'activités recréées ensuite à l'identique ailleurs.

M. André Trillard. – En tant que parlementaire de Loire-Atlantique, je me réjouis, avec tous les habitants de ce territoire, de l'intérêt de l'État pour les filières aéronautique et navale.

Gardons-nous d'associer étroitement les parlementaires à la politique industrielle. Depuis le plan Cap 21, les chantiers de l'Atlantique construisent trois bateaux par an, contre 0,80 du temps où les parlementaires venaient y promettre un bateau par an, puis un bateau tous les deux ans, ce qui était coûteux pour l'État... Je préfère une dynamique industrielle initiée par l'État à une économie dirigée !

M. le président. – A titre tout à fait exceptionnel, je donne la parole à M. le président de la commission des finances.

M. Jean Arthuis. – Le discours officiel a trop tendance à gommer le phénomène des délocalisations ou, pour être plus exact, des non-localisations. Car aujourd'hui lorsqu'une ligne de production arrive en fin de cycle, l'entreprise ne la remplace pas, elle en crée une autre hors du territoire national dans les nouveaux marchés. Autre exemple, les grandes firmes externalisent aujourd'hui leurs travaux de recherche pour les confier à des cabinets d'ingénieurs. Un ingénieur me confiait cet été, mal à l'aise car il craignait d'y perdre des marchés, que les donneurs d'ordre les poussent à établir leur cabinet en Europe de l'Est, car c'est moins cher. Telle est la réalité et nous sortirons de la crise avec une perte de potentiel de croissance. Il est donc urgent de prendre conscience des facteurs de compétitivité. J'apprécie la réforme de la taxe professionnelle, mais je m'étonne que l'on intègre dans son assiette la valeur ajoutée et, donc, les salaires... Nous avons de vraies réformes à entreprendre pour améliorer notre compétitivité. Les délocalisations sont le miroir de nos hésitations et de notre retard à nous adapter. Résultat : aujourd'hui, certains pays ont des fonds souverains, d'autres une

dette souveraine ! (*Applaudissements au centre et à droite*)

M. Hervé Novelli, secrétaire d'État. – Les délocalisations révèlent en effet nos handicaps de compétitivité... Mais au-delà de la taxe professionnelle, il faut considérer que la mise en place de notre crédit-impôt-recherche -le plus important des pays de l'OCDE- est un moteur puissant pour l'innovation et, donc, pour notre compétitivité. Ce serait là l'objet d'un autre débat....

Mme Nicole Bricq. – On en reparlera en effet !

La séance est suspendue à midi.

PRÉSIDENCE DE M. GÉRARD LARCHER

La séance est reprise à 15 heures.

Complément à l'ordre du jour

M. le président. – En complément des conclusions de la Conférence des Présidents, je vous confirme que le débat sur l'Afghanistan dont nous avons retenu le principe, conformément à la demande des groupes socialiste et CRC-SPG, aura bien lieu le 16 novembre. Avec le ministre des relations avec le Parlement, nous nous sommes assurés de la présence de M. Morin, ministre de la défense, et espérons que M. Kouchner, ministre des affaires étrangères, pourra participer.

Lors de la prochaine Conférence des Présidents, le 4 novembre, nous précisons la durée et les modalités pratiques de ce débat.

Je remercie le Gouvernement d'avoir répondu favorablement à cette demande de débat, dont chacun ici peut mesurer l'importance.

Questions d'actualité au Gouvernement

M. le président. – L'ordre du jour appelle les réponses du Gouvernement aux questions d'actualité.

Prix de l'électricité

M. Roland Courteau. – (*Applaudissements sur les bancs socialistes*) 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. (*Protestations sur les bancs UMP ; applaudissements à gauche*)

M. Guy Fischer. – Voilà la vérité !

M. Roland Courteau. – Loin des 1,9 % annoncés par la 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. (*Applaudissements prolongés à gauche*)

M. Jean-Louis Borloo, ministre d'État, ministre 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.

M. Didier Boulaud. – Faites la lumière !

M. René-Pierre Signé. – Éclairez-nous !

M. Jean-Louis Borloo, ministre d'État. – 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. (*Applaudissements à droite*)

M. Guy Fischer. – C'est pour cela que vous voulez les augmenter de 20 % ?

*Enquête sur l'état de santé
dans le Nord-Pas-de-Calais.*

M. Ivan Renar. – Il y a quelques jours, *La voix du Nord* publiait une enquête sur l'état sanitaire du Nord-Pas-de-Calais destinée à mesurer l'évolution de la situation depuis mars 2007 date à laquelle ce journal avait publié sa première enquête sur le sujet. Le constat était alors particulièrement accablant.

Classée 22^e sur 22 au niveau national, la région se distinguait notamment par l'espérance de vie la plus faible de France, une surmortalité préoccupante, un manque criant de moyens et de personnels médicaux. Le Président de la République, nouvellement élu, s'était ému de cette situation et avait fait part de sa volonté de « prendre le problème à bras-le-corps ».

Deux ans plus tard la situation n'a guère évolué. Si quelques progrès ont été enregistrés, notamment en matière de mortalité des moins de 65 ans, les écarts continuent à se creuser avec les autres régions françaises. Malgré le dévouement des personnels, malgré la présence d'un CHR-U très performant, malgré l'engagement déterminé des élus locaux et de tous ceux qui au quotidien, agissent pour améliorer l'état sanitaire de la région, la surmortalité y reste supérieure de 30 % à la moyenne nationale pour les femmes et de près de 40 % pour les hommes. Pire, dans certains secteurs, comme Lens ou Valenciennes, la surmortalité atteint des taux records, dépassant 40 % pour les femmes et 50 % pour les hommes.

Manque historique de moyens médicaux, pénurie de spécialistes et, désormais de généralistes, insuffisance de la prévention, de la médecine scolaire et universitaire, de la médecine du travail : tels sont les facteurs explicatifs.

En plaidant pour ma région, je plaide également en faveur de tous les territoires en déshérence où l'effort de l'État demeure insuffisant, quand il ne régresse pas, et où la fracture sociale est plus importante qu'ailleurs.

Il est temps de prendre enfin, madame la ministre, des mesures proportionnées pour que le Nord-Pas-de-Calais, qui compte plus de quatre millions d'habitants, puisse au minimum rattraper son retard sur les autres régions françaises. Ce ne serait que justice.

Un mot, enfin, pour vous dire mon émotion devant le renvoi de trois de nos concitoyens en Afghanistan. C'est, madame la ministre, honteusement bafouer les droits de la personne humaine. (*Applaudissements à gauche*)

Mme Rama Yade, secrétaire d'État chargée des sports. – La région Nord-Pas-de-Calais connaît une situation spécifique. Mme Bachelot, dont je vous prie d'excuser l'absence, s'est du reste rendue plusieurs fois chez vous. L'effort financier de la Nation à l'égard de votre région est important, les dépenses de

l'assurance maladie, 4 milliards en 2008, y sont dans le haut de la fourchette nationale. Le plan Hôpital 2012 fournit un autre exemple de contribution soutenue : pour la première tranche de 300 millions d'euros d'investissements, le taux de participation du ministère sera au maximum autorisé, 50 %, soit 150 millions d'aide. Votre région est équipée de 78 scanners autorisés, soit 1,93 pour 100 000 habitants contre une moyenne nationale de 1,37 ; et de 54 machines d'IRM autorisées, 1,33 pour 100 000 habitants, contre 0,74 en moyenne nationale.

Quant à la démographie médicale, je souligne que le *numerus clausus* a été doublé dans le Nord-Pas-de-Calais. Le nombre de postes ouverts à l'internat était de 295 en 2005, il atteint 431 pour 2009-2010. Le Gouvernement conteste donc l'affirmation selon laquelle les hôpitaux de votre région sont défavorisés. La loi de financement de la sécurité sociale pour 2009 a accru de 3,1 % les dépenses de l'assurance maladie pour financer les établissements et la loi hôpital a créé les agences régionales de santé pour prendre en compte les difficultés locales...

Mme Nicole Borvo Cohen-Seat. – Tout va très bien, donc...

Mme Rama Yade, secrétaire d'État. – Nous nous rejoignons en revanche pour juger qu'il y a une impérieuse nécessité à adapter les politiques publiques aux particularismes régionaux. (*Applaudissements sur les bancs UMP*)

Afghanistan

M. André Trillard. – (*Applaudissements sur les bancs UMP*) La semaine dernière, un journal britannique a affirmé, sans scrupules ni respect, que les soldats italiens avaient payé les Talibans pour maintenir la paix dans la zone de Saroubi et de Kapisa, où les forces françaises ont pris le relais en 2008 et perdu dix hommes depuis. Ce journal affirmait aussi que les pratiques italiennes avaient entraîné une mauvaise évaluation des risques et ainsi causé les pertes françaises. C'est une insulte à nos soldats et à l'Otan. Je rends hommage à la mémoire de ceux qui sont morts et au courage et au professionnalisme de ceux qui sont sur place en ce moment. Ils n'ont pas besoin de ce genre d'allégations, fondées ou non ! A l'heure actuelle, des actions de formation –OMLT– sont menées afin de rendre l'armée afghane autonome. Or ces articles de presse jettent le discrédit sur les forces occidentales, nuisent à leur mission et confortent les Talibans dans leur opposition aux Occidentaux.

Il est facile de publier de telles affirmations, mais songe-t-on aux conséquences sur le terrain, alors que le pays essaie de retrouver la voie de la démocratie et de la liberté, ce qu'il ne pourra faire sans l'aide de l'Otan ? Une semaine après le redéploiement des OMLT françaises dans la région de Saroubi, pouvez-vous faire le point de l'action de nos soldats et de la

coopération avec l'armée afghane ?
(*Applaudissements sur les bancs UMP*)

M. Pierre Lellouche, *secrétaire d'État chargé des affaires européennes*. – M. Morin est aujourd'hui à Bratislava pour une réunion de l'Otan.

Lors des révélations de ce journal britannique, je me trouvais à Rome et je me suis expliqué avec les Italiens. Ces détestables spéculations affectent les 3 000 soldats italiens qui se battent avec courage. L'Europe doit être unie, ne nous tirons pas ainsi les uns sur les autres par voie de presse ! (« *Très bien !* » et *applaudissements à droite*) Je ne remets pas en cause, pour ma part, la parole du gouvernement italien qui a opposé un démenti formel aux accusations britanniques. (*Murmures à gauche*) Nous entendons rester en Afghanistan, pour gagner, non contre le pays mais pour lui. Comme l'a dit le Président de la République, si nous partons, c'est le Pakistan, puissance nucléaire, qui sera menacé. Et nous sommes là pour reconstruire le pays. Tel est le message délivré à Kaboul par M. Bernard Kouchner la semaine dernière. Nous avons persuadé M. Karzaï de respecter la Constitution et d'organiser un second tour dans les élections qui viennent de se tenir. Dans les régions de l'Est, un redéploiement de forces de la gendarmerie française a été opéré. Leur mission est de former les Afghans. Mais le 16 novembre prochain M. Morin vous fournira lui-même tous les détails à ce sujet. (*Applaudissements sur les bancs UMP*)

Réforme territoriale (I)

M. François Fortassin. – La réforme territoriale présentée hier en conseil des ministres et qui comporte la suppression de la taxe professionnelle a suscité une vive émotion. On a le sentiment que vous mettez la charrue avant les bœufs...

M. Guy Fischer. – Exact.

M. François Fortassin. – Et l'incohérence du calendrier est reconnue jusque dans vos rangs : « on se moque du monde », y a-t-on entendu dire. Les collectivités préparent leur prochain budget. Or la suppression de la taxe professionnelle, c'est plus qu'une amputation fiscale, c'est la rupture du lien entre les entreprises et les territoires. (*Applaudissements à gauche*)

Les recettes seront identiques l'an prochain alors que les dépenses obligatoires, RSA, Sdis, APA, AAH, augmenteront. L'impôt ménages s'alourdira forcément. (« *Eh oui !* » sur les bancs socialistes)

En période de crise, c'est absolument insupportable. Les conseils généraux pourront-ils continuer à aider les communes les plus démunies ? (« *Oui !* » à droite, « *non !* » à gauche) Le chef de l'État a stigmatisé l'usure des élus locaux qui ont pourtant géré en bonne intelligence, en bons pères de famille. On ne peut pas en dire autant des athlètes fringants et racés, à l'imagination fertile, qui ont tenu les finances

de l'État et l'ont conduit à la ruine. Pendant les seize années où j'ai présidé mon conseil général, sa dette n'a pas augmenté. Et celle de l'État ? (*Applaudissements sur les bancs socialistes ; exclamations à droite où le brouhaha couvre la voix de l'orateur*)

M. le président. – Vous avez dépassé votre temps de parole.

M. François Fortassin. – Qu'allez-vous faire ? (*Applaudissements à gauche*)

M. Michel Mercier, *ministre de l'espace rural et de l'aménagement du territoire*. – ... Cher ami Fortassin, (« *Ah !* » à droite) je dois être le seul à avoir compris votre question....

M. Yvon Collin. – Merci !

M. Michel Mercier, *ministre*. – Je vous prie d'excuser M. le ministre de l'intérieur et je vais essayer de vous répondre.

Vous dites que supprimer la taxe professionnelle est mettre la charrue avant les bœufs. Elu local...

M. René-Pierre Signé. – Vous êtes ministre.

M. Michel Mercier, *ministre*. – ... j'ai toujours considéré que mon premier devoir était de créer des emplois dans ma commune, dans mon département. Or je sais que la taxe professionnelle est un handicap.

Mme Nicole Bricq. – Démontrez-le !

M. Michel Mercier, *ministre*. – Le Gouvernement propose aujourd'hui de la supprimer et de la remplacer par un impôt plus juste, plus efficace (*applaudissements à droite ; protestations à gauche*) et respectueux des activités de production afin de lutter contre les dé-lo-ca-li-sa-tions. (*Même mouvement*)

M. David Assouline. – Vous n'y croyez pas vous-même !

M. Michel Mercier, *ministre*. – Voilà l'objet de la suppression de la taxe professionnelle, mais nous conservons un impôt économique au profit des collectivités territoriales, lequel gardera naturellement un lien entre celles-ci et les entreprises. Ce sera fait avec la loi de finances ; l'Assemblée nationale y travaille et le Sénat apportera sa pierre. (*Protestations à gauche*)

Les conseils généraux pourront continuer à aider les communes, conformément à la loi Rocard. Ils resteront les animateurs du territoire rural avec les communes. (*Bravo ! et applaudissements à droite et au centre*)

Réforme territoriale (II)

M. Jean Boyer. – Les 22 et 23 septembre, les élus départementaux réunis en Auvergne, à Clermont-Ferrand, ont exprimé leur inquiétude : garderont-ils les moyens d'exister ? (« *Non !* » à gauche) Mardi dernier

à Saint-Dizier, le Président de la République a voulu rassurer, mais des craintes subsistent. Veut-on entendre le message de la France rurale ? (*Même mouvement*) On met les élus au pied d'un mur sans leur donner les matériaux pour l'achever.

Dans ce contexte de crise, fallait-il discuter d'un sujet qui ne semblait pas urgent ? L'inquiétude se nourrit de la suppression progressive de tout mécanisme péréquateur. Alors oui, on s'interroge et l'on redoute que le vouloir ne puisse plus se transformer en pouvoir parce que le fonctionnement consommera tous les crédits. Que faire ?

M. le président. – Il vous reste 30 secondes.

M. Jean Boyer. – Le département ne sera-t-il pas condamné à ne faire que du social ? Il faut clarifier, sortir des interrogations, dissiper le brouillard. Quels seront demain les moyens des collectivités après la réforme de la taxe professionnelle ? Nous ignorons la nature et la base de la nouvelle recette fiscale, ainsi que la place du conseil général. Eclairiez-nous, monsieur le ministre. (*Applaudissements au centre et sur plusieurs bancs à droite ainsi que sur de nombreux bancs à gauche*)

M. Michel Mercier, ministre de l'espace rural et de l'aménagement du territoire. – J'excuse à nouveau M. Hortefeux. Je comprends parfaitement que vous exprimiez une inquiétude mais la vérité du projet...

Mme Nicole Borvo Cohen-Seat. – ...n'est pas bonne à dire !

M. Michel Mercier, ministre. – Dans son projet de loi sur la réforme territoriale, déposé sur le bureau du Sénat...

M. le président. – Hier !

M. Michel Mercier, ministre. – ... le Gouvernement a fait le choix de ne pas supprimer un échelon. On a dit que tous étaient utiles et constaté qu'il y avait un couple communes-intercommunalités, un autre départements-régions, et un troisième État-Europe. Nous avons donc choisi de rapprocher départements et régions à travers le conseiller territorial. (*Protestations à gauche*) Quelle que soit votre opinion, il est évident que demain il sera un élu puissant. (*Applaudissements à droite*) Cette réforme ne porte pas atteinte à la décentralisation, elle la renforce.

Mme Nicole Borvo Cohen-Seat. – Vous voulez nous faire prendre des vessies pour des lanternes !

M. Michel Mercier, ministre. – La réforme de la taxe professionnelle est d'abord destinée à lutter contre les délocalisations. Elle assurera l'équité fiscale entre les territoires. Quant à la péréquation, soyez rassuré, elle sera assurée par la deuxième part du nouvel impôt local.

Les conseillers territoriaux de Haute-Loire auront demain le vouloir et le pouvoir d'agir en faveur des

territoires ruraux. (*Applaudissements à droite ; protestations à gauche*)

Fichiers de police

M. Jean-Pierre Sueur. – Nous sommes indignés (*exclamations ironiques à droite*) 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 ? (*Applaudissements à gauche ; M. Robert Tropeano applaudit également*)

M. Christian Cointat. – Le gouvernement socialiste britannique a pris la même décision !

M. Dominique Braye. – Accueillons donc toute la misère du monde !

M. Jean-Pierre Sueur. – 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.

Voix à droite – Cela ne relève pas de la loi !

M. Jean-Pierre Sueur. – 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 ?

M. Guy Fischer. – C'est scandaleux !

M. Jean-Pierre Sueur. – 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 ?

M. Dominique Braye. – Non !

M. Jean-Pierre Sueur. – Car ce sujet relève de la loi. Nous attendons une réponse précise à cette question précise. (*Applaudissements à gauche et sur les bancs du RDSE*)

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. (*Protestations à gauche*) 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. (*Applaudissements à droite ; protestations à gauche*) 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.

M. Dominique Braye. – Très bien !

M. David Assouline. – Cela n'a rien à voir !

Mme Marie-Luce Penchard, secrétaire d'État. – 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. (*M. Dominique Braye approuve*)

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. (*Protestations à gauche*) 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.

Mme Nicole Borvo Cohen-Seat. – Faux ! Le nouveau fichier concerne aussi les militants politiques et syndicaux !

M. le président. – Madame la ministre, veuillez conclure.

Mme Marie-Luce Penchard, secrétaire d'État. – 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.

M. le président. – Encore une fois, je vous prie de conclure.

Mme Marie-Luce Penchard, secrétaire d'État. – Pourquoi cette méthode serait-elle mauvaise, alors que le gouvernement socialiste y a eu recours en 1991 sous l'autorité de François Mitterrand ? (*Applaudissements à droite*)

M. Dominique Braye. – Vous êtes pris la main dans le sac !

Mme Marie-Luce Penchard, secrétaire d'État. – Le Gouvernement est naturellement prêt à débattre devant le Parlement de l'encadrement et du contrôle de ces fichiers. (*Applaudissements à droite ; protestations à gauche*)

GBL

Mme Marie-Thérèse Hermange. – Ma question s'adresse à Mme la ministre de la santé. (*M. Didier Boulaud se désole de l'absence de cette dernière et d'autres membres du Gouvernement*) Je voudrais l'alerter sur les risques liés à la consommation de gamma-butyrolactone (GBL), qui devient un véritable phénomène collectif chez les jeunes. Les cliniciens des services d'addictologie des hôpitaux, comme celui de Beaujon, sont confrontés chaque jour aux effets secondaires de cette drogue : la situation est urgente.

Ce produit chimique, utilisé dans l'industrie comme solvant à peinture ou nettoyant pour voitures, est en vente libre, y compris sur internet, ce qui ne donne aucune visibilité sur sa consommation. Il m'a suffi d'avoir recours à un moteur de recherche pour me voir proposer trois offres promotionnelles sans aucun avertissement. La consommation de ce produit comme drogue lors de soirées festives est difficile à endiguer, car elle ne se *deale* pas, elle est bon marché et appréciée pour l'impression de convivialité qu'elle donne. Or il arrive que le GBL, transformé par l'organisme en GHB, conduise à des intoxications nécessitant une hospitalisation, parfois en réanimation car l'euphorie dégénère en coma profond, banalisé et considéré comme partie intégrante de l'expérience de cette drogue.

N'ayant eu connaissance que d'un communiqué de presse des autorités sanitaires à ce sujet le 24 septembre, le groupe UMP souhaiterait savoir si vous comptez instaurer des mesures de surveillance conformes à notre législation de lutte contre la drogue, et lancer un plan de communication pour dénoncer les graves dangers liés au détournement du GBL. (*Applaudissements à droite*)

Mme Rama Yade, secrétaire d'État chargée des sports. – Je vous prie d'excuser l'absence de Mme la ministre de la santé, qui est en déplacement.

M. David Assouline. – Il n'y a que des absents !

Mme Rama Yade, secrétaire d'État. – Le GBL est un solvant chimique huileux, incolore et presque inodore, utilisé dans l'industrie comme solvant. C'est un produit peu coûteux et facile à obtenir. Détourné, il est consommé comme drogue. Ingré, il est transformé par l'organisme en gamma hydrobutyrique (GHB), la « drogue du violeur », qui provoque euphorie et levée des inhibitions, conduit à la prise de risques sexuels et fragilise les consommateurs vis-à-vis d'agresseurs sexuels potentiels.

Au-delà de ces risques majeurs, cette drogue est également très dangereuse pour la santé. Un dosage

infinitésimal suffit à obtenir des effets et les risques de surdosage sont élevés et peuvent entraîner malaise, coma, dépression respiratoire et décès. En début d'année, une dizaine d'adolescents ont été hospitalisés et le premier décès survenu en France a eu lieu il y a quinze jours. Enfin, la consommation de cette drogue peut conduire à une réelle dépendance physique.

Toutefois, l'utilisation courante et variée de ce produit rend très difficile, voire impossible, de le classer comme stupéfiant et donc de l'interdire. Toutes les pistes doivent être étudiées pour en limiter l'usage. Ce matin même, ce point était à l'ordre du jour de la Commission nationale des stupéfiants et des psychotropes qui siège à l'Afssa.

Même si la consommation de ce produit n'augmente pas, le Gouvernement restera particulièrement attentif et vigilant. (*Applaudissements à droite*)

M. Jacques Mahéas. – Alors, qu'est-ce qu'on fait ?

Travail des contrôleurs aériens

M. Alain Gournac. – (*Applaudissements à droite*) Ma question s'adresse au secrétaire d'État chargé des transports. (*Plusieurs voix à gauche* : « *Il n'est pas là !* ») Récemment, des journaux ont rapporté l'existence d'un véritable système d'autogestion des personnels du contrôle aérien, avec tous les risques que cela comporte. Je n'ai bien entendu pas l'intention de stigmatiser cette profession difficile, exercée par des femmes et des hommes de talent. Je souhaite simplement que des réponses soient apportées aux questions que se posent nos concitoyens.

Depuis quelques semaines, en effet, des doutes se sont installés dans les esprits au moment même où le transport aérien est touché par les drames que l'on connaît. Tout a commencé par cette enquête d'un grand quotidien national. Un cadre d'Air France affirmait avoir, à maintes reprises, relevé une diminution du nombre de mouvements d'avions sur les pistes alors qu'il n'y avait aucun problème météorologique ou technique. En se penchant un peu sur la question, il remarqua que les contrôleurs aériens n'étaient pas à l'effectif prévu. Depuis plusieurs années, les embauches ne compenseraient plus, paraît-il, les départs en retraite. Il faudrait donc que les contrôleurs travaillent plus de 24 heures hebdomadaires. Du coup, ils ont mis au point ce que l'on appelle la « clairance », un système occulte, à la limite de la légalité, de gestion des absences, des RTT et de la rotation de l'effectif. Ce système pose un réel problème de sécurité. Ainsi, quand un contrôleur doit assurer le poste de plusieurs de ses collègues absents, il doit gérer le trafic et la sécurité de plusieurs pistes ou d'une zone de parking et d'une zone d'approche de l'aéroport.

M. le président. – Encore 30 secondes !

M. Alain Gournac. – Plusieurs incidents liés à un sous-effectif en tour de contrôle ont ainsi été rapportés par les pilotes d'Air France.

Qu'a répondu M. Patrick Gandil, directeur général de l'aviation civile, à vos questions, monsieur le ministre ? Qu'allez-vous faire pour qu'il y ait un meilleur suivi des effectifs et du personnel ? (*Applaudissements à droite et sur divers bancs au centre*)

Mme Chantal Jouanno, secrétaire d'État chargée de l'écologie. – Permettez-moi d'excuser l'absence de M. Bussereau, qui est en déplacement. (*Exclamations prolongées à gauche*)

M. David Assouline. – Il est à Kaboul ?

Mme Chantal Jouanno, secrétaire d'État. – Une série d'article ont mis en question l'organisation, mais aussi le professionnalisme, des contrôleurs aériens. (*Le brouhaha couvre en partie la voix de Mme la ministre*) Les contrôleurs aériens, qui relèvent de la DGAC, suivent une formation longue et difficile : on ne peut remettre en cause leur professionnalisme. D'ailleurs, le niveau de sécurité du ciel français est jugé comme l'un des plus élevés au monde pour un des coûts les plus faibles, du moins en Europe. Toutes les études en attestent.

L'organisation du contrôle aérien est le fruit de plusieurs années d'évolution afin de prendre en compte le renforcement de la sécurité mais aussi l'optimisation des moyens. La DGAC s'est expliquée sur tous ces points dans un rapport demandé par Dominique Bussereau et rendu public en septembre. Ensuite, le directeur général de l'aviation civile a été auditionné par la Commission du développement durable à l'Assemblée nationale le 13 octobre.

Souhaitant améliorer la performance du contrôle aérien, le Gouvernement a demandé à la DGAC de travailler sur deux points : la maîtrise de l'utilisation du dispositif de « clairance » et le suivi de l'activité des contrôleurs aériens.

Dans tous les cas, nous allons améliorer l'organisation, mais la sécurité de notre ciel est la priorité absolue. (*Applaudissements à droite et sur divers bancs au centre*)

Maltraitance dans les maisons de retraite

M. Antoine Lefèvre. – (*Applaudissements à droite*) De graves cas de maltraitance ont été récemment découverts dans une maison de retraite de Bayonne : une infirmière amenée à effectuer des soins dans l'établissement a donné l'alerte. Coups, contention des personnes âgées, sous-alimentation : les faits sont d'autant plus honteux que ce cas de maltraitance, ou de violence institutionnelle sur des personnes âgées n'est pas le premier. D'autres exemples ont fait les unes de la presse ces dernières années.

Chaque année, des milliers de cas de maltraitance rythment encore la vie des maisons de retraite. Officiellement, seuls 5 % des 10 500 établissements feraient l'objet de signalements. Cela concernerait tout de même plus de 32 000 pensionnaires. Des efforts ont été faits pour mettre un terme à la maltraitance des personnes âgées dans les maisons de retraite. Le Gouvernement a créé le 13 mars 2007 un Comité national de vigilance et de lutte contre la maltraitance des personnes âgées et des adultes handicapés. Un numéro d'appel national unique, le 39.77 a été mis en place. La loi de 2002 rénovant l'action sociale et médico-sociale traite désormais de la maltraitance dans les institutions et non plus uniquement dans le cadre familial. La notion de « bienveillance » s'est également développée. En juin 2008, elle a fait l'objet d'un guide de bonnes pratiques publié par l'Agence nationale de l'évaluation et de la qualité des établissements et services sociaux et médico-sociaux. Néanmoins, des problèmes demeurent. D'un point de vue pénal, la qualification juridique reste incomplète. Si la maltraitance active est sanctionnée, comme les violences physiques qui laissent des marques, il n'en est pas de même pour celle dite passive, psychologique ou morale. De plus les autorités de tutelle, conseils généraux et services de la Ddass, responsables de la prise en charge des personnes âgées, sont dans une situation délicate : où mettre les résidents si l'on ferme une maison de retraite ? Cette situation est également difficile pour les familles souvent conscientes de l'existence de tels traitements mais qui n'ont pas d'alternative.

Pouvez-vous nous préciser, madame la ministre, les modalités de contrôle de ces établissements et si des notions juridiques de maltraitements passives peuvent être envisagées, sachant que la multiplicité des formes d'hébergement des personnes âgées rend la tâche difficile ? (*Applaudissements à droite et sur divers bancs au centre*)

Mme Nora Berra, secrétaire d'État chargée des aînés. – Comme vous, j'ai été particulièrement choquée et indignée de ce qui s'est passé à Bayonne.

La législation permet de procéder à des contrôles des établissements médicalisés accueillant des personnes âgées : il peut s'agir de contrôles programmés, inopinés ou effectués sur la base d'une plainte. Le nombre de contrôles a été multiplié par deux en quatre ans : cette année, il y en a eu 950. La proportion des contrôles inopinés est passée de 50 à 80 %.

En ce qui concerne Bayonne, un sentiment de révolte a prédominé.

J'ai immédiatement demandé que toute la lumière soit faite ; une enquête de l'inspection générale des affaires sociales est en cours, dont les conclusions seront rendues publiques d'ici quinze jours. Afin que cessent ces pratiques inacceptables, un recensement sera réalisé des établissements non médicalisés

accueillant en toute illégalité des personnes âgées dépendantes. Je prendrai toutes mes responsabilités ; ces établissements seront mis en demeure soit de se conformer à la loi soit de fermer. La pénurie de places ne saurait justifier que restent ouverts des établissements maltraitants. Je rappelle que le Gouvernement a multiplié par quatre le rythme de créations de places depuis 2002, et même par six en 2009 grâce au plan de relance.

M. le président. – Si vous voulez conclure...

Mme Nora Berra, secrétaire d'État. – Pour promouvoir la culture de la bienveillance, le Gouvernement entend former sur trois ans tous les personnels engagés auprès des personnes âgées.

M. le président. – Veuillez conclure.

Mme Nora Berra, secrétaire d'État. – L'évaluation des établissements doit être rendue publique ; s'il faut ultérieurement une loi, je vous la soumettrai. Pour répondre à la maltraitance, il faut informer, assurer la transparence et avant tout rompre la loi du silence. (*Applaudissements à droite*)

Baisse de la TVA dans la restauration

M. Martial Bourquin. – 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 ! (*Applaudissements à gauche*) 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.

M. le président. – Veuillez poser votre question.

M. Martial Bourquin. – 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 ? *(Applaudissements à gauche)*

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 ! *(Applaudissements à droite ; protestations à gauche)* 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 ! *(Vives exclamations à gauche)*

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. *(Mêmes mouvements)* Nous luttons ainsi contre les délocalisations et pour la réindustrialisation 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. *(Applaudissements à droite ; vives exclamations à gauche)*

La séance est suspendue à 15 h 55.

PRÉSIDENCE DE M. GUY FISCHER,
VICE-PRÉSIDENT

La séance reprend à 16 h 15.

Application de la procédure accélérée pour deux projets de lois

M. le président. – En application de l'article 45, alinéa 2, de la Constitution, le Gouvernement a engagé la procédure accélérée pour l'examen du projet de loi organique tendant à permettre à Saint-Barthélemy d'imposer les revenus de source locale des personnes établies depuis moins de cinq ans, déposée sur le Bureau du Sénat. Il en va de même pour l'examen du projet de loi tendant à amoindrir le risque de récidive criminelle et portant diverses dispositions de procédure pénale, déposée sur le Bureau de l'Assemblée nationale.

Débat européen sur le suivi des positions européennes du Sénat

M. le président. – L'ordre du jour appelle le débat européen sur le suivi des positions européennes du Sénat.

Je rappelle qu'il sera organisé autour de quatre thèmes : brevets européen et communautaire ; droits des consommateurs ; transposition insuffisante d'une directive ferroviaire ; coopération judiciaire et policière avec la Bulgarie et la Roumanie.

Chacun de ces sujets donnera lieu à un échange. Compte tenu de l'organisation du débat décidé par la Conférence des Présidents, pour chacun de ces sujets, le représentant de la commission compétente interviendra pendant cinq minutes, puis le Gouvernement pendant cinq minutes. Viendra ensuite une discussion spontanée et interactive de dix minutes, sous forme de questions-réponses de deux minutes au maximum par intervention.

Brevets européen et communautaire

M. Antoine Lefèvre, au nom de la commission des lois. – *(Applaudissements à droite)* La résolution sénatoriale du 15 juillet relative au système unifié de règlement des litiges en matière de brevets comporte un constat, une préoccupation et une certitude.

Le constat : il manque au système européen des brevets un dernier étage véritablement un européen garantissant sa compétitivité face aux dispositifs américain et japonais.

Pour enregistrer une demande de brevet, l'efficacité de l'Office européen des brevets est unanimement reconnue, mais tout brevet enregistré au niveau européen éclate en autant de brevets nationaux que de pays pour lesquels cette protection a été revendiquée. En cas de contestation, un même contentieux européen peut donc être porté devant de nombreuses juridictions nationales, ce qui multiplie les frais d'instance et comporte un risque de divergences judiciaires. Il manque une juridiction européenne.

Deux solutions ont été envisagées, l'une incluant les 36 États de la convention de Munich sur le brevet européen, l'autre limitée aux 27 États membres de l'Union européenne. Chacune de ces solutions suscitant un désaccord, une voie de compromis semble recueillir tous les suffrages pour qu'une juridiction unifiée prenne en charge le contentieux lié à la convention de Munich et celui des brevets communautaires. La proposition de résolution européenne adoptée par le Sénat portait précisément sur cette solution, esquissée dans un premier projet d'accord. Selon la Commission européenne, la juridiction unique ferait économiser 148 à 249 millions d'euros aux entreprises européennes.

Voilà pour le constat. Mais la résolution européenne a manifesté aussi une préoccupation, qui rejoignait la position du Gouvernement.

En effet, il n'est pas certain que le projet de système unifié de juridiction soit conforme au droit communautaire, puisque le mécanisme de la question préjudicielle adressée à la Cour de justice des communautés européennes (CJCE) ne garantirait pas nécessairement la primauté du droit communautaire. En particulier, aucun recours n'est prévu si la juridiction unique refuse de saisir la CJCE d'une question préjudicielle.

Partagées par d'autres pays, ces réserves juridiques ont conduit les États membres à saisir pour avis la CJCE. Cette saisine, qui date du 28 mai, permet de mettre temporairement de côté ces réserves juridiques et libère la négociation sur tous les autres aspects.

J'en viens ainsi à la certitude : il est plus urgent que jamais d'aboutir. Depuis plus de 20 ans, les avancées sont limitées malgré l'engagement des principaux pays pourvoyeurs de brevets, dont la France. C'est pourquoi la résolution du Sénat a engagé le Gouvernement à l'action, mais en veillant à ce que la mise en place du système juridictionnel unifié aille de pair avec la création du titre de brevet spécifiquement communautaire. A défaut, certains États membres pourraient en abandonner la création.

La résolution du Sénat était donc motivée par le seul souci d'assurer la compétitivité du système européen des brevets et celle des entreprises européennes.

Quelles suites le Gouvernement a-t-il données à cette résolution ? Où en sont les négociations conduites sous l'impulsion de la présidence suédoise, qui, comme la présidence française, a marqué son engagement en faveur du système européen des brevets ? (*Applaudissements à droite.*)

M. Christian Estrosi, ministre chargé de l'industrie. – La saisine de la CJCE a été approuvée par la résolution du 15 juillet, dans laquelle votre assemblée souhaitait que se poursuivent les négociations sur les autres points. Elle incitait le Gouvernement à rechercher un accord global associant la mise en place d'un système unifié de règlement des litiges et la création d'un brevet communautaire.

Le Gouvernement est fermement attaché au droit de propriété intellectuelle, qui apporte un avantage compétitif majeur aux entreprises et aux créateurs européens. L'Europe doit les aider à valoriser la recherche et l'innovation et à combattre la contrefaçon.

Nous souhaitons que l'Union européenne se dote d'un brevet communautaire assurant une protection efficace et uniforme sur le territoire de l'Union, pour un coût abordable. Nous soutenons également la création d'un système juridictionnel unifié compétent pour les

litiges des brevets européens et communautaires, ce qui satisferait une demande pressante des entreprises. Comme il lui a été demandé par le Sénat dans sa résolution, le Gouvernement œuvre en faveur d'un accord global portant sur le système juridictionnel et le brevet communautaire. Conformément à la résolution du Sénat, il a approuvé la saisine de la CJCE par le Conseil. En attendant de connaître l'avis de la cour, le Gouvernement soutient la volonté de la présidence suédoise d'avancer sur ce dossier.

Des conclusions sont en cours d'élaboration en vue du conseil « Compétitivité » du 4 décembre. Elles tendent à prendre acte du consensus dégagé sur plusieurs aspects non couverts par la demande d'avis : la scission du contentieux de la validité et du contentieux de la contrefaçon en première instance, ainsi que le régime linguistique applicable ; le financement du système juridictionnel ; le principe d'un partenariat renforcé entre l'Office européen des brevets et les divers offices nationaux.

Le Gouvernement est vigilant sur le régime linguistique applicable en première instance dans les divisions locales de la future juridiction : la langue de procédure doit être la langue officielle de l'État membre pour les affaires traitées devant ladite division locale, sauf accord des parties. Or, le projet autorise la division locale à choisir la langue de délivrance du brevet, à la demande d'une partie, après avoir entendu l'autre. Pour le Gouvernement, il s'agit d'une ligne rouge : il refusera tout changement de régime linguistique en première instance. (*Applaudissements à droite*)

M. Richard Yung. – Le cadre a changé depuis notre débat de juillet. Tout d'abord, il a été demandé à la CJCE de confirmer que notre architecture juridique est conforme au droit communautaire. Quelle position le Gouvernement a-t-il défendue quant à l'articulation entre le système français de cassation et la CJCE ? Initialement, cette dernière devait faire office de cour finale, mais selon la doctrine française cette instance ne peut se prononcer que sur le droit, sans juger les cas concernés. Le Gouvernement a-t-il soutenu la position de compromis avec un système juridictionnel à deux niveaux ? La France est plutôt bien placée pour obtenir le siège de la cour d'appel européenne car un pôle centralisé pour les brevets a été créé au tribunal de Paris. Le Gouvernement ne peut que défendre cette proposition car l'intérêt et l'honneur de la France sont en jeu.

Ensuite, fin septembre, la présidence suédoise a fait des propositions audacieuses pour le brevet communautaire et le système juridictionnel, qui seront débattues lors du prochain conseil « Compétitivité » début décembre. Nous en avons été agréablement surpris, mais deux points secondaires suscitent des réticences. Le taux de partage des taxes annuel ne devrait pas être de 50/50, mais gagnerait à être relevé au profit de l'Europe : il ne s'agit pas de faire vivre les structures nationales sous perfusion. En outre, un

venin douloureux se cache derrière la coopération entre l'Office européen des brevets (OEB) et les offices nationaux : le déricotage de la centralisation du système européen, qui serait contraire à l'esprit dans lequel a été créé l'OEB.

M. Christian Estrosi, ministre. – Dans le cadre des observations transmises à la CJCE le 30 septembre dernier, le Gouvernement soutient que le projet de système unifié de règlement des litiges est compatible avec l'esprit du traité de la Communauté européenne. Toutefois, il ne semble pas que le recours aux questions préjudicielles devant la CJCE suffise pour garantir que la juridiction du brevet respecte le droit communautaire. Le Gouvernement souhaite que ce mécanisme soit complété par la possibilité pour les parties, les États ou la Commission européenne de saisir la CJCE lors d'un pourvoi en cassation contre les arrêtés de nos cours d'appel. D'autres possibilités de recours seraient possibles : dans l'intérêt de la loi, en cas de risque sérieux pour l'unité ou la cohérence du droit communautaire, etc.

M. Aymeri de Montesquiou. – Les brevets sont essentiels pour soutenir l'innovation et la compétitivité, et pour protéger les intérêts des entreprises. Dans un contexte international concurrentiel, voire agressif, les contentieux abondent. Aucune des propositions permettant de trancher les litiges au plan communautaire ne fait l'unanimité, qu'il s'agisse de confier cette mission à la CJCE, à une juridiction internationale ou à une nouvelle juridiction liée aux brevets communautaires. Nous avons trop tergiversé et il nous faut trouver une solution au plus vite afin d'éviter des procédures longues, complexes, coûteuses et sources d'insécurité juridique. Monsieur le ministre, la France soutient-elle bien le choix d'une juridiction unique compétente ?

M. Christian Estrosi, ministre. – La question préjudicielle permet d'unifier l'interprétation du droit communautaire, mais elle est insuffisante pour assurer l'interprétation uniforme du droit communautaire. Le mécanisme soutenu par le Gouvernement doit donc être complété. Lors du conseil du 4 décembre, nous devons prendre acte d'un consensus sur la scission de la validité du contentieux de la contrefaçon en première instance, le régime linguistique applicable, le financement du système juridictionnel et le renforcement du partenariat entre l'OEB et les offices nationaux des brevets.

Mme Marie-Thérèse Hermange. – En matière de brevets européens et communautaires, tout le monde s'accorde sur le fait que le système actuel de règlement des litiges est complexe et source d'insécurité juridique. Nous devons mettre en place dans des délais raisonnables un système européen de brevets sûr et efficace, mais il n'y a pas de consensus sur la solution à adopter. La proposition de la Commission européenne d'une juridiction unifiée qui couvrirait à la fois le brevet européen et le futur brevet communautaire semble pragmatique et efficace. Les

arguments juridiques sans fin, émanant de notre pays et de certains ministères, ne doivent pas bloquer la négociation. Le groupe UMP souhaite que nous parvenions à un accord global pour le règlement unifié des litiges et la création d'un brevet communautaire. Monsieur le ministre, comment comptez-vous y parvenir ?

M. Christian Estrosi, ministre. – Effectivement, un accord global est nécessaire. La question des brevets est liée à notre politique d'innovation industrielle, et nous agissons en ce sens au conseil des ministres comme à la Commission européenne. La France doit définir des enjeux stratégiques qui serviront d'accélérateur pour la sortie de crise, tels les pôles de compétitivité ou les aides sous forme de crédits d'impôt-recherche. Ce système est attractif, mais comporte des failles : certaines entreprises utilisent des ingénieurs, des ouvriers et des employés français pour mettre au point des brevets, puis s'en vont avec le brevet sans protéger leur propriété intellectuelle ou céder leur activité à un repreneur.

L'action doit être menée au plan européen par la création d'un brevet communautaire permettant de mieux défendre l'innovation industrielle de la France et de nos partenaires. Lors du conseil du 4 décembre, je pousserai mes homologues à l'accélération du processus pour aboutir à un accord global. Par ailleurs, le Président de la République prépare le sommet de Copenhague et souhaite rallier les autres États membres au principe de la taxe carbone aux frontières. Ce système aiderait à lutter contre les délocalisations et les importations de produits ne respectant pas les critères environnementaux. La détermination du Gouvernement sur ce sujet est totale. (*Applaudissements sur les bancs UMP*)

Droits des consommateurs

M. Gérard Cornu, au nom de la commission de l'économie. – La Commission européenne a fait voter, le 8 octobre, une proposition de directive sur les droits des consommateurs, remplaçant quatre directives existantes, pour unifier la réglementation sur les aspects communs, simplifier les règles actuelles, supprimer les incohérences et combler les lacunes. Fort bien. Mais le problème est que cette proposition de directive marque une rupture avec les textes précédents en ce qu'elle s'écarte du principe d'harmonisation minimale, qui veut que les États membres puissent maintenir ou établir des règles nationales plus strictes. Il leur serait désormais interdit, en effet, de maintenir ou d'établir des dispositions s'écartant de la directive, fût-ce pour garantir une meilleure protection du consommateur.

Notre commission des affaires européennes a examiné cette proposition le 3 décembre 2008 et a informé la Commission européenne que l'harmonisation totale des règles de protection des

consommateurs n'était pas conforme au principe de subsidiarité. Non satisfaite par la réponse de la Commission, elle a alors déposé une proposition de résolution début avril 2009, devenue résolution du Sénat le 29 juillet dernier.

La commission de l'économie, dont je suis le porte-parole, s'est saisie de cette question et j'ai notamment pu mener plusieurs auditions sur le sujet, dont il ressort qu'il est essentiel que la nouvelle directive ne diminue pas la protection accordée aux consommateurs par la législation française. Or, l'approche d'harmonisation complète représente de ce point de vue une menace.

Un exemple, la question de la garantie. En application de la proposition de directive, le consommateur disposerait d'un délai de deux ans à compter de la prise de possession d'un bien qu'il a acheté à raison d'un « défaut de conformité » alors qu'aujourd'hui, en cas de vice caché, ce délai ne court, pour l'acheteur français, qu'à compter du jour où le vice est connu.

Certes, la directive de 1999 énonçait déjà cette règle mais il ne s'agissait que d'une directive d'harmonisation minimale, nous laissant la possibilité de recourir aux dispositions plus favorables du code civil.

Autre exemple, la liste limitative des clauses abusives. La proposition de directive met en place une liste noire de clauses interdites dans les contrats, mais elle la limite à cinq alors que la liste française, en cours de révision, devrait en compter une quinzaine.

Qu'en est-il, monsieur le ministre, de l'état d'avancement des négociations au niveau européen ? Le Gouvernement s'est-il mobilisé afin que l'harmonisation du droit des consommateurs ne conduise pas à un recul important de la protection dont bénéficient aujourd'hui les consommateurs français ? *(Applaudissements à droite)*

M. Christian Estrosi, ministre chargé de l'industrie. – Dans sa résolution, le Sénat estime qu'il ne faut pas diminuer le niveau de protection des consommateurs élevé qui existe en France au motif d'améliorer le marché intérieur. Il demande au Gouvernement de s'opposer à toute mesure qui se traduirait par un recul de cette protection. Le Gouvernement partage entièrement ces inquiétudes et s'en est fait l'interprète dans son dialogue avec la Commission européenne.

Le texte communautaire est fondé sur le principe de pleine harmonisation, d'autant plus problématique que son champ d'application n'est ni précis ni clairement identifié. Le principe de pleine harmonisation des législations nationales des États membres de l'Union européenne ne peut être une fin en soi. Il ne doit pas se traduire par la remise en cause d'un niveau de protection plus élevé.

Tel qu'appliqué à la proposition de directive sur les droits des consommateurs, ce principe de pleine harmonisation présente trois risques avérés. Il remet en cause des pans entiers de notre législation en réduisant le niveau de protection des consommateurs et en induisant la suppression de certains dispositifs nationaux qui permettent d'informer et de protéger le consommateur, comme les obligations d'information précontractuelle dans le domaine de la vente à distance ou encore les règles de formation des contrats conclus en dehors des établissements commerciaux. Il ne permet pas d'engager une action politique nationale s'adaptant aux besoins réels de protection des consommateurs et aux éventuelles attentes de la société civile. Il fige un droit dont l'essence est évolutive. La lourdeur des processus de révision du droit communautaire interdit la réactivité nécessaire pour répondre aux évolutions des pratiques contractuelles des professionnels.

Devant l'absence de réponses satisfaisantes de Bruxelles aux interrogations que la France n'a pas manqué d'exprimer, il est impératif de pas souscrire au principe de pleine harmonisation telle que voulue par la Commission. Il est préférable d'adopter une démarche pragmatique consistant à réserver la pleine harmonisation aux dispositions de la proposition de directive qui ne sont pas vouées à évoluer rapidement, comme celles qui, aux termes des négociations, garantiraient un niveau suffisamment élevé de protection des consommateurs. Il est urgent de définir strictement le champ d'application de la directive afin d'en réduire au maximum la portée, pour éviter tout impact, au-delà du droit de la consommation *stricto sensu*, sur des dispositions nationales particulièrement protectrices des droits des consommateurs ainsi que sur le droit général des contrats.

Le Gouvernement partage entièrement la position exprimé par le Sénat dans sa résolution du 29 juillet et continuera à s'exprimer en ce sens au niveau européen.

M. Richard Yung. – Nous allons communier dans l'unanimité car nous partageons ces positions. La proposition de directive est fondamentalement mauvaise. C'est une première particulièrement perverse, puisque le système européen était jusqu'à présent fondé sur le principe de l'harmonisation *a minima*. Suivre la voie qu'ouvre la Commission serait ouvrir la boîte de Pandore. L'Europe est déjà stigmatisée comme le foyer de l'ultralibéralisme, de la destruction du service public et de la protection sociale. C'est ainsi que la perçoivent nombre de citoyens. Si elle impose, par-dessus le marché, une régression des droits nationaux, il n'y a plus d'Europe ! C'est le sommet de l'inanité.

Ce projet de directive est de surcroît incomplet puisqu'il ne reprend que quatre directives sur les huit existantes. L'occasion de cette refonte était belle de mettre sur pied, comme la Commission y songeait il y a deux ou trois ans, un système européen d'action de

groupe. Je sais les déclarations de M. Novelli, mais ce serait là un outil formidable pour la protection des consommateurs. Il n'en a rien été et nous affirmons haut et fort notre opposition à ce projet.

M. Christian Estrosi, ministre. – Je ne citerai qu'un exemple pour aller dans votre sens : l'obligation des parties pendant le délai de rétractation. La proposition de directive prévoit un dispositif commun alors que le droit français distingue les contrats passés hors établissements commerciaux, où, avant livraison, le droit français interdit tout paiement et tout engagement du consommateur.

Mme Colette Mélot. – Je m'associe à ces positions. L'harmonisation complète risque d'aboutir à un nivellement par le bas. En France, les droits des consommateurs sont déjà protégés.

Certes, l'idée de la Commission européenne était de mettre fin à la fragmentation du marché intérieur, qui oblige les entreprises à se soumettre à des législations nationales très variées. Elle estime que cette directive est le seul moyen pour parvenir au même niveau de protection des consommateurs, assurer la clarté juridique et stimuler les échanges transfrontaliers. Ces objectifs sont légitimes mais le texte manque de clarté, et je remercie nos deux commissions de nous avoir alertés sur les risques qu'il présente. Selon le Beuc, l'organisation des consommateurs européens, cette directive aura des effets négatifs sur les États où le droit des consommateurs est plus protecteur.

La Commission européenne n'envisage pas de renoncer au principe d'une harmonisation totale. Le champ d'application de la future directive reste donc une question majeure. Quel sera l'impact de la nouvelle législation ? Quel degré d'harmonisation atteindra-t-on ? Il est encore temps d'agir !

M. Christian Estrosi, ministre. – Nous craignons que la proposition de directive ne soit pas de nature à renforcer la confiance des consommateurs dans le marché intérieur. Les échanges commerciaux intracommunautaires risquent d'en être affectés. Par exemple, en matière de clauses abusives, notre droit national comporte l'interdiction de douze clauses « noires » ; dix autres sont considérées comme laissant présumer un abus. Or la Commission européenne n'en interdit que cinq ! La France est favorable à une harmonisation ciblée, non à une harmonisation maximaliste, sur les points suivants : informations précontractuelles, clauses abusives, démarchage à domicile et vente à distance.

Transposition insuffisante d'une directive ferroviaire

M. Roland Ries, au nom de la commission des affaires européennes. – En juin 2008, la France a fait l'objet d'une mise en demeure de la Commission

européenne pour une transposition insuffisante du paquet ferroviaire qui concerne le fret. A ce jour, les problèmes soulevés par la Commission européenne n'ont pas reçu de solution. Nous venons ainsi de recevoir un « avis motivé », dernière étape avant la saisine de la Cour de justice.

La concurrence ne serait pas suffisamment transparente. Les études techniques des demandes de sillons et la détermination des créneaux horaires des trains sont gérées par la direction de l'infrastructure de la SNCF, dont l'indépendance ne serait pas garantie. La Commission européenne nous reproche également l'absence de mécanisme incitant les opérateurs ferroviaires et le gestionnaire de l'infrastructure à améliorer les performances et à réduire les coûts ; elle réclame plus d'indépendance et de pouvoirs pour l'organe de contrôle.

Je souligne que la plupart des États membres se trouvent en infraction. Car tout le monde souhaite le développement du ferroviaire, mais lorsqu'il s'agit d'appliquer les décisions prises en commun, chacun estime urgent d'attendre. Le Premier ministre avait demandé, l'année dernière, un rapport au président de notre commission, M. Hubert Haenel, sur le processus d'attribution des sillons et la gestion de l'infrastructure. Notre collègue préconisait la création d'une société indépendante, filiale de la SNCF, sur le modèle de ce qui a été fait pour l'électricité. C'est aussi ce que la Commission européenne nous demande : nous avons perdu un an pour nous mettre en règle...

Le projet de loi en discussion sur l'organisation et la régulation des transports ferroviaires va modifier profondément notre droit ferroviaire. Les nouvelles règles vont-elles mettre notre droit en conformité avec la réglementation européenne sur tous les points ? La sécurité juridique est essentielle. Les dispositions en discussion seront-elles suffisantes pour désarmer la Commission européenne ? Les critiques de cette dernière seront-elles désormais sans objet ?

M. Dominique Bussereau, secrétaire d'État chargé des transports. – Je reviens d'une réunion des ministres européens des transports qui se tenait à Naples ; et j'ai eu l'occasion de dire fermement au président de Trenitalia, M. Moretti, quelle est la position de la France car je n'aime pas que nous soyons mis en cause par ceux qui prétendent vouloir faire rouler des trains sur notre territoire mais ne présentent pas les dossiers en temps et en heure...

Le projet de loi relatif à l'organisation et à la régulation ferroviaire vise à préparer la libéralisation des services de transport international de voyageurs à partir du 1^{er} janvier 2010 et à renforcer les garanties d'un accès non discriminatoire au réseau pour tous les opérateurs de service fret et voyageurs. Déjà 15 % du fret est assuré par d'autres opérateurs que la SNCF. La création de l'Autorité de régulation des activités ferroviaires (Araf) répond à la préoccupation de Bruxelles. Le président assurera ses fonctions à temps

plein ; l'autorité disposera de services spécifiques et de l'autonomie financière. Elle donnera également un avis sur les dessertes intérieures créées à l'occasion d'un service international de voyageurs. Elle s'inscrit totalement dans l'esprit de la directive.

Le texte a été amendé afin de tenir compte des remarques de la Commission et des propositions de M. Haenel. Un amendement instaure une séparation au sein de la SNCF entre l'activité de gestion du trafic et des circulations, assurée pour le compte de RFF, et les autres activités. Un service spécialisé sera mis en place avant le 1^{er} janvier prochain. Il opérera en toute indépendance -mais la directive européenne n'exige pas de séparation institutionnelle, dès lors que la neutralité du service est garantie. Durant l'examen du projet de loi à l'Assemblée nationale, des amendements ont encore renforcé l'indépendance de ce service vis-à-vis de la SNCF : le directeur sera nommé directement par le Premier ministre, après avis de l'Araf. Le service aura une indépendance fonctionnelle et décisionnelle vis-à-vis des autres entités et de la hiérarchie de la SNCF ; il aura la maîtrise exclusive de son budget, de sa gestion et de sa hiérarchie ; à quoi s'ajoutent la confidentialité et le secret professionnel. L'Autorité pourra l'aider dans ses missions et aura des pouvoirs de sanction. Il ne nous apparaît pas nécessaire de modifier encore le projet de loi. La Commission nous a adressé un avis motivé parce que le texte n'a pas encore été adopté, mais sa mise en œuvre rapide répondra aux attentes de Bruxelles. La CMP se réunira le 27 octobre prochain. Restera à traiter du transport de voyageurs : un comité des parties prenantes dira s'il y a lieu de lancer des expérimentations, lesquelles pourraient alors être mises en œuvre par les exécutifs régionaux issus des urnes de mars prochain. Votre collègue Francis Grignon est aux avant-postes.

M. Jean-Paul Emorine, président de la commission de l'économie. – La commission de l'économie s'est beaucoup impliquée sur cette question, M. Grignon tout particulièrement, qui a été le rapporteur du projet de loi.

Le reproche le plus substantiel de la Commission européenne porte sur le manque d'indépendance, qui donne lieu à cinq griefs. Le service qui, au sein de la SNCF, est chargé du trafic et de la régulation ne possède pas la personnalité juridique. Mais je souligne qu'il remplit toutes les autres conditions matérielles de l'indépendance. Autre grief, l'impossibilité de saisir l'Autorité : l'article 9 du projet de loi apporte une réponse.

L'Araf devrait, selon la Commission, donner un avis conforme sur la révocation mais aussi sur la nomination du directeur de SNCF-Infra : ce serait donner à l'autorité de régulation un véritable pouvoir de nomination. Le texte de la CMP est équilibré : mandat de cinq ans, nomination par le Premier ministre sur proposition du ministre des transports, avec avis simple de l'Araf. Autre grief, le projet de loi

ne poserait pas d'incompatibilités en cas de départ d'agents vers des entreprises privées.

Ce n'est pas à la loi mais au règlement de déterminer ces critères, comme cela s'est fait pour la commission de régulation de l'énergie.

Dernier grief, Bruxelles aurait aimé que la loi fixe les modalités concrètes d'organisation de SNCF-infra, mais cela relève aussi du règlement.

Quant au deuxième axe de l'avis motivé, la Commission ne semble pas avoir pris connaissance du V de l'article 8 relatif à la redevance.

Nous souscrivons pour l'essentiel aux critiques sur la mission de contrôle des activités ferroviaires mais cette dernière sera remplacée par l'autorité de régulation des activités ferroviaires.

J'ai toujours eu à cœur de mettre le droit national en conformité avec le droit européen mais, en l'espèce, les critiques de la Commission ne sont pas justifiées : le Parlement a anticipé ses remarques.

M. Michel Teston. – La Commission européenne a ouvert une procédure en infraction contre plusieurs États membres pour mauvaise mise en œuvre du premier paquet ferroviaire. Or, au moment de notre débat, le Parlement n'est pas complètement informé puisque seul le Gouvernement était habilité à faire connaître l'avis motivé de la Commission, que le président Emorine vient de présenter. Dans un communiqué laconique, la Commission souligne le manque d'autonomie du gestionnaire d'infrastructures et l'absence d'organisme de régulation indépendant. Le projet en cours de discussion crée une autorité de régulation ferroviaire ainsi qu'une direction au sein de la SNCF, chargée de l'attribution des sillons. Cela répond-il aux observations de la Commission ?

Quelle que soit l'appréciation que l'on porte sur le premier paquet ferroviaire, et la mienne est très négative, la question de la dette de RFF est centrale. En mars dernier, le Sénat a voté le principe d'un rapport formulant des propositions pour la réduire ; l'Assemblée nationale a été plus audacieuse que la majorité sénatoriale, qui avait édulcoré notre amendement. Êtes-vous prêt, monsieur le ministre, à proposer des solutions ?

M. Dominique Bussereau, secrétaire d'État. – La messe est dite, si je puis me permettre cette formule dans une assemblée laïque. La nouvelle autorité sera mise en place et nous désignerons, pour la diriger, une personnalité indépendante. Nous mettons en place au sein de la SNCF une direction des gares à l'indépendance garantie et à laquelle un opérateur pourra s'adresser. Tout cela se fait dans les délais ou avec un léger retard -le projet a cheminé lentement.

La dette relève d'un autre débat. Celle de RFF est importante et ne diminuera pas en raison des quelque 4 500 kilomètres de lignes prévus par le Grenelle. Le conseil des ministres des transports de Naples a

évoqué ce problème -avec des projets comme Lyon-Turin, pour lequel l'Union apporte 600 millions et qui mobilisera d'autres financements, tels que ceux de l'Atiff, et des partenariats public-privé. Tous les pays qui construisent des réseaux à grande vitesse ont des difficultés de financement. Nous devons en traiter mais on ne peut mettre le grand emprunt à toutes les sauces, il n'est en tout cas pas fait pour résorber une dette.

Mme Nicole Bricq. – L'amendement que le Gouvernement a fait adopter sans que le Sénat puisse vraiment en discuter dessaisit le Stif et place la RATP dans la position délicate dont il veut sortir la SNCF, alors même que cette dernière se prépare à la mise en concurrence. Pourquoi prévoir un terme postérieur à celui retenu par le règlement ? En transférant à la régie le patrimoine et les infrastructures du Stif, il crée une entité sans séparation fonctionnelle, en situation exorbitante. Elle ne paiera d'ailleurs pas de péage à RFF. Comment justifier cette contradiction ?

M. Dominique Bussereau, secrétaire d'État. – J'ai évoqué cette question cette semaine avec M. Huchon. La logique des règlements pouvait être dramatique : nous retrouverions-nous avec plusieurs opérateurs comme avant la création de la RATP quand la ligne Nord-Sud avait un opérateur différent de celui de la ligne n°1 ? Avec l'accord des syndicats, nous avons souhaité protéger la RATP pendant quinze ans pour les bus, vingt pour les trams et trente pour les métros, comme le justifient leurs délais respectifs d'amortissement. Cela ne concerne pas les lignes nouvelles, lesquelles feraient l'objet d'un appel d'offres.

S'agissant des biens du Stif et de la RATP, on a distingué l'avant et l'après 1969, étant entendu que l'un a le matériel roulant et l'autre les bâtiments. Il y aura une compensation pour le siège de la RATP, quai de la Rapée. Cela fera l'objet d'une négociation et j'ai dit à M. Huchon que nous mettrions le décret au point dans la transparence.

M. Roland Ries, au nom de la commission. – La transmission en amont des correspondances adressées par la Commission au Gouvernement nous permettrait de mieux préparer nos arguments. Est-ce possible ?

J'avoue n'avoir pas très bien compris le sens de l'intervention du président Emorine. Il avait l'air de contester une à une les critiques formulées par la Commission. Or le ministre semblait avoir une position différente, qui consistait à dire que le projet répondait à ces critiques. Dois-je entendre les explications du président de la commission ou celle du Gouvernement ?

M. Dominique Bussereau, secrétaire d'État. – Nous avons des interventions coordonnées. Le président Emorine a expliqué le processus législatif au terme duquel nous serons, grâce à ce qu'on appelle dans l'autre assemblée une coproduction législative,

dans une bonne situation vis-à-vis de l'Union européenne, en tenant compte de ses observations. Le texte répond désormais à des interrogations qui s'étaient exprimées et j'en remercie votre commission de l'économie.

Quant à l'avis motivé, le Gouvernement l'a transmis au président de la commission des affaires européennes trois jours après réception.

Coopération judiciaire et policière : situation en Bulgarie et en Roumanie

M. Michel Billout, au nom de la commission des affaires européennes – La commission des affaires européennes a souhaité faire le point en juin dernier sur les problèmes de justice et d'affaires intérieures en Bulgarie et en Roumanie. Elle a entendu nos ambassadeurs à Sofia et à Bucarest et confié à M. Bernard-Reymond et à moi-même la mission de lui présenter un état des lieux, ce que nous avons fait le 23 juin dans une communication après avoir pris contact avec les représentants de ces deux États à Bruxelles et à Paris, ainsi qu'avec la Commission européenne. Je rappelle qu'à l'occasion de l'adhésion de la Bulgarie et de la Roumanie à l'Union le 1^{er} janvier 2007, un mécanisme de coopération et de vérification a été mis en place sur la réforme du système judiciaire, la lutte contre la corruption et, pour la seule Bulgarie, le crime organisé. Des objectifs ont été fixés, un suivi organisé et des sanctions prévues. Des mesures de sauvegarde figurant dans les traités d'adhésion peuvent être activées pendant une période de trois ans à compter de l'adhésion.

En février 2008, des rapports de la Commission ont fait état de progrès insuffisants, notamment en ce qui concerne la lutte contre la corruption de haut niveau et le crime organisé. Les rapports de juillet 2008 ont de nouveau porté un jugement sévère, malgré certaines avancées. La Commission européenne a donc estimé nécessaire de maintenir le mécanisme. Un rapport spécifique sur la gestion des fonds communautaires en Bulgarie a même conduit à suspendre, en juillet 2008, le versement d'une partie des aides accordées à la Bulgarie au titre de la préadhésion. A l'occasion de la présidence française, le Conseil a appelé, en septembre 2008, ces pays à intensifier leurs efforts. Mais deux rapports intérimaires publiés en février 2009 ont de nouveau relevé l'absence de résultats concrets.

M. Bernard-Reymond et moi-même avons fait le même constat. Certes, dans le domaine de l'application des lois, le temps est parfois long. Mais les autorités bulgares et roumaines doivent s'engager de manière ferme et continue sur ces problèmes, avec le soutien de la société civile. Nous avons considéré qu'en dépit de ses défauts, il fallait maintenir le mécanisme de coopération et de vérification et privilégier la coopération. Les objectifs du mécanisme doivent également être précisés.

La lutte contre la corruption et le crime organisé concerne d'ailleurs l'Union européenne tout entière et doit faire l'objet d'une action commune plus déterminée.

Des enseignements peuvent être tirés de cette expérience en vue des prochaines adhésions : c'est avant même l'intégration que les pays candidats devront mener une action résolue dans ces domaines. Car le mécanisme de coopération et de vérification stigmatise les pays membres concernés.

La Commission européenne a publié, en juillet 2009, deux nouveaux rapports. Dans des conclusions adoptées le 14 septembre 2009, le Conseil a appelé la Bulgarie et la Roumanie « à accentuer leurs efforts en prenant sans délai toutes les mesures nécessaires et en faisant état de résultats tangibles et durables ». Il a lui aussi déploré l'absence de résultats concrets. Relevant que le mécanisme de coopération et de vérification est désormais entré dans sa troisième année, le Conseil note « qu'il constitue un outil approprié et qu'il demeurera en place dans l'attente des résultats escomptés ».

Nous souhaitons connaître l'avis du Gouvernement. Peut-on escompter un engagement ferme des autorités politiques roumaines et bulgares ? Si la situation actuelle devait perdurer, cela ne mettrait-il pas en péril le bon fonctionnement de l'Union et sa cohérence ? L'adhésion de la Bulgarie et de la Roumanie à l'espace Schengen serait-elle mise en cause ? Ne faut-il pas renforcer notre coopération avec ces deux pays et, plus largement, l'Union ne doit-elle pas engager une politique plus résolue de lutte contre la corruption ?

M. Pierre Lellouche, secrétaire d'État chargé des affaires européennes. – MM. Bernard-Reymond et Billout ont dressé, dans leur communication du 23 juin dernier, un bilan très lucide de l'adhésion de la Bulgarie et de la Roumanie à l'Union. Ils ont d'abord souligné avec justesse l'impact très positif de l'adhésion pour ces pays, comme je l'ai moi-même rappelé lors de mes visites à Bucarest en juillet et à Sofia en septembre. Ils ont eu raison de mettre en avant le dynamisme de ces deux économies depuis leur adhésion : près de 6 % de croissance par an en moyenne. Certes, la crise s'est abattue en 2008 sur tous les pays de l'Union ; mais les Européens ont su faire preuve de solidarité et garantir la stabilité financière de la région. L'Union a octroyé 5 milliards d'euros à la Roumanie pour soutenir sa balance des paiements, en sus de l'aide versée par le FMI : cela a certainement contribué à sauver le système financier roumain. C'est grâce à l'Union que la crise économique et financière n'a pas produit les mêmes effets qu'en 1929.

Mais, messieurs, vous avez également mis en évidence les insuffisances de la lutte contre la corruption dans ces deux pays. Vous avez dressé un bilan objectif du mécanisme de coopération et de

vérification institué par la Commission le 13 décembre 2006 afin d'aider la Bulgarie et la Roumanie à accomplir les réformes nécessaires dans le domaine judiciaire et dans le domaine de la lutte contre la corruption et, en Bulgarie, la criminalité organisée.

Vous avez fait part de préoccupations légitimes sur la gestion des fonds communautaires par ces deux États, alors que la Commission a décidé en 2008 de suspendre le versement de 500 millions d'euros d'aides allouées à la Bulgarie au titre de la préadhésion. Les fonds européens destinés à la Bulgarie et à la Roumanie entre 2007 et 2013 sont considérables, tant en valeur absolue -6 milliards d'euros pour la Bulgarie, 20 milliards pour la Roumanie au titre des seules dépenses de cohésion- que rapportés au PIB de ces pays. Cela requiert de leur part une gestion exemplaire : nous y sommes d'autant plus sensibles que, comme M. Marini le sait bien, la France est devenue contributeur net de l'Union à hauteur de 5 milliards d'euros. *(M. Philippe Marini le confirme)*

Le Gouvernement partage vos conclusions. Le mécanisme de coopération et de vérification doit être maintenu : dans son troisième rapport annuel d'évaluation en date du 22 juillet dernier, la Commission européenne ne constate pas de percée majeure dans la lutte contre la corruption en Bulgarie et en Roumanie. Elle regrette l'absence de consensus politique dans ces deux pays pour mener les réformes nécessaires et met l'accent sur les failles des codes civil et pénal. Elle conclut donc à la nécessité de maintenir le mécanisme. Le Conseil européen consacré aux affaires générales du 14 septembre 2009 n'en a pas jugé autrement.

Deux nouveaux éléments sont intervenus depuis la publication du rapport de la Commission. Le premier est encourageant : le nouveau gouvernement bulgare de M. Borissov, que j'ai rencontré à Sofia et qui s'est rendu à Paris pour s'entretenir avec les plus hautes autorités françaises, s'est fermement engagé à lutter contre la corruption et la criminalité organisée. La réforme des douanes, le licenciement de certains responsables et la mise à pied de 500 fonctionnaires sont de bon augure. En revanche, la Roumanie connaît actuellement une crise gouvernementale.

Pour rendre le mécanisme de coopération et de vérification plus efficace, il faut le préciser et mettre davantage l'accent sur la coopération. La Commission a adopté, dans son rapport de juillet dernier, 21 recommandations pour la Bulgarie et 16 pour la Roumanie afin de mieux cerner les priorités. C'est d'autant plus nécessaire qu'au-delà de la troisième année d'adhésion, les clauses de sauvegarde ne peuvent plus être activées.

La France a renforcé sa coopération avec ces pays, et notamment la Roumanie où elle aide le ministère de la justice et le ministère public à renforcer leurs moyens institutionnels et administratifs. Un

magistrat français a été placé en détachement auprès du ministre de la justice roumain. Lors du Conseil européen sur la justice et les affaires intérieures de juin 2008, le ministre a demandé l'aide technique de la France pour la rédaction d'un projet de loi sur la responsabilité des ministres poursuivis pour actes de corruption, et nous avons envoyé deux hauts magistrats en mission.

Nous coopérons aussi avec la Bulgarie : l'École nationale de la magistrature apporte son appui à l'Institut national de la justice de Sofia, fondé en 2004. Nous sommes disposés, dans le cadre d'un important jumelage européen remporté par la France, à travailler sur la réforme de l'État et tout particulièrement la professionnalisation des gouverneurs et la déconcentration.

Il faut lutter contre la corruption et le crime organisé dans l'ensemble de l'Union mais, pour cela, il manque un cadre commun. La France soutient la démarche de la Commission et souhaite que, dans le cadre du futur « programme de Stockholm », les États s'accordent sur un mécanisme d'évaluation de la qualité de la justice.

Nous devons enfin réserver une place éminente à la justice et aux affaires intérieures dans les négociations d'adhésion : c'est la leçon qu'il convient de tirer. Nous veillerons à ce que chaque pays candidat prenne toutes les dispositions requises en vue de son intégration à l'Union, et nous ne transigerons pas. L'examen des chapitres de négociations est désormais soumis à certains critères.

Ainsi, pour la Croatie, six critères ont été prévus dans le chapitre « justice, liberté et sécurité », portant sur l'asile, les visas, la gestion intégrée des frontières, le mandat d'arrêt européen, la lutte contre le terrorisme. Nous examinerons également dans cet esprit le chapitre 23 « pouvoir judiciaire et droits fondamentaux ».

Lorsque je me suis rendu en Islande, en juillet, j'ai dit aux responsables de ce pays qu'il était assez incompréhensible qu'au bout d'un an, aucune poursuite n'ait été engagée contre les Islandais qui ont provoqué la déconfiture de leur système financier, la ruine de ce pays désormais endetté à hauteur de treize fois son PNB.

M. Jean-Pierre Fourcade. – Ils nous battent !

M. Pierre Lellouche, secrétaire d'État. – La candidature de l'Islande est certainement recevable et intéressante, à condition que des mesures de nettoyage judiciaire soient mises en œuvre dans ce pays.

Vous le voyez, nous sommes attentifs à ce que les critères soient remplis en matière de coopération judiciaire, de lutte contre la corruption et le crime organisé. (*Applaudissements à droite, au centre et sur les bancs socialistes*)

M. Richard Yung. – Bien évidemment, nous approuvons le rapport et la réponse de M. le ministre. Mais, dans ces questions, nous sommes dans des processus longs : la corruption est une affaire culturelle, mais aussi économique. Dans un pays où les fonctionnaires les mieux payés gagnent 400 euros par mois et les maires deux fois moins, il est compréhensible -je n'ai pas dit justifié- que les permis de construire et autres donnent lieu à rétributions. Nous souhaitons tous que ce mal soit éradiqué, mais cela prendra du temps. La corruption fausse les appels d'offre, les investissements et empêchent le développement d'une activité économique normale.

Il faut prendre acte des déclarations des dirigeants, mais nous en avons entendu beaucoup aussi en Afrique depuis une cinquantaine d'années. Plutôt que des discours, je préfère juger sur les faits. En Roumanie, une grande confusion politique règne. Ce n'est donc pas dans les mois qui viennent que le problème de la corruption y sera résolu.

La Roumanie et la Bulgarie n'arrivent pas à consommer 10 % des crédits de coopération que l'Union met à leur disposition. Ces pays ne disposent pas du personnel qualifié pour préparer les appels d'offre et les projets. Or, la Commission a érigé un corpus de règles draconiennes pour lutter contre les tentations de détournement ou de mauvaise utilisation. Il faut sans doute simplifier ces règles.

Enfin, il est important d'avoir des normes élevées et claires dès les premières discussions. Ce n'est pas quand ces pays seront entrés dans l'Union qu'il conviendra de les stigmatiser comme les mauvais élèves de la classe.

M. Pierre Lellouche, secrétaire d'État. – Merci pour votre soutien, monsieur le sénateur. Nous sommes bien d'accord : il s'agit de processus longs et c'est pour cette raison que le mécanisme de coopération et de vérification est annuel. Chaque fois que le rapport est annoncé à Bruxelles, il fait l'objet d'un débat dans le pays en question. Lors de la publication du dernier rapport, j'étais en Roumanie, et ce fut un choc. De nombreux débats eurent lieu dans les médias. Certes, il est désagréable de singulariser des États entrés récemment.

Nous aurons l'occasion de revenir sur la sous-consommation des crédits communautaires, mais il ne s'agit pas que d'une spécificité roumaine. Nous connaissons, en France, un problème identique. C'est d'ailleurs pourquoi j'ai demandé à M. le Premier ministre de nommer Pierre Lequiller, président de la commission des affaires européennes à l'Assemblée nationale ainsi qu'une eurodéputée française, Mme Sophie Briard-Auconie, pour présenter un rapport sur la façon de lutter contre la sous-consommation par nos collectivités territoriales des crédits européens disponibles.

Il est vrai que, pour un pays qui s'installe dans la démocratie, ce travail est encore plus difficile. C'est

d'ailleurs pour cette raison que nous avons proposé aux Roumains une coopération technique : désormais, de hauts-fonctionnaires français travaillent dans certains ministères roumains.

M. Robert del Picchia. – Merci à nos deux rapporteurs et merci à M. le ministre pour toutes les explications qu'il nous a données et qui éclairent un peu mieux les actions menées par la France et par l'Union.

Ce problème peut devenir très grave pour les deux pays, car ils ne seront plus crédibles, mais aussi pour l'Union européenne qui ne le sera plus non plus. Comment aller en Afrique faire la morale à certains pays alors qu'ils risquent de nous demander de balayer devant notre porte ?

Dans des pays où la corruption et le crime organisé existent, les milliards injectés par l'Union ne peuvent qu'attiser les tentations. D'un côté, nous voulons aider ces pays à devenir des membres de l'Union à part entière mais, de l'autre, nous risquons de provoquer des effets pervers.

En outre, vous avez évoqué, monsieur le ministre, le cas de la Croatie et des pays des Balkans : ces pays, même s'ils n'ont pas vocation à entrer dans l'Union, risquent effectivement de voir se développer en eux le crime organisé. Il est donc important de poursuivre et d'amplifier les actions menées par le Gouvernement.

M. Pierre Lellouche, secrétaire d'État. – Nous serons attentifs à ces problèmes, monsieur le sénateur, mais il faut faire attention à l'endroit où l'on place le curseur. Il faut des mécanismes de contrôle, mais il faut aussi aider ces pays.

Les contrôles ne doivent en effet pas en venir à paralyser l'action de l'Union. La gestion, par la Commission, de certains dossiers industriels et scientifiques est handicapée par le réflexe du parapluie : les précautions sont telles que plus personne n'ose prendre de décisions et la Commission finit par neutraliser des projets qui sont pourtant indispensables à l'Union. Le travail entre les États doit donc encore être amélioré de sorte que le système soit efficace tout en garantissant la bonne utilisation des fonds. Une Europe à 27 est très compliquée à faire fonctionner : nous essayons d'être lucides, efficaces et de promouvoir des programmes en commun. (*Applaudissements à droite*)

M. Richard Yung. – On est en train de mettre en place une sorte de représentation diplomatique de l'Union dans divers pays. Pourquoi ne pas harmoniser les travaux faits par l'Union et par nos représentations nationales ? Tout cela pourrait bien marcher, mais la mayonnaise n'a pas encore pris.

Le débat est clos.

Débat sur les prélèvements obligatoires

M. le président. – L'ordre du jour appelle un débat sur les prélèvements obligatoires.

M. Éric Woerth, ministre du budget, des comptes publics, de la fonction publique et de la réforme de l'État. – Comme chaque année, le Sénat a tenu à organiser un débat sur les prélèvements obligatoires. Il permet d'illustrer la cohérence de la politique économique du Gouvernement et aussi de prendre un peu de hauteur.

Notre politique en la matière n'a pas varié depuis trois ans : nous voulons une France plus compétitive, plus écologique et plus juste. La crise n'a rien changé à ces priorités ; elle ne pousse pas à reporter les réformes mais à les mener à leur terme pour préparer le retour de la croissance. Nous sommes pour la réforme fiscale là où d'autres plaident pour la pression fiscale. Le projet de loi de finances pour 2010 comporte ainsi des réformes très ambitieuses.

La crise a aussi été un test pour les capacités de réaction du Gouvernement, qui a fait des outils fiscaux le cœur de son plan de relance. On ne peut oublier le rôle d'amortisseur qu'ont joué à cette occasion les prélèvements obligatoires. Nous avons d'abord choisi de laisser jouer librement les stabilisateurs économiques, conformément aux recommandations de toutes les institutions internationales -il faut savoir qu'en 2009 les prélèvements obligatoires ont baissé de 3,6 points de PIB, le seul impôt sur les sociétés perdant 30 milliards d'euros. Face à la crise nous avons mis en place des mesures fiscales ciblées et réversibles, parmi lesquelles le remboursement anticipé du crédit impôt recherche, soit au total 15 milliards d'euros de soutien à la trésorerie des entreprises, mesures qui ont permis à nombre d'entre elles de survivre. Contrairement à ce que dit l'opposition, nous avons aussi protégé nos concitoyens les plus exposés, avec les 5,5 milliards d'euros d'allègements des premières tranches de l'impôt sur le revenu.

Voilà pour la réactivité et l'urgence. Et les résultats sont au rendez-vous : grâce à un plan de relance équilibré entre soutien à la trésorerie, à l'investissement et à la consommation, la récession est deux fois moins forte en France que la moyenne de la zone euro. L'année 2010 ne verra cependant pas le retour à des niveaux normaux de croissance ; c'est pour cela que le remboursement anticipé du crédit impôt recherche est prolongé, c'est pour cela que nous supprimons la taxe professionnelle, ce qui aura des effets structurels et dégagera 7 milliards d'euros de plus l'année prochaine au bénéfice des entreprises.

La stratégie du Gouvernement est la maîtrise des dépenses. Mardi dernier encore, M. Migaud tentait de me convaincre qu'il fallait augmenter immédiatement les impôts de 10 milliards d'euros pour relancer la croissance. Ce n'est pas notre politique ; comme l'a dit

le Président de la République, nous n'avons pas été élus pour augmenter les impôts. Le rétablissement de niveaux de recettes fiscales et sociales cohérentes avec notre modèle passe par davantage de croissance et davantage d'activité, non par une pression fiscale accrue. Je rappelle que nous sommes déjà au cinquième rang mondial pour le niveau des prélèvements obligatoires.

L'opposition accuse volontiers le Gouvernement, non sans contradiction, d'avoir augmenté les impôts. C'est faux et archi-faux. Depuis 2007, ils ont baissé de 16 milliards d'euros, 10 au bénéfice des ménages et 6 à celui des entreprises ; je fais cette distinction pour plus de clarté, et pour montrer que nous nous soucions des Français, mais elle est artificielle, nous sommes tous sur le même bateau.

M. Jean Arthuis, président de la commission des finances. – Ce sont toujours les ménages qui paient à la fin !

M. Éric Woerth, ministre. – Dans un monde compétitif, nous devons soutenir les entreprises parce que ce sont elles qui créent richesse et emplois. C'est sans doute un propos banal, mais c'est la réalité. Et que je sache, l'opposition n'a pas considéré entre 1997 et 2002 que sa réforme de la taxe professionnelle ou la baisse de l'impôt sur les sociétés allaient contre les ménages ...

On nous dit que nous avons créé des taxes ; c'est vrai, des taxes ciblées afin de modifier les comportements et de financer les réformes. Surtout, nous en avons supprimé d'autres bien plus lourdes. Quoi de commun entre la taxe sur l'orpaillage en Guyane, que nous avons créée, et la taxe professionnelle que nous supprimons ? Le Gouvernement ne soutiendra aucune mesure qui irait dans le sens d'une hausse générale des prélèvements, qu'il s'agisse de la création d'une nouvelle tranche de l'impôt sur le revenu, d'un coup de rabot un peu magique sur les niches fiscales ou le détricotage du bouclier fiscal. Ne nous y trompons pas : si un verrou saute, sautera demain celui du refus de la hausse des impôts pour tous. Nous assumons notre politique : ce sont la relance de l'activité et la réduction des dépenses qui permettront d'améliorer notre situation financière, non la hausse des impôts. Le débat doit aussi s'ouvrir au niveau local. L'emploi public local, hors charges de décentralisation, augmente, comme la pression fiscale locale. Cette stratégie n'est pas viable.

Le Gouvernement s'est engagé dans une réforme profonde de la fiscalité pour plus de compétitivité, plus de respect de l'environnement, plus de justice. Nous allégeons la charge fiscale qui pèse sur les dépenses d'avenir, l'investissement et la recherche, en proposant de supprimer la taxe professionnelle. Nous lutterons ainsi contre les délocalisations tout en améliorant l'attractivité du territoire. L'autonomie financière et la stabilité des ressources seront

garanties aux collectivités territoriales. L'engagement du Gouvernement est clair : aucune collectivité territoriale ou EPCI ne verra ses ressources diminuer. Il est faux de dire que la réforme est menée pour les entreprises et contre les collectivités ; comme l'a dit le Premier ministre devant le conseil national des exécutifs, il n'y a qu'une République au fonctionnement de laquelle elles concourent ensemble.

Qui peut nier que la suppression de la taxe professionnelle est nécessaire ? Qui peut nier qu'elle sera bénéfique pour l'économie française ? Des personnalités éminentes de gauche en sont conscientes. Cette réforme complexe bouscule les habitudes ; notre rôle sera de surmonter les obstacles pour la faire aboutir.

Notre fiscalité doit, d'autre part, être davantage écologique, en cohérence avec les objectifs du Grenelle de l'environnement.

Pour encourager les comportements écologiques, nous devons déplacer la fiscalité de la production vers la pollution. Tel est l'objet notamment de la taxe carbone, qui affecte un prix à ce qui n'était auparavant qu'un coût pour l'environnement. Rien ne sert d'être écologiste uniquement pour les élections ! C'est pourquoi nous agissons en adressant aux entreprises et aux ménages ce signal indispensable et cohérent avec nos engagements. Il en va de même de sa restitution aux contribuables, mais nul ne s'y trompe : nous engageons un bouleversement fiscal.

Enfin, la fiscalité doit être plus juste. Il est aisé de caricaturer les niches fiscales, mais nous avons progressé conjointement avec le président et le rapporteur général de votre commission des finances. Le Gouvernement poursuit dans cette voie. Deux méthodes sont envisageables : on peut examiner chaque niche -comme nous l'avons fait jusqu'à présent- ou prendre un rabot. J'observe que le rabot fait bien des détours pour contourner certains dispositifs comme la prime pour l'emploi, les avantages fiscaux dont bénéficient les personnes handicapées ou les incitations aux emplois familiaux. Un rabot manié ainsi, avec tant de précautions, ne servirait pas à grand-chose. C'est pourquoi je propose de travailler en profondeur à partir du rapport que j'ai demandé l'an dernier à l'inspection des finances au sujet des 469 niches fiscales existantes. D'ici l'été 2010, nous disposerons d'un bilan des principales, ce qui facilitera une discussion approfondie.

J'ai longtemps considéré qu'en nous focalisant sur les règles fiscales et sociales nous risquions de négliger l'action, mais je pense aujourd'hui que l'examen de la loi de programmation des finances publiques au printemps prochain pourrait être utilement mis à profit pour définir de nouvelles règles éclairant le chemin conduisant à des finances publiques assainies. Le Gouvernement formulera des

propositions en ce sens ; votre commission des finances aura sans doute beaucoup d'idées.

J'ajoute que la lutte contre la fraude relève de la simple honnêteté des prélèvements obligatoires. (*Applaudissements à droite*)

M. Philippe Marini, rapporteur général de la commission des finances. – Ce rendez-vous portant sur la loi de financement de la sécurité sociale et sur la loi de finances ouvre la saison budgétaire, conformément à ce que notre assemblée avait voulu en votant la loi organique sur les lois de finances. Mais la crise nous met cette année en état d'apesanteur financière, car elle fait perdre nos repères.

Un paradoxe extraordinaire apparaît pour nous, qui avons plaidé depuis si longtemps pour une réduction des prélèvements obligatoires, en proclamant qu'il fallait les faire refluer à 40 % du PIB. C'est fait ! Nous sommes redescendus à 40 %, au lieu de 46 %, mais pas en empruntant le chemin escompté : tout résulte des enchaînements dus à la crise. Notre pays n'avait jamais connu de taux si bas depuis 1981 !

Ce n'est pas un petit phénomène, car il influencera durablement nos structures économiques et nos finances publiques. En fait, la réduction provient d'un effondrement de certaines recettes de l'État. Ainsi, l'impôt sur les sociétés a diminué de quelque 30 milliards d'euros : au lieu des 45 à 50 milliards habituels, il ne rapportera que 15 à 20 milliards fin 2009 et environ 30 milliards en 2010. Ces chiffres sont à méditer, car, après les transformations apportées à notre économie par la crise, la machine ne recommencera pas à tourner comme avant. Et nous ignorons à quel niveau elle redémarrera.

Avant le choc financier, notre taux de croissance potentiel était estimé à 2 % par an. Qu'en sera-t-il demain ? Toute l'équation des finances publiques en dépend, de même que la distinction majeure entre déficit conjoncturel et déficit structurel : plus le taux de croissance potentiel sera bas, plus le déficit deviendra structurel et intègrera ce qui aurait été autrement considéré comme un déficit conjoncturel. Converger vers l'équilibre exigera un effort accru. Voilà ce que nous entendons cet automne tous, dans les réunions des économistes, en France et en Europe. Nous ne pouvons nous émanciper de la réalité !

Il n'en est que plus utile de saisir l'opportunité que vous avez évoquée pour fixer la gouvernance à venir de nos finances publiques. Notre réflexion peut s'appuyer sur la loi de programmation des finances publiques. La crise a rendu les chiffres obsolètes, mais les articles normatifs demeurent. Ainsi, l'article 11 impose de compenser toute création de niche fiscale ou sociale par la suppression d'au moins une autre. L'article 12 impose d'avoir évalué les niches fiscales au plus tard le 30 juin 2011. Vous en avez parlé. La création de nouvelles niches doit évidemment être gagée année par année, mais l'administration semble pencher pour une évaluation en rythme de croisière.

Or, tout porte à croire que les nouvelles niches fiscales coûteront 2,2 milliards d'euros en 2010 au lieu de 200 millions !

Un autre dispositif interdit de réduire les impôts si les recettes sont inférieures à un certain montant. Pour 2011, il faudrait en conséquence accroître les ressources de 6,5 milliards d'euros. C'est ce que nous avons voté.

Pour obtenir la confiance des opérateurs internationaux, nous devons tracer des perspectives crédibles et fixer des principes à respecter coûte que coûte.

Vous avez évoqué la taxe carbone, en fait un signal-prix censé modifier les comportements. Le dispositif lui-même doit être biodégradable.

Cela suppose un très délicat réglage dans la loi de finances pour 2010.

Pour ce qui est de la réforme de la taxe professionnelle, j'ai pu en mesurer la difficulté en participant aux travaux de la commission Fouquet. Beaucoup des solutions actuellement proposées en sont d'ailleurs issues. Cette réforme pourra se faire car nous sommes en période de crise : ce sera le deuxième acte du plan de relance et nous allons, pour la deuxième année consécutive, soutenir la trésorerie des entreprises avec une dizaine de milliards d'euros supplémentaires. Pour limiter les inquiétudes que cette réforme ne manquera pas de susciter, il faudra en voter tous les volets en même temps dans la loi de finances pour 2010.

M. Jean Arthuis, président de la commission des finances. – Ah !

M. Philippe Marini, rapporteur général de la commission des finances. – Nous devons distinguer entre ce qui a un impact sur le solde budgétaire et ce qui n'a pas vocation à s'appliquer en 2010. Mais si nous ne votons pas l'ensemble de la réforme, les inquiétudes et les anxiétés continueront à être instrumentalisées par pure politique politicienne.

Mme Nicole Bricq. – Ah bon ?

Mme Raymonde Le Texier. – Vous savez de quoi vous parlez !

M. Philippe Marini, rapporteur général de la commission des finances. – Nous devons mettre en œuvre une « trilogie », qui comprend la suppression de l'ISF et du bouclier fiscal, et l'ajustement à due concurrence de l'impôt sur le revenu par la création d'une tranche imposée à 50 %. Il faudra aussi ajuster la taxation de la plus-value, pour les valeurs mobilières notamment. C'est possible et raisonnable, même si l'on ne peut le réaliser dans le contexte actuel. De plus en plus de bons esprits approuvent cette solution en trois points pour sortir d'une contradiction inextricable.

Jean Arthuis a eu l'idée, pour tirer les conséquences de la crise financière, de redéployer la

fiscalité sur le secteur financier. La taxe sur les salaires, d'un montant de 2 milliards d'euros pour ce secteur, qui n'a plus de sens, pourrait être remplacée par une prime d'assurance systémique, contrepartie de la garantie accordée par l'État au système financier.

Par ailleurs, la commission des finances étudie l'impact du développement d'internet sur les ressources fiscales. (*M. Jean Arthuis, président de la commission des finances, approuve*) Les bases des assiettes fiscales risquent d'être rongées par l'essor des nouvelles technologies. Nous devons y réfléchir pour l'avenir, avec les services du ministère, car il n'est pas possible d'apporter à ce problème des réponses immédiatement opératoires. Il nous faut cependant éviter une dématérialisation des recettes fiscales.

Enfin, si la dette est à peu près gratuite aujourd'hui, du fait des taux d'intérêts négatifs, cela ne saurait durer. Une hausse est inéluctable et vous savez mieux que personne, monsieur le ministre, ce que représenterait pour le budget une tension sur les taux d'intérêts et ses répercussions sur les dépenses de l'État. (*Applaudissements à droite et au centre*)

M. Aymeri de Montesquiou. – Hélas !

M. Alain Vasselle, rapporteur général de la commission des affaires sociales. – Tout d'abord, le budget de la sécurité sociale, qui représente 54 % des prélèvements obligatoires, ne semble pas faire partie des préoccupations du Gouvernement puisque le ministre n'a pas évoqué cette question dans son intervention. Cela laisse donc toute latitude à la commission des affaires sociales ! Ensuite, je partage le diagnostic de Philippe Marini quant aux déficits du budget de l'État et de la sécurité sociale, ainsi que pour ce qui concerne sa référence à la loi de programmation des finances publiques : il faut en tenir compte. Enfin, j'ai lu dans la presse que la commission des finances propose de supprimer la taxe sur les salaires et de la remplacer par une nouvelle taxe.

M. Jean Arthuis, président de la commission des finances. – Qui alimenterait le budget de la sécurité sociale.

M. Alain Vasselle, rapporteur général de la commission des affaires sociales. – Il ne vous aura pas échappé que la taxe sur les salaires alimente le panier qui compense les allègements de cotisations. Vous avez certainement imaginé une solution de remplacement.

M. Jean Arthuis, président de la commission des finances. – Nous le ferons par un amendement au projet de loi de financement de la sécurité sociale.

M. Alain Vasselle, rapporteur général de la commission des affaires sociales. – Nous devons anticiper la crise, ne pas reporter à demain ce que nous pouvons faire aujourd'hui et proposer dès à présent les mesures nécessaires. J'ai deux certitudes :

notre système de protection sociale est au bout de sa logique et sa pérennité est menacée ; nous ne pouvons continuer à reporter les déficits sur les générations futures. M. le ministre partage ce point de vue.

Si nous retrouvons une croissance comparable à celle d'avant la crise, nous ne pourrions que stabiliser le déficit de la sécurité sociale au niveau d'après-crise, soit 30 milliards d'euros. Si la sécurité sociale a pu supporter des déficits annuels de l'ordre de 10 milliards d'euros, elle ne résistera pas à plusieurs années d'un tel déficit. Nous devons donc réagir avec vigueur.

Les prélèvements sociaux se stabilisent autour de 22 % du PIB, pour une valeur d'environ 430 milliards d'euros. Pour la première fois, la masse salariale a baissé deux années de suite, de 2 % en 2009 et 0,4 % en 2010, ce qui représente plus de 21 milliards de pertes de recettes pour 2009 et 2010 liées aux seuls revenus d'activité. Les prélèvements sur les revenus du capital chutent d'environ 20 %, soit une perte de 3,4 milliards d'euros. Seules quelques recettes résistent assez bien à la crise, telles les taxes dites comportementales liées au tabac ou à l'alcool, ainsi que la TVA sur les produits pharmaceutiques.

Le ratio de couverture des dépenses pour le régime général passe de près de 97 % en 2008 à moins de 90 % en 2010, avec pour corollaire l'aggravation de la dette sociale. Pour l'instant, cette dette est portée par l'Agence centrale des organismes de sécurité sociale (Acoss) et le restera en 2010. Le projet de loi de financement de la sécurité sociale prévoit à ce titre un plafond d'emprunt de 65 milliards d'euros, mais le simple report du traitement de la dette risque d'être plus coûteux et douloureux.

Conformément à la règle organique, tout transfert de dettes à la Caisse d'amortissement de la dette sociale (Cades) doit s'accompagner d'un transfert de ressources. La reprise par la caisse au 1^{er} janvier 2011 des déficits de 2009 et 2010 exigera donc une augmentation de la CRDS, qui doublerait pour passer de 0,5 à 1,04 %. Si l'on attend un an de plus, la reprise de dette avoisinerait les 100 milliards et il faudra alors porter la CRDS à 1,44 %.

Il faut donc, sans plus tarder, envisager le traitement de la dette sociale afin de ne pas transférer aux générations futures des prélèvements obligatoires que nous n'aurons pas acquittés nous-mêmes. Vous êtes, monsieur le ministre, un des ministres des comptes publics qui aura connu la situation la plus difficile. A moins qu'une reprise de dette par la Cades soit d'ores et déjà mise en œuvre et que les ressources nécessaires lui soient transférées, ce qui serait une solution pertinente. La hausse de la CRDS pourrait être atténuée -ce qui ne me conviendrait guère- en desserrant légèrement la contrainte liée à la durée de vie de la Cades, ce qui suppose de modifier la loi organique et un engagement fort du

Gouvernement de ne pas reporter la dette sur les générations suivantes.

Comment réduire le déficit dans les années à venir ? Il faudra tenir compte du niveau élevé des prélèvements obligatoires et du problème de la compétitivité de nos entreprises. Relever encore les prélèvements obligatoires supposerait de trouver une compensation liée à la réduction des dépenses. Mais comment trouver 10 milliards dans les dépenses sociales ? Une option consisterait à revoir les périmètres respectifs du régime obligatoire et des régimes complémentaires. Débat qui provoquera la houle chez les partenaires sociaux et parmi nos concitoyens, mais dont on ne pourra pas faire l'économie.

Sur le plan des recettes, aucun observateur, aucune institution, aucun expert avisé n'exclut aujourd'hui une hausse des prélèvements pour faire face aux dépenses supplémentaires. La priorité de sortie de crise et d'après-crise sera de poursuivre l'élargissement de l'assiette des prélèvements fiscaux. La Cour des comptes relève que plus l'assiette est large, plus les taux sont bas. (*M. Philippe Marini, rapporteur général de la commission des finances, approuve*) J'avais, en 2008, proposé une « flat tax » sur l'ensemble des niches sociales, sans être suivi par le Gouvernement. Mais ma proposition ne fut pas sans effet puisque vous avez, en 2009, taxé, notamment, les *stock-options*.

Il faut réduire les niches et élargir l'assiette du forfait social. La taxation des *stock-options* pourrait apporter des marges de manœuvre supplémentaires, de même qu'un alignement partiel de l'assiette de la CSG sur celle de la CRDS, en incluant les jeux, la vente de métaux précieux, bijoux, œuvres d'art.

Pour mobiliser de nouvelles ressources, il faudrait réfléchir à un meilleur ciblage des allègements de charges sociales, dont le coût approche les 28 milliards. D'autres propositions ont été avancées, comme la baisse du seuil de 1,6 Smic...

M. Philippe Marini, rapporteur général de la commission des finances. – Bien sûr !

M. Alain Vasselle, rapporteur général de la commission des affaires sociales. – ...la limitation aux petites et moyennes entreprises, aux entreprises respectant certains critères environnementaux...

L'annualisation du calcul des allègements apporterait une économie de 2 à 3 milliards. (*M. Philippe Marini, rapporteur général de la commission des finances, le confirme*)

Autre piste, le développement des taxes comportementales. On sait que la plupart des alcools forts sont importés et que leur consommation progresse chez les jeunes, ce qui pose un vrai problème de santé publique.

J'avais proposé une taxe nutritionnelle, d'une grande utilité pour la prévention du diabète et d'autres pathologies, mais vous l'avez écartée d'un revers de main. Elle aurait cependant un rendement appréciable.

J'insiste, pour conclure, sur deux points. Nous devons nous interdire de continuer à transférer une dette dont nous portons la responsabilité aux générations futures. Nous devons, sans tarder, exploiter toutes les pistes pour mobiliser les prélèvements d'après-crise. Je ne manquerai pas de le faire dans le cadre du projet de loi de financement de la sécurité sociale. (*Applaudissements à droite et au banc des commissions*)

Mme Muguette Dini, présidente de la commission des affaires sociales. – Je voudrais concentrer mon propos sur la question cruciale du déficit de la sécurité sociale.

La situation est inédite. Jamais encore les déficits n'ont atteint une telle ampleur : 25 milliards pour le régime général en 2009, 31 milliards en 2010, à quoi s'ajoute le déficit du fonds de solidarité vieillesse, 7,5 milliards cumulés à la fin de 2010.

Craignons que par un regrettable phénomène d'accoutumance, nous ne soyons plus capables de faire la différence entre un solde négatif de quelques milliards et un déficit de plusieurs dizaines de milliards. Car c'est ce changement d'échelle qui menace sérieusement l'ensemble de notre système de protection sociale.

Il y a un an seulement, alors que nous envisagions déjà un environnement économique difficile, les projections pluriannuelles de l'annexe B prévoyaient un retour à l'équilibre progressif et un déficit limité à 3 milliards en 2012. Cette année, on se contente de prévoir une stabilisation du déficit aux alentours de 30 milliards en 2011, 2012 et 2013 : c'est dix fois plus ! Et ces prévisions reposent sur des hypothèses économiques extrêmement ambitieuses : une croissance annuelle du Pib de 2,5 % et une progression de la masse salariale de 5 % à partir de 2011. Or, si l'on compare ces hypothèses avec les résultats très favorables observés au cours des années 1997-2006, où la masse salariale a progressé de 4,1 % par an, on peut légitimement s'interroger sur le caractère réaliste de ces prévisions.

Or 30 à 40 milliards d'euros de déficit chaque année, cela représente plus de trois points de CSG et au moins six points de cotisations sociales, ou encore l'équivalent de l'ensemble des exonérations de charges sociales accordées aux entreprises.

Nous devons, dès les prochains mois, prendre des décisions à la hauteur des enjeux. M. Vasselle a ouvert de nombreuses pistes. Je souhaite qu'elles soient, sinon retenues, du moins étudiées avec attention ; je pense par exemple à la question des allègements généraux de charges sociales sur laquelle

notre commission, comme la Cour des comptes, ont déjà fait des propositions.

Loin de nous l'idée d'empêcher la sortie de crise, mais nous ne pouvons nous permettre de prendre le moindre retard, alors que notre pays peut espérer renouer avec la croissance. Nombre de nos partenaires sont engagés dans de telles réflexions et certains prennent les mesures, souvent difficiles et impopulaires, que la hausse des déficits et de la dette impose.

Le ton de mon intervention est un peu grave, monsieur le ministre, mais la situation l'exige, comme nous l'ordonne aussi le souci de ne pas transmettre nos difficultés d'aujourd'hui à nos enfants et petits-enfants. (*Applaudissements à droite et au centre*)

Mme Raymonde Le Texier. – C'est déjà fait.

M. Jean Arthuis, président de la commission des finances. – Je veux vous dire, monsieur le ministre, combien j'estime le choix que vous avez fait d'accomplir une tâche ô combien difficile. Mais si j'ai bien entendu votre distinction entre impôts des ménages et impôts des entreprises, je pense qu'il faudra bien un jour expliquer aux Français, sereinement, que ce sont eux qui payent l'impôt. Il est trop commode d'accréditer l'idée que certains impôts sont payés par les entreprises. Mais en est-il un seul qui ne se retrouve, *in fine*, dans le prix imposé au consommateur ?

Tant que nous n'étions pas dans une économie mondialisée, cela allait très bien. Mais aujourd'hui, il est tellement facile à une entreprise d'aller produire ailleurs pour échapper à l'impôt.

Je fonde beaucoup d'espoir dans nos débats à venir pour ouvrir les voies d'une fiscalité rénovée, contribuant à notre compétitivité, et qui permette le retour à la croissance sans lequel l'espoir de réduire les déficits public resterait vain.

Le temps est court, aussi je ciblerai mon propos sur la suppression de la taxe professionnelle et la réorganisation des finances publiques qu'elle implique.

La réforme est d'ampleur et sa justification n'est pas en cause. En abrogeant la taxe professionnelle, nous mettrons fin à un impôt unique en Europe qui, en frappant l'outil de production avant même qu'il ait commencé à produire de la valeur, pénalise notre industrie, et pénalisera bientôt nos services.

Le schéma proposé pour remplacer la taxe professionnelle, avec la création de la contribution économique territoriale, mérite une analyse de détail. Je perçois, à ce stade, trois difficultés majeures.

Tout d'abord, la réforme n'est pas précédée d'une révision des bases des taxes foncières. La cotisation sera donc calculée sur des valeurs locatives dont nous savons tous qu'elles sont obsolètes et injustes. Le Président de la République et le Gouvernement semblent prêts à prendre en compte cette objection.

Je souhaite que vous me le confirmiez, monsieur le ministre, car il ne pourra pas y avoir de réforme de l'impôt économique dévolu aux collectivités territoriales sans révision préalable et intégrale des bases taxables. Une révision au fil de l'eau me paraît exclue, (*Mme Nicole Bricq approuve*) elle serait contraire au principe d'égalité devant l'impôt.

Deuxième difficulté, la cotisation complémentaire sera assise sur la valeur ajoutée. C'est réintroduire, dans l'assiette d'imposition les salaires qui en avaient été exclus en 1999, avec le même objectif que l'on poursuit aujourd'hui de défense de la compétitivité de l'économie française.

Le prélèvement de 1,5 % se traduira par une nouvelle cotisation de près de 2,5 % s'ajoutant aux charges sociales déjà acquittées par les entreprises. Ce paradoxe ne peut être en partie surmonté que par l'allègement net de 4,3 milliards des prélèvements obligatoires dont bénéficieront globalement les entreprises et par l'aggravation en conséquence du déficit public. Bref, cette cotisation ressemble beaucoup à la taxe professionnelle d'avant 1999.

Troisième difficulté : le risque d'optimisation, et dieu sait que nous comptons en France des champions ! L'Assemblée nationale devrait cependant y pourvoir en imposant que la valeur ajoutée soit calculée au niveau de la structure mère et non pas des filiales.

Le second volet de la réforme concerne les finances locales. Les collectivités vont, ensemble, perdre 20 milliards d'euros par an. Elles s'inquiètent d'autant plus que les simulations tardent à être diffusées ; les premières sont peu lisibles et peu probantes, elles reposent sur les hypothèses du seul texte initial et laissent de côté les propositions de la commission des finances de l'Assemblée nationale. Comment, dans ces conditions, prendre une décision dans un délai si bref ? Le Gouvernement donne l'impression de vouloir décider d'abord, procéder aux réglages ensuite, l'an prochain. Or 2010 sera une année de transition : profitons-en pour élaborer une organisation des finances locales sur une base consensuelle ; dans la réforme, dissociions le volet « entreprises » du volet « collectivités territoriales », qui a vocation à s'appliquer en 2011 seulement.

Employons utilement les premiers mois de 2010 à affiner les mesures afin de ne laisser subsister aucun doute, aucun soupçon. Il faut à la fois préserver un certain degré d'autonomie de décision pour chaque type de collectivité et rechercher une péréquation plus efficace. Concilier ces deux objectifs exigera des réglages subtils.

Les élus locaux ne sont pas prêts à accepter une forte réduction de leur pouvoir fiscal. Il convient de restituer une partie des impôts ménages aux collectivités, la commission des finances de l'Assemblée a fait des propositions à ce sujet, qui me semblent pouvoir être approfondies. J'approuve le principe de la contribution complémentaire à condition

que la répartition des ressources entre les collectivités se fasse sur des critères pondérés et non en fonction de la valeur ajoutée produite sur le territoire de chaque collectivité. Sinon, avec une taxation à partir de 500 000 euros de chiffre d'affaires, la réforme se fera au détriment des territoires qui comptent essentiellement des PME et au seul avantage de l'Île-de-France, de Rhône-Alpes et de Provence-Alpes-Côte d'Azur. Il faudrait alors des écrêtements et des mécanismes péréquateurs à l'infini : mieux vaut un prélèvement national, la meilleure péréquation qui soit...

M. Aymeri de Montesquiou. – Tout à fait !

M. Jean Arthuis, *président de la commission des finances.* – Il est de notre responsabilité de ne pas céder à la précipitation. Tenons-nous en à la feuille de route que je vous propose. C'est une réforme majeure, évitons de donner l'impression que tout bouge pour que rien ne change. (*Applaudissements à droite*)

M. Thierry Foucaud. – En dépit des apparences, ce débat n'est pas technique mais de société car tout système de prélèvements obligatoires traduit des choix politiques et idéologiques. Notre société est profondément marquée par les inégalités de revenus, de ressources, de patrimoine. Depuis 2002 et encore plus depuis l'adoption du paquet fiscal de la loi Tépà à l'été 2007, l'égalité, cette valeur républicaine, est orientée à la baisse. Suppression de la surtaxe de l'impôt sur les sociétés, aménagements de l'imposition des plus-values, allègement sensible de la contribution des revenus et patrimoines les plus importants... Et de manière presque caricaturale, le projet de loi de finances et le projet de loi de financement de la sécurité sociale pour 2010 accentuent encore les choix antérieurs. On réévalue au minimum l'impôt sur le revenu et on supprime la taxe professionnelle. Pour faire bonne mesure, au nom de la protection de l'environnement, on invente la taxe carbone. Mais elle s'annonce plus comme une recette destinée à compenser de futurs cadeaux fiscaux que comme une arme de lutte contre le réchauffement climatique ! Quand on prétend faire la chasse aux niches fiscales, on s'attaque à celles qui bénéficient aux plus modestes, je songe à l'acquisition de l'habitation principale. Certains de nos collègues ont même caressé l'espoir de rendre imposables les indemnités journalières « accident du travail »... Chaque année, on envisage de plafonner les niches mais jamais le débat ne débouche sur la moindre mesure pertinente.

Niche pour niche, il en est une dont le montant va être singulièrement réduit en 2010 : c'est la prime pour l'emploi parce que les revenus distribués sur les fonds des collectivités locales aux allocataires du RSA vont être imputés sur la prime, permettant à l'État de récupérer 1 milliard d'euros sur le dos des travailleurs précarisés. Le système a été inventé par Martin Hirsch à la demande du Président de la République. Pendant ce temps, on s'empresse de rembourser des acomptes prétendument excédentaires sur l'impôt sur

les sociétés ; et les crédits d'impôt recherche remontent aux *holdings* à la tête des groupes aussi vite qu'ils sont distribués ! Fiscalité des donations, des successions, impôt de solidarité sur la fortune, imposition des revenus mobiliers : toujours, ce sont les plus gros patrimoines qui profitent des mesures.

Dans le même temps, on consolide les droits et impôts indirects, qui pèsent plus en proportion sur les ménages modestes. Au fil des réformes récentes, la part des droits indirects perçus par l'État n'a cessé de croître, ajoutant l'iniquité fiscale aux inégalités sociales grandissantes. On se garde d'augmenter les impôts, on crée chaque année un florilège de nouvelles taxes : et pour quel résultat ? La croissance se porte-t-elle mieux ? Ou la création d'emplois ? La responsabilité citoyenne des entreprises est un vœu pieux ; les aides du FSI sont aujourd'hui distribuées sans exigence de maintien de l'activité et de l'emploi. En 2001, l'industrie française a créé 32 600 emplois ; elle en a perdu 85 300 en 2002 ; et de 2003 à 2005, 274 300. La liquidation d'emplois n'avait pas attendu la crise financière... Depuis 2005, 166 000 emplois industriels salariés auront été détruits tandis que l'emploi intérimaire se contractait -il a servi, en 2008 et 2009, de variable d'ajustement.

Malgré les cadeaux fiscaux, malgré les allègements de cotisations sociales, le rythme de créations d'emplois demeure faible. Selon l'Insee, la baisse du nombre d'emplois s'est prolongée au second semestre 2009, avec une chute de près de 114 000 dans le secteur marchand. La variable d'ajustement, désormais, ce sont les emplois durables. On ne remplace plus les départs en retraite ni les démissions, on délocalise, on restructure... Notre pays compte aujourd'hui moins d'emplois industriels qu'en 1970 ! Magnifique résultat de votre politique, laquelle consiste surtout à satisfaire les revendications les plus antiéconomiques et antisociales du Medef.

Le poids des prélèvements obligatoires n'a pas été réduit depuis 2002, contrairement aux promesses d'alors. La baisse constatée cette année est liée à la crise, pas à votre action. Et le pouvoir d'achat des ménages les plus modestes ne s'est pas amélioré. La structure de nos prélèvements a changé : plus de droits indirects, plus de prélèvements sociaux et plus de prélèvements de substitution aux obligations fiscales et sociales des entreprises.

Nos concitoyens peuvent avoir une impression détestable quand ils paient plus de TIPP, plus de TVA, plus d'impôts locaux, plus de cotisations sociales et ont moins de services publics locaux, moins de présence de l'État, moins de pensions. Cette rupture du pacte républicain consacre la perversion accélérée de notre système quand certains poussent toujours plus les feux de la réduction des dépenses publiques. Contrairement à d'autres pays du G8, la France a opté pour une socialisation des dépenses de santé comme des infrastructures, si bien que notre pays a moins mal supporté la crise. Ce n'est pas dû à la politique de

l'actuel gouvernement mais aux amortisseurs de notre système. Dès lors, la comparaison des taux de prélèvements obligatoires n'a guère de sens.

Mme Nicole Bricq. – C'est vrai !

M. Thierry Foucaud. – Aux États-Unis, la dépense de santé prise en charge par l'impôt correspond à notre CMU -une couverture que veut renforcer le président Obama. L'escroquerie intellectuelle du taux des prélèvements obligatoires est utilisée de longue date par les libéraux pour faire accepter un vrai recul de civilisation ! Pour nombre d'entre vous, la dépense publique cumule tous les défauts, et c'est pourquoi la loi de finances pour 2010, qui invente la taxe-carbone, supprime 35 000 emplois de la fonction publique. Mais le gâchis par les entreprises de la richesse créée par les salariés ne provoque pas la même indignation. A part soumettre à cotisation sociale l'intéressement des salariés, vous ne faites pas grand-chose pour réduire les déficits, pas plus que la pénibilité du travail n'est prise en compte pour les droits à pension.

Nous entendons redonner tout son sens à l'action publique, à une fiscalité juste tout en créant les conditions d'un financement équilibré de la protection sociale. La taxe carbone, présentée comme une innovation exceptionnelle, serait le premier élément d'une fiscalité écologique. A y bien regarder, nous disposons déjà de la TIPP, de la taxe d'enlèvement des ordures ménagères, des redevances sur l'eau ou d'assainissement. Il y en a pour plus de 30 milliards d'euros. La fiscalité écologique est loin d'être une nouveauté. Sauf qu'elle ne sert pas l'environnement : la TIPP rapporte plus que l'impôt sur les sociétés et si l'on comprend ce qu'il en est pour les redevances sur l'eau, ou de l'enlèvement des ordures ménagères, une part de la TIPP tend à compenser des charges transférées aux départements lors de la création du RSA. Elle ne sert pas aux enjeux environnementaux. Pourquoi ne pas l'affecter au financement des transports en commun ? Pourquoi la loi de finances qui inscrit avec la taxe carbone une TVA sociale, laisse-t-elle les régions se substituer à l'État pour réaliser ces infrastructures ? Nous sommes opposés à ce qu'une fois de plus, une fois de trop, l'iniquité fiscale conduite à une baisse d'impôt pour les entreprises. Nous sommes partisans d'alternatives au tout routier mais la fiscalité ne répond pas à cette exigence. *(Applaudissements à gauche)*

M. Charles Guené. – Une crise économique sans précédent a creusé le déficit budgétaire et social. D'un point de vue économique, il faut relativiser ce déficit, dont une part disparaîtra quand la croissance reviendra. On estime que 96 milliards de déficit sont dus à la crise. Les recettes ont diminué de 30 milliards pour l'impôt sur les sociétés, de 12 milliards pour la TVA et de 4 milliards pour l'impôt sur le revenu. Le déficit structurel, 45 milliards, pose davantage de problèmes.

Le choix du Gouvernement, que soutient le groupe UMP, est de ne pas jouer sur l'inflation et de ne pas augmenter les prélèvements obligatoires. Le projet de loi de finances pour 2010 les maintient à 40,7 % du PIB, comme en 2009, soit le point le plus bas depuis 1981. Augmenter les impôts serait une fausse bonne idée dans un contexte de sortie de crise. Notre croissance reste fragile. Taxer davantage les ménages ou les entreprises serait contreproductif et risquerait de compromettre la reprise. Ne rajoutons pas la crise à la crise, a dit le rapporteur général. Le retour à la croissance, la diminution du chômage, le rétablissement de la confiance et la diminution du taux d'épargne permettront de diminuer les déficits publics.

Les collectivités doivent prendre leur part de l'effort, maîtriser le nombre des fonctionnaires territoriaux, réaliser des économies, simplifier, rationaliser, éviter les doublons. La mutualisation des services doit continuer.

S'il semble inopportun d'augmenter les prélèvements obligatoires, il importe de compenser toute diminution de recette par une augmentation équivalente. Toute création de niche fiscale sera compensée. Le rapporteur général de la commission des finances l'a rappelé en commission le 15 octobre. La loi de programmation des finances publiques pour 2009-2012, qui prévoit une telle compensation, n'est pas toujours appliquée. On dénombre 500 niches. Nous avons voté leur plafonnement l'an dernier, c'est un premier pas.

Mme Nicole Bricq. – C'est cosmétique !

M. Charles Guené. – M. Vasselle propose de mieux cibler les allègements de charges sociales. Sécuriser les prélèvements obligatoires sans les augmenter mais en les répartissant mieux est un enjeu majeur. Afin de moderniser notre politique fiscale, le Gouvernement la réoriente du travail vers des secteurs moins pénalisants, de la production vers les flux. La taxe carbone frappe la pollution et la réforme de la taxe professionnelle touche les activités non délocalisables, ainsi, avec l'imposition forfaitaire des entreprises de réseau. La taxe professionnelle pesait sur les investissements ; le groupe UMP approuve sa suppression.

La nouvelle formule proposée, la cotisation économique territoriale, nous satisfait car elle maintient un lien économique entre les collectivités territoriales et les entreprises. La cotisation locale d'activité correspondra à la part foncière résiduelle de la taxe professionnelle et la cotisation complémentaire à l'actuelle cotisation minimale de taxe professionnelle, assise sur la valeur ajoutée et le chiffre d'affaires.

Le débat portant sur la compensation de la perte de ressources des collectivités aura lieu à l'occasion de l'examen du projet de loi de finances pour 2010. Gageons que nous saurons trouver un mode de répartition des ressources qui satisfera chaque niveau de collectivités. La spécialisation des impôts par

niveau de collectivités était sans doute une fausse bonne idée.

Le nouveau système proposé ouvre en outre le champ d'une nouvelle gouvernance, permettant aux collectivités de passer d'une autonomie fiscale intenable à une responsabilité fiscale.

Il convient de concilier la tradition de l'autonomie fiscale des collectivités territoriales avec les exigences de la péréquation. Cet équilibre est essentiel : je ne doute pas que chacun en percevra l'enjeu le moment venu, comme vient de la rappeler le président Arthuis.

Enfin, j'en viens au bouclier fiscal. Le groupe UMP ne souhaite pas son abrogation, ni même son ébrèchement.

M. Philippe Marini, *rapporteur général de la commission des finances*. – Très bien !

M. Charles Guené. – Notre position n'a pas changé : il n'est pas concevable de travailler au-delà de six mois par an pour payer ses impôts. (*Mme Nicole Bricq s'exclame*) Je souhaiterais qu'on m'explique par quel miracle économique l'on espère créer des richesses en France en stigmatisant et surtaxant la richesse et en la poussant à s'exiler.

Mme Nicole Bricq. – Par le travail !

M. Charles Guené. – La richesse crée la richesse. Les entrepreneurs créent l'emploi. Cette stigmatisation de la réussite sociale propre à la France est archaïque. Un niveau de prélèvements sur la richesse supérieur à 50 % est en outre contre-productif économiquement : son coût est supérieur à ce qu'il rapporte. Selon l'Institut Montaigne, 130 milliards ont quitté la France pour éviter l'ISF entre 1997 et 2006.

Notre politique fiscale reposera en 2010 sur le triptyque non-augmentation, sécurisation et nouvelle répartition des prélèvements obligatoires, afin de permettre à notre fiscalité de servir au mieux le retour vers la croissance et la répartition de ses fruits. (*Applaudissements à droite ; M. Jean Arthuis, président de la commission des finances, applaudit aussi*)

M. Aymeri de Montesquiou. – Si je me trouvais ailleurs qu'à cette tribune, je resterais sans voix car le constat du président de la mission d'optimisation de la dépense publique, Jean-Luc Warsmann, sur l'état de nos finances est saisissant : la moitié des dépenses de l'État sera financée à crédit, la dette de la France, passée en 30 ans de 21 à 74 % du PIB, représente 1 414 milliards en 2009, chaque Français naît avec une dette de près de 24 000 euros, la charge d'intérêt sur la dette publique de 2,8 % du PIB en 2008 a été multipliée par quatre en 25 ans, la dette publique explose : 65 % du PIB en 2004, 77 % en 2009 et la Cour des comptes l'estime à 84 % en 2010, 88 % en 2012, 100 % sans doute en 2018. Halte au feu !

L'unique vertu de la crise est de faire mieux comprendre à nos concitoyens l'état déplorable de nos

finances publiques. Notre crédibilité internationale et surtout européenne est fragilisée. Tous nos partenaires de l'Union stigmatisent nos déficits, qui désormais ignorent les critères de Maastricht. Ils nous demandent un retour à la discipline budgétaire dès 2011.

Le déficit conjoncturel tient à trois raisons principales. D'abord l'effondrement du produit de l'impôt sur les sociétés. Son produit s'élevait à 2,95 milliards en septembre 2009 contre 27,43 milliards en septembre dernier ! Deuxième raison : la baisse de la TVA à 5,5 % dans la restauration qui a pour conséquence un manque à gagner de 3 milliards en année pleine...

M. Philippe Marini, *rapporteur général de la commission des finances*. – Eh oui !

M. Aymeri de Montesquiou. – C'est une catastrophe en période de crise : le calendrier ne pouvait être plus inapproprié.

M. Philippe Marini, *rapporteur général de la commission des finances*. – Très bien !

M. Aymeri de Montesquiou. – Enfin, la suppression de la taxe professionnelle.

De plus, le plan de relance de l'économie, nécessaire et même vital, et qui a insufflé 26 milliards pour venir en aide aux banques et aux entreprises, creuse les déficits pour le moyen terme. La croissance qu'il va générer n'aura hélas pas d'incidence sur le déficit structurel.

Monsieur le Ministre, vous voulez alléger la fiscalité des entreprises, qui est une des plus élevées d'Europe, par la suppression de la taxe professionnelle, qui peut amener les entreprises à délocaliser et à licencier. Mais, si la compétitivité de notre économie est pénalisée par des taux de prélèvements obligatoires excessifs, ceux-ci sont insuffisants pour financer l'ensemble des dépenses publiques. Quel paradoxe ! De plus, augmenter le déficit et donc emprunter, nous rend dramatiquement dépendants d'une hausse des taux et des prêteurs.

Quelles sont donc les solutions ?

La suppression de l'ISF, seul impôt de ce type dans l'Union européenne et au bilan global négatif, celle du bouclier fiscal, son fils adultérin... (*Sourires*)

M. Philippe Marini, *rapporteur général de la commission des finances*. – Eh oui !

M. Aymeri de Montesquiou. – ...et la création d'une tranche supplémentaire d'impôt pour les plus hauts revenus forment un triptyque idéal, que le président Arthuis et M. le rapporteur général défendent.

M. Eric Woerth, *ministre*. – Je me méfie des mariages à trois !

M. Aymeri de Montesquiou. – Ce serait un signal fort...

M. Philippe Marini, *rapporteur général de la commission des finances.* – Très bien !

M. Aymeri de Montesquiou. – ...pour notre économie et donc pour nos finances. La finalité du bouclier fiscal se comprend en période de croissance, pour éviter que notre fiscalité ne constitue un « vol légalisé » selon les termes du Président Coolidge et n'entraîne l'exil des plus forts revenus sous des cieus fiscaux plus accueillants.

Pour compenser l'éventuelle perte de recettes, notre rapporteur général a proposé ce triptyque, en intégrant des recettes annexes, comme la suppression de la déductibilité de la CSG sur les revenus du capital et l'augmentation de l'imposition des plus-values mobilières et immobilières.

Pour autant, le bouclier fiscal devient inéquitable en temps de crise.

Mme Nicole Bricq. – Quand même !

M. Aymeri de Montesquiou. – Si on demande au pays un effort fiscal, ceux qui sont protégés par le bouclier n'y participeront pas : ce n'est pas admissible car c'est injuste. Regardons la vérité en face : pour rembourser une partie de notre dette, on ne pourra que faire appel à la solidarité nationale en augmentant, après la reprise, les prélèvements obligatoires. Certes, nous n'avons pas été élus pour augmenter les impôts, mais pouvez-vous affirmer, monsieur le ministre, qu'il sera possible par les seuls fruits d'une croissance aléatoire, de résorber la dette sans y procéder ? Même les Britanniques, européens les plus libéraux, n'imaginent pas que cela soit évitable. Nous devrions nous inspirer de Sir Winston Churchill qui a su mobiliser toutes les forces du Royaume-Uni, et qui estimait que « les difficultés surmontées sont des opportunités qui se présentent ». Les difficultés ne pourront être surmontées par la seule croissance quand elle surviendra.

Il convient également de revenir sur les niches fiscales, dont le cumul atteint des montants qui déséquilibrent notre budget. Si chaque niche peut avoir sa justification, leur cumul n'est pas équitable. Il est indispensable de plafonner globalement le cumul des avantages fiscaux. A l'Assemblée, il a été envisagé de ramener à 20 000 euros de plafond cumulé

La taxe Tobin a été évoquée à plusieurs reprises, mais jamais retenue. Dans le prolongement du G20 de Pittsburg, où tous les pays, sièges de places financières, étaient représentés, cette taxe connaît un nouvel engouement. Il serait opportun de mettre en place une taxe indolore et non discriminante entre les diverses places sur les transactions financières afin de faire face à cet endettement considérable. Proposée au taux de 0,05 %, cette taxe pourrait être appliquée

dans tous les pays du G20 et permettrait de financer une grande partie de la dette.

La taxe carbone est un impôt d'avenir, adapté à la mise en œuvre d'une stratégie globale de basculement de la pression fiscale du travail et de la production vers la consommation ; elle procurera des ressources stables à l'État. Mais il faudra rationaliser les nombreuses niches fiscales environnementales, vertes et grises.

Enfin, devant la gravité de la situation de nos finances publiques, je ne peux que souscrire à la proposition du Président Warsmann sur la tenue d'un sommet national de la dette publique, au-delà des clivages politiques et syndicaux. Car, comme il l'a rappelé, « la France est à l'aube d'un choc budgétaire et financier sans précédent ».

Monsieur le ministre, soyez Robin des Bois dans la forêt de Sherwood, et non le Sheriff de Nottingham, (*rires et exclamations amusées*) pour donner à chacun le sentiment que sa contribution est proportionnelle à ses facultés et que l'impôt est équitablement réparti. (*Applaudissements au centre et à droite*)

M. Eric Woerth, *ministre.* – Je vais essayer !

Mme Nicole Bricq. – 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.

M. Philippe Marini, *rapporteur général de la commission des finances.* – Voilà !

Mme Nicole Bricq. – 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'emballement 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, obérisera 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. Irrresponsable, 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-...

M. Philippe Marini, *rapporteur général de la commission des finances*. – Merci de votre lecture vigilante ! (*Sourires*)

Mme Nicole Bricq. – ...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'œuvre. 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 le remise en cause des niches ; je comprends l'embarras 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 manœuvre 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. (*Applaudissements sur les bancs socialistes*)

M. Nicolas About. – Moins d'un mois avant l'examen du projet de loi de finances, ce débat -plutôt confidentiel- intervient dans un contexte extrêmement délicat. En 2010, les prélèvements obligatoires devront encourager la sortie de crise alors que nos finances publiques subiront pleinement les effets de celle-ci. Nos marges de manœuvre sont étroites : il serait irresponsable d'augmenter les prélèvements obligatoires puisque l'urgence est à la relance, mais il le serait tout autant de ne pas envisager leur hausse dans un futur proche, si l'on veut contenir la dérive des déficits et de la dette.

Le taux de prélèvements obligatoires serait d'environ 40 % en 2009 et en 2010. Il n'y a pas lieu de se réjouir de la faiblesse de ce niveau, puisqu'elle est largement subie et qu'elle consacre notre incapacité à satisfaire nos besoins collectifs autrement que par l'emprunt. Si le niveau des prélèvements obligatoires est subi, leur structure est le fruit de choix qui ne sont pas tous adaptés à la situation économique actuelle. Les dépenses fiscales n'ont pas toutes démontré leur avantage. L'examen du projet de loi de finances pour 2010 doit être l'occasion d'en tirer toutes les conséquences et d'apporter les modifications nécessaires.

Nos travaux seront guidés par des lignes directrices claires. Nous chercherons systématiquement à améliorer la simplicité et la lisibilité de nos prélèvements obligatoires. Condition essentielle du consentement à l'impôt, c'est aussi un critère de compétitivité. Cet effort de simplification doit aller de pair avec la lutte contre l'optimisation fiscale qui profite essentiellement aux grandes entreprises et met en péril l'équilibre des finances publiques.

Il serait bon d'étudier la suggestion formulée par le Premier président de la Cour des comptes, consistant à imposer l'obligation de dévoiler les schémas d'optimisation utilisés par les entreprises, pour mieux connaître ces pratiques et circonscrire les excès.

Nous nous efforcerons aussi de formuler des propositions durables car l'instabilité fiscale pénalise les entreprises et freine l'initiative.

Enfin, nous procéderons à l'examen systématique des prélèvements obligatoires et des dépenses fiscales. Dans ce dernier domaine, des marges d'amélioration existent. L'obligation de justifier chaque

euro dépensé s'applique aussi aux dépenses fiscales. On ne peut donc exclure *a priori* toute révision de certains dispositifs.

Je pense bien sûr au bouclier fiscal, censé garantir que nul ne consacrerait aux impôts plus de la moitié de ses revenus. Nous partageons l'objectif, car la fiscalité ne doit pas être confiscatoire, mais le dispositif actuel est insatisfaisant. Premièrement, les déductions appliquées aux revenus réels réduisent le taux effectif d'imposition à moins de 50 %. Deuxièmement, la situation a profondément évolué depuis la loi de finances pour 2006. Il faut donc adapter les dispositifs fiscaux avec lucidité, sans dogmatisme. Troisièmement, notre groupe n'accepte que difficilement que les efforts à venir, destinés à redresser les finances publiques, épargnent ceux que le bouclier fiscal protège. La situation qui s'est présentée il y a quelques mois avec le financement du RSA et la création d'une taxe sur les revenus fonciers immobiliers se présentera de nouveau. Ce n'est pas la révision du bouclier fiscal qui induira des hausses d'impôts, c'est la crise, l'aggravation des déficits publics et l'emballlement de la dette. (*Mme Nicole Bricq approuve*)

Pour ces raisons, il faudra examiner de près ce dispositif et toutes les améliorations envisageables. Proposée par M. Arthuis, président de la commission des finances, la plus ambitieuse abrogerait conjointement l'ISF et le bouclier fiscal, en compensant le manque à gagner grâce à une tranche supplémentaire de l'impôt sur le revenu. Notre fiscalité y gagnerait en simplicité, mais surtout en équité puisqu'elle assurerait une meilleure corrélation entre les impôts et les facultés contributives réelles.

M. Philippe Marini, rapporteur général de la commission des finances. – Absolument !

M. Nicolas About. – L'examen du projet de loi de finances offrira de même l'occasion d'examiner la pertinence de niches fiscales et sociales comme la réduction à 5,5 % de la TVA sur la restauration. Dès son adoption, nous avons émis de vives réserves quant au bénéfice de cette mesure, notamment en matière d'embauche. En 2010, elle sera la cinquième niche la plus coûteuse, alors que les doutes persistent sur ses effets.

Enfin, le projet de loi de finances comporte une profonde réforme de la fiscalité locale. Sans anticiper sur les débats nourris à venir, je voudrais formuler quelques observations.

D'abord, la révision des bases locatives est un préalable indispensable.

Mme Nicole Bricq. – Très bien !

M. Nicolas About. – C'est une question d'équité. Pour éviter les inégalités liées à une révision au fil de l'eau, les bases locatives devront être révisées simultanément. La réforme doit assurer la justice entre contribuables, mais aussi entre collectivités. Il faudra

donc instituer une péréquation fondée sur une fraction de la valeur ajoutée variant en fonction du chiffre d'affaires.

Ensuite, les recettes compensant la suppression de la taxe professionnelle devront apporter des ressources suffisantes, prévisibles et dynamiques pour chaque collectivité territoriale. Il faut donc repousser toute spécialisation fiscale par niveau de collectivités, mais surtout assurer la cohérence entre compétences et ressources, tout en garantissant l'autonomie financière des collectivités. Notre débat porte sur les prélèvements obligatoires, mais l'autonomie financière concerne aussi les dépenses, dont la part contrainte ne cesse de croître, notamment pour les charges sociales des départements. Les collectivités ont besoin de ressources dont la progression soit au moins en phase avec l'évolution spontanée de leurs dépenses. Elles ont aussi besoin que le Gouvernement et le Parlement ne renchérisent pas l'exercice de leurs compétences sans les financer à l'euro près.

Nous veillerons attentivement aux ressources des collectivités territoriales, mais aussi à leurs marges de manœuvre en matière de dépenses.

L'Europe est le cadre naturel de notre avenir. Je rappelle donc l'attachement de notre groupe à l'harmonisation des impôts dans cet espace. A terme, nous souhaitons la mise en place d'une assiette fiscale consolidée au niveau européen : elle aurait un effet majeur en matière de concurrence fiscale et serait un puissant levier d'intégration communautaire. L'Union européenne et l'euro protègent la France. La relance et le redressement de nos comptes publics devront être opérés avec nos partenaires européens. La construction européenne est un projet vivant que nous continuerons à soutenir dans tous les domaines ! (*Applaudissements au banc des commissions.*)

Mme Raymonde Le Texier. – 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 manœuvre 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. (*Applaudissements sur les bancs socialistes*)

M. Eric Woerth, ministre. – Comme l'a souligné Philippe Marini, il faut analyser l'impact de la crise sur la croissance potentielle. La Grande-Bretagne a revu ce chiffre à la baisse. En France, nous l'avons estimée à 1,75 % pour 2010. Mais la question est loin d'être tranchée car personne ne sait comment nous sortirons de la crise. Nos prévisions de finances publiques se situent au-dessus de cette croissance potentielle, tels les 2,5 % prévus par la loi de finances pour 2011-2012. A n'en pas douter, 2010 est une année charnière. Cette préoccupation est partagée par de nombreux autres pays.

Nous avons respecté la règle de gage pour les niches sociales : pour 2009, le rapport entre ce qui a été créé et supprimé nous place à 29 millions d'euros au-dessus du gage. Pour 2010, l'excès de gage s'élève à 303 millions d'euros dans le projet de loi de financement de la sécurité sociale. Nous respectons la règle à l'horizon 2013. La TVA de la restauration –en admettant qu'il s'agisse d'une niche, soit 2,5 milliards–, comme les décisions prises pour les biocarburants, les parents isolés ou la PPE, par exemple, sont gagées. Nous ne pouvons respecter la règle de gage tout de suite car nous devons tenir compte de la montée en puissance de certaines mesures.

Philippe Marini, Nicolas About, Jean Arthuis ont largement évoqué la trilogie, notion chère à votre Haute assemblée. Nous en reparlerons bientôt. La suppression de l'ISF est une sorte de marqueur politique, au-delà de la décision technique. (*M. Nicolas About approuve*)

Mme Nicole Bricq. – C'est une décision fiscale.

M. Eric Woerth, ministre. – C'est une décision compliquée, que le Gouvernement ne souhaite pas prendre. Nous ne voulons pas supprimer l'ISF. Nous

ne voulons pas non plus supprimer le bouclier fiscal. Et quant à la création d'une nouvelle tranche de l'impôt sur le revenu, nous ne voulons pas augmenter les impôts. (*Rires et exclamations sur les bancs socialistes*)

M. Philippe Marini, rapporteur général de la commission des finances. – Il faut considérer l'ensemble.

M. Eric Woerth, ministre. – Mme Bricq reproche à notre fiscalité d'être peu progressive ; si elle ne l'a pas dit, elle le pense ! (*Rires*) Je lui rappelle que 1 % des contribuables acquittent 39 % de l'impôt sur le revenu. N'oublions pas non plus que nous sommes dans un pays qui répartit beaucoup, à travers un système généreux de prestations sociales.

Nos prévisions sur les comptes sociaux, monsieur Vasselle, madame Dini, sont sincères. Mme Le Texier nous reproche des chiffres inexacts. Ils le deviennent en même temps que les prévisions. En 2009, nous avons systématiquement, et cela nous a valu bien des critiques sur ces bancs, engagé des collectifs pour rectifier à mesure, dans un environnement chahuté. Mais il n'y a rien « sous le tapis ». Peut-être est-il usé, peut-être faudra-t-il un jour le changer, mais nous ne cachons rien.

Vous avez raison de souligner, madame Dini, que la dégradation des soldes est éminemment préoccupante. Avec 5 % de masse salariale après la crise, ce qui est une hypothèse optimiste, nous aurons bien des difficultés à rééquilibrer, parce que nous sommes descendus très bas. Les années qui viennent restent complexes, bien que nous réduisons, grâce à un pilotage très fin, les dépenses d'assurance maladie. Avec un niveau normal de recette, nous serions à un déficit de 3 milliards. C'est bien la crise qui est responsable de la dégradation. En 2012, la révision de la masse salariale pèse pour 17 milliards ! Pour l'assurance vieillesse, nous avons prévu des financements par transfert de cotisations Unedic. Nous ne pourrions pas y compter dans les années qui viennent : ce sont 6 milliards de recettes en moins. A cela s'ajoutent les dépenses liées à l'endettement, augmenté par le déficit, de la sécurité sociale.

Le défi est lourd, il faut le relever, et 2010 sera une année charnière. Nous ne savons pas ce que sera le rythme de la reprise, la réaction de la masse salariale. Nous n'avons pas de visibilité sur les recettes. Ce n'est donc pas le moment d'augmenter la CRDS. La solution que nous proposons est une solution d'attente, peu onéreuse.

Oui, monsieur Vasselle, il faut élargir l'assiette des prélèvements. Nous continuons à le faire. Mais sur les allègements de charges, il faut agir avec prudence. N'oublions pas que nous parlons d'un montant de 22 milliards. Revenir sur les allègements, c'est augmenter le prix du travail, particulièrement des bas salaires. Je ne veux pas jouer avec le feu, au risque

d'aggraver le chômage. J'ai demandé à mon directeur de cabinet de réfléchir au problème.

Les taxes comportementales sont déjà très productives. Sur les alcools forts, elles étaient de 22 % l'an dernier. Sur le tabac, qui produit 13,5 milliards, le poids des taxes est déjà de 80 %. L'augmentation sera de 6 %, elle répond à la demande des fabricants : 6 % sont déjà beaucoup en l'absence d'inflation. Le plan cancer, annoncé par le Président de la République, ne pourra qu'en bénéficier.

Je n'entrerai pas dans le débat sur la taxe professionnelle. (*Assentiment*) Nos débats à venir nous conduiront à y revenir largement, mais je prends note des excellentes remarques du rapporteur général. Nous sommes prêts à nous engager, le Président de la République l'a dit, dans la réforme des valeurs locatives. Elle se justifie pour les locaux commerciaux, et il faudra définir un calendrier pour les impôts sur les ménages. On n'y échappera pas.

La prime pour l'emploi, monsieur Foucault, ne peut plus se juger sans le RSA, qui représente 1,5 milliard de plus que ce qu'il remplace. Quant à réviser les assiettes des taxes, vous ne vous en êtes pas privés : la suppression de la part salariale de la taxe professionnelle ne vous a pas choqué en son temps.

Merci à M. Guéné de partager notre stratégie, merci à M. de Montesquiou de ses encouragements. (*Rires*)

Nous aurons, madame Bricq, un débat sur les collectivités locales. L'État leur transfère 90 milliards, tout compris. Il ne s'agit pas de se lancer des chiffres, mais d'avoir une conscience sereine de la logique qui articule l'effort de l'État et celui des collectivités. M. About s'est inquiété des dépenses contraintes des collectivités. Le problème est le même pour l'État. La rigidité des dépenses est préoccupante. Lorsque je demande à la direction du budget de remettre en chantier le dossier des dépenses, on commence toujours par me fournir des graphiques de rigidité...

Mme Le Texier a soulevé le problème de la Cades : le projet de loi de financement de la sécurité sociale nous donnera l'occasion d'y revenir.

Prochaine séance mardi 27 octobre 2009, à 9 h 30.

La séance est levée à 20 h 45.

Le Directeur du service du compte rendu analytique :

René-André Fabre

ORDRE DU JOUR

du mardi 27 octobre 2009

Séance publique

A 9 HEURES 30

1. Questions orales.

A 14 HEURES 30

2. Déclaration du Gouvernement, suivie d'un débat, préalable au Conseil européen des 29 et 30 octobre 2009.

DE 17 HEURES A 17 HEURES 45

3. Questions cibles thématiques sur l'immigration.

**A 17 HEURES 45
ET, ÉVENTUELLEMENT, LE SOIR**

4. Proposition de loi relative au service civique, présentée par M. Yvon Collin et les membres du groupe du RDSE (n°612 rectifié, 2008-2009).

Rapport de M. Christian Demuynck, fait au nom de la commission de la culture, de l'éducation et de la communication (n°36, 2009-2010).

Texte de la commission (n°37, 2009-2010).