

BULLETIN

Bilan de la législature



**Les réformes engagées
1997 - 2002**

Coll. Fondation Jean-Jaurès



SOMMAIRE

I - Politique économique et sociale

■ Agriculture, forêt et pêche	P. 3
■ Aménagement du territoire	P. 7
■ Développement économique local	P. 11
■ Développement rural	P. 15
■ Emploi	P. 19
■ Energie, industrie, P et T	P. 23
■ Finances locales	P. 29
■ Formation professionnelle	P. 33
■ PME, commerce et artisanat	P. 37
■ Politique économique	P. 41
■ Recherche	P. 45
■ Réforme fiscale	P. 49
■ Tourisme	P. 55

II - Vie démocratique et institutions

■ Corse	P. 57
■ Décentralisation	P. 63
■ Modernisation de l'Etat et fonction publique	P. 67
■ Outre-mer	P. 71
■ Rénovation de la vie politique	P. 75

III - Vie quotidienne

■ Anciens combattants	P. 79
■ Audiovisuel et presse	P. 83
■ Citoyenneté et immigration	P. 87
■ Culture	P. 89
■ Droits des femmes	P. 93
■ Education	P. 97
■ Environnement	P. 103
■ Exclusion	P. 109
■ Familles	P. 113
■ Harkis et rapatriés	P. 117
■ Jeunes	P. 119
■ Logement, urbanisme	P. 125
■ Nouvelles technologies de l'information et de la communication	P. 129
■ Personnes âgées	P. 133
■ Personnes handicapées	P. 135
■ Protection sociale	P. 139
■ Réforme du droit de la famille	P. 145
■ Réforme de la justice	P. 147

- Retraites
- Santé
- Sécurité alimentaire
- Sécurité quotidienne
- Sports
- Transports et sécurité routière
- Ville

- P. 153
- P. 157
- P. 163
- P. 167
- P. 173
- P. 179
- P. 183



IV - Politique européenne et internationale

- Construction européenne
- Coopération et droits de l'homme
- Défense
- Europe : bilan économique et social
- Lutte contre la délinquance financière
- Mondialisation de l'économie
- Services publics dans l'Union européenne

- P. 187
- P. 195
- P. 199
- P. 205
- P. 209
- P. 213
- P. 217

P. 33
P. 37
P. 41
P. 45
P. 49
P. 55

Agriculture, forêt
Aménagement du territoire
Développement économique local
Énergie, industrie
Finances locales
Formation professionnelle
P.M.E. commerce et artisanat
Politique économique
Recherche
Régime fiscal
Tourisme

II - Vie démocratique et institutions

P. 57
P. 63
P. 67
P. 71
P. 75

Corse
Décentralisation
Modernisation de l'État et fonction publique
Ours-meur
Régulation de la vie politique

III - Vie quotidienne

P. 79
P. 83
P. 87
P. 89
P. 93
P. 97
P. 103
P. 109
P. 113
P. 117
P. 119
P. 125
P. 129
P. 133
P. 135
P. 139
P. 145
P. 147

Antennes combattantes
Audiovisuel et presse
Citoyenneté et immigration
Culture
Droits des femmes
Éducation
Environnement
Exclusion
Familiales
Hauts et rapatriés
Jeunes
Logement, urbanisme
Nouvelles technologies de l'information et de la communication
Personnes âgées
Personnes handicapées
Protection sociale
Régime du droit de la famille
Régime de la justice

I - Politique économique et sociale

Agriculture, forêt et pêche

Si une certaine agriculture s'est "achevée" dans l'ESB, les cinq années 1997-2002 auront été celles d'une lutte en règle contre cette épizootie. Le nouveau contexte de sécurité alimentaire qu'elle a engendré en France en moins de cinq ans en est une première répercussion ; il n'en sera sans doute pas la seule : rééquilibrage de la PAC, Europe de la sécurité alimentaire, révisions dans la politique agricole française, d'autres recompositions ont aussi vocation à en porter la marque.

Dans son ensemble, l'action menée pendant cinq ans en agriculture s'est déployée sur quatre fronts : à l'extérieur autour du cycle de l'OMC et de la renégociation de la PAC, à l'intérieur autour de l'adaptation de l'agriculture, de la forêt et de la pêche aux attentes de la société, et d'une vigoureuse impulsion de progrès social.

ESB : réunir les conditions d'une "sortie de crise"

Une offensive en règle

Engagée dès 1997, elle a superposé des mesures de cantonnement (interdiction des farines animales, embargo sur le bœuf britannique) et une politique de précaution : généralisation de la traçabilité animale, interdiction des matériaux à risques spécifiés (MRS), mais surtout dépistage des animaux (premier plan de 48 500 tests en juin 2000 pour 12 500 seulement demandés par l'Union européenne, généralisé à tous les bovins de plus de 30 mois en janvier 2001, puis 24 mois en juillet). La recherche a par ailleurs été relancée : création à partir de 2000 du groupe-ment d'intérêt scientifique (GIS) "maladies à prion", triplement du soutien aux programmes (32 M€ en 2001 contre 11 M€ en 2000), dotation de cent postes de recherche en 2001. Le chantier d'une filière française des protéines végétales a été ouvert.

Un soutien sans réserve à la filière : près de 3 MdF (450 M€) en cinq ans pour l'élevage

Dès 1999 est décidée la pérennisation (à hauteur de 30 M€/an) du fonds d'allégement des charges financières des agriculteurs (FAC) ; au-delà cependant, **trois plans de soutien à la filière bovine** ont été mis en oeuvre entre 1997 et 2002 :

- plan de novembre 2000 : il associe une enveloppe de prêts bonifiés de 150 M€, des reports de charges ou cotisations patronales pour 340 M€ et 61 M€ d'allègements de charges aux éleveurs ;
- plan de février 2001 : il déploie 214 M€ d'aides ciblées, modulées et plafonnées, vers les exploitations les plus touchées et une nouvelle enveloppe de prêts bonifiés (76 M€) ;
- plan de janvier 2002 : il conjugue un volet économique (81 M€ d'aides au cas par cas pour les éleveurs spécialisés), un volet social (29 M€ : préretraites pour certains éleveurs après 55 ans, aides à la réinsertion) et un volet de mesures structurelles (38 M€ sur cinq ans).

Cette mobilisation massive de moyens publics n'efface évidemment pas le "traumatisme de l'ESB" mais elle a permis aux comptes nationaux de l'agriculture d'afficher dès 2000 une situation "contrastée" de l'élevage bovin **qui peut augurer d'une sortie de crise.**

OMC : faire en sorte que l'agriculture ne soit pas l'otage du futur cycle

Aux sommets de Seattle (décembre 1999) comme de Doha (novembre 2001), la France a défendu à la fois sa conception de l'agriculture, mais aussi une agriculture qui ne soit pas l'otage du futur cycle et de la "mondialisation". Ce souhait a largement été entendu, notamment dans la déclaration finale de Doha qui fait écho à la plupart des objectifs du négociateur communautaire.

Pour une agriculture française renouvelée et légitimée au premier rang de la PAC

L'Agenda 2000 : "agro-production" et "agro-développement" comme équilibres de la politique agricole commune

L'accord de Berlin du 26 mars 1999 a réorienté la PAC dans deux directions : un meilleur équilibre entre aides, niveau des prix et efforts de maîtrise de la production (révision à la baisse des aides directes aux principales productions - céréales, lait, viande bovine - "premier pilier" de la PAC) et l'installation comme "deuxième pilier" à part entière d'un système d'aide au développement rural.

Si l'"agro-production" française a continué à massivement "émarger au premier pilier" (garantie des marchés) - et même sous-consommé au second : environ 290 M€ en 2000 comme 2001 - les conditions pour qu'elle fasse sienne cette réforme ont sans tarder été mises en place. Le **Plan national de développement rural (PNDR)** français homologué par l'Union européenne en septembre 2000 a ainsi mobilisé **12,7 Md€** (pour 2000-2006) à travers des instruments tels que les indemnités compensatrices de handicaps naturels (ICHN), la prime à l'herbe mais aussi les CTE : outils de développement rural, ils devraient aussi jouer un puissant rôle de désintensification et de retour à certaines pratiques culturelles.

Les deux réformes sectorielles réalisées pendant cette période (OCM fruits et légumes en novembre 2000 et OCM ovine en décembre 2001) ont aussi largement bénéficié à leurs secteurs respectifs.

Politique commune de la pêche : vers une réforme d'initiative française

Au cours de sa présidence de l'Union européenne (second semestre 2000), la France a posé les bases d'une réforme de la politique commune de la pêche (PCP) dans le sens d'une gestion durable de la ressource. Deux axes ont été privilégiés : concilier le renouvellement et la modernisation des navires (pour plus de sécurité et des meilleures conditions de vie en mer) avec une "pression halieutique" maîtrisée et renforcer la présence internationale de l'Europe (notamment au sein des organisations régionales de la pêche). Les taux admissibles de capture (TAC) pour 2002 adoptés en décembre 2001 augurent d'une prise en compte de ces orientations.

1997-2002 : trois lois d'orientation pour rapprocher l'agriculture, la forêt et la pêche des attentes de la société

Orientation agricole (loi du 9 juillet 1999) : une agriculture reconnue multifonctionnelle et relégitimée dans la PAC

La loi du 9 juillet 1999, troisième loi d'orientation agricole de la Vème République, a consacré les fonctions économique, sociale et environnementale de l'agriculture.

Outre de larges volets de qualité et sécurité des produits, d'amélioration des conditions de l'exploitation (notion d'installation progressive, statut de conjoint-collaborateur), de développement de l'enseignement et de la formation, elle réorganise le "projet agricole" autour du contrat territorial d'exploitation (CTE). A la fois instrument unique du financement public de l'agriculture dans son principe et gage de sa diversité dans ses déclinaisons, il est engagement de cinq ans entre un agriculteur et l'Etat autour d'un projet d'exploitation. Financé pour moitié sur ressources nationales (budget de l'agriculture) et moitié par redéploiement - avec son consentement

- d'une partie des aides de l'Union européenne (la "modulation"), il associe enfin de façon imaginative l'engagement national et communautaire en faveur de l'agriculture. A la date de mars 2002, 29 000 contrats ont été signés et la liste des CTE "génériques" (CTE "herbager", CTE "conversion à l'agriculture biologique"...) ne cesse de s'allonger.

Orientation forestière (loi du 9 juillet 2001) : au lendemain de la tempête, vers la gestion forestière durable

Au moment où elle retrouve sa surface du tournant du XV^{ème} siècle (15 millions d'hectares), la forêt française a été frappée à l'échelle de cette durée (tempête de décembre 1999 - janvier 2000). L'objectif des cinq ans aura été d'aider les forestiers à la relever de ce choc majeur et de relancer toute une filière sur des voies de développement économique.

Plan national pour la forêt française du 12 janvier 2000 : il associe **210 M€ pour l'urgence dès 2000 et 910 M sur dix ans pour la reconstruction** ; sont ainsi programmés : des moyens d'écoulement immédiat des bois (1,22 Md€ de prêts bonifiés sur six ans, 29 M€ pour des pistes d'évacuation et sites de dépôt) et l'accompagnement de cette reconstruction (7,7 M€ d'aides à l'acquisition de matériel d'exploitation, 11 M€ pendant trois ans pour la mobilisation d'ingénieurs et techniciens, 15 M€ pour la prophylaxie des arbres indemnes).

Loi d'orientation du 9 juillet 2001 est le premier texte moderne d'orientation en plus de cinq siècles de droit forestier ; elle succède à la "loi Souchon" du 4 décembre 1985 (relative à la gestion, la valorisation et la protection de la forêt) en reprenant quatre attentes de la société :

- appliquer à la gestion forestière le principe de **développement durable** (engagements de Rio de 1992 et Conférence ministérielle d'Helsinki de 1993 pour la protection des forêts en Europe) ;
- renforcer la **compétitivité de la filière-bois** : mesures d'organisation (lutte contre le morcellement de la propriété), économiques (dispositif d'épargne forestière pour l'investissement "DEFI-forêt" ouvrant, sous certaines conditions, des réductions d'impôt aux investissements en forêts ou espaces à boisser) ou de gestion (modes d'intervention de l'Office national des forêts ONF) ;
- **des métiers de la forêt attractifs** : développement de la formation et la qualification dans les métiers forestiers, amélioration de leur protection sociale (statut des professions de la récolte du bois, contrôle plus étroit des chantiers par l'inspection du travail), création d'une interprofession forestière et appel à un accord collectif sur une allocation de sorties d'activité à 55 ans ;
- ouvrir davantage les forêts à **l'accueil du public**.

Orientation pour la pêche (loi du 18 novembre 1997) : une impulsion de modernisation

Conçue en réponse à une crise inaperçue et négligée par le gouvernement de 1993-94, la loi modernise la pêche sur cinq fronts :

- la gestion de la ressource par un encadrement : autorisations de pêche (licences) délivrées par l'Etat, quotas de capture gérés par les organisations de producteurs ;
- l'organisation de la filière autour du Conseil supérieur d'orientation des politiques halieutique, aquacole et halioalimentaire et d'un office d'intervention remplaçant le FIOM : l'Office des produits de la mer et de l'aquaculture (OFIMER) ;
- le statut des entreprises de pêche artisanale : encouragement à la mise en société des entreprises de pêche par une neutralité fiscale, affirmation de la nature commerciale de la pêche maritime professionnelle (inscription des pêcheurs au registre du commerce et des sociétés), exonération d'impôt sur les bénéfices (50%) pour les artisans pêcheurs primo-installants ;
- les conditions de travail et de vie des marins : création d'un fonds national d'aide à la préretraite, extension de la formation agréée par l'Etat à la pêche indépendante et aux entreprises de moins de dix salariés, fin des contrats d'engagement à durée déterminée successifs dérogatoires, modernisation de la "rémunération à la

- part", extension du repos compensateur, définition du régime du repos hebdomadaire, bourses départementales associatives pour l'emploi maritime, introduction dans le code du travail maritime de la procédure de droit commun du licenciement ;
- le développement des cultures marines (caractère agricole de l'aquaculture marine ; le système de l'entraide agricole lui est étendu).

Cinq années de progrès social en agriculture

Avec la revalorisation sans précédent des retraites agricoles et la retraite complémentaire : le cap des 75% du SMIC est atteint

Le plan pluriannuel de revalorisation des plus faibles retraites agricoles décidé en 1997 totalise, budget après budget, un montant de 30 milliards de francs (4,5 Md€). Portant le minimum de pension de base (pour une carrière complète) à 569,39 € pour un chef d'exploitation (+30% par rapport à 1997), celui d'une personne veuve à 569,39 € (+45%), celui d'un conjoint à 452€ (+70%) et celui d'un aide familial de à 452€ (+80%), il a permis d'atteindre un **premier cap : le minimum vieillesse**.

La loi du 4 mars 2002 créant la retraite complémentaire pour les non-salariés agricoles y ajoute un montant de 117€ (pour un chef d'exploitation disposant d'une carrière complète) : **le cap des 75% du SMIC est atteint**. Doté d'une clause de réversion (pour les pensions liquidées après le 1er janvier 2003) ce régime bénéficie à son ouverture aux seuls chefs d'exploitation (actuels ou futurs retraités : pour limiter - comme dans tout régime par répartition - l'excès de pression contributive sur les actifs) ; mais il a vocation à s'étendre rapidement à d'autres catégories (conjointes notamment).

Accidents du travail en agriculture : d'une couverture par l'assurance à la protection de la Sécurité sociale

Dans une agriculture où le risque d'accidents du travail reste important (et historiquement fondateur de la protection sociale), la loi du 30 novembre 2001 met fin à un régime de couverture assurancielle. A un système pendant trente-cinq ans incontesté aux assurances mutuelles agricoles (AMA) et dans lequel elles ont pu s'exercer au difficile équilibre entre le désintéressement du mutualiste et les intérêts de l'assureur, la réforme substitue un pluralisme. Ouvert à tout opérateur autorisé relevant du Code des assurances, celui-ci conserve sa place au désintéressement mutualiste (Mutualité sociale agricole MSA), dans un cadre qui est cependant celui de la Sécurité sociale : équilibre des dépenses par les recettes, transparence par un barème légal cotisations-prestations, développement d'une prévention à part entière.

Statut du conjoint, élections à la MSA : quelques autres avancées encore...

L'article 28 de la loi d'orientation agricole crée le **statut de conjoint-collaborateur** qui succède à celui, embryonnaire, de "conjoint participant aux travaux" ; en élargissant (de la retraite forfaitaire à la retraite proportionnelle) la possibilité de constitution par des cotisations du chef d'exploitation de droits au profit des **conjointes, il étoffe leur situation en matière de retraite** ; dans le même esprit, la loi de finances pour 2002 ouvre aux conjoints **une possibilité de pension d'invalidité** (équivalente à celle du chef d'exploitation, sur la base de ses cotisations forfaitaires).

La loi du 17 janvier 2002 de modernisation sociale a enfin actualisé le **régime des élections à la MSA** : dans le sens de la simplification (suppression du niveau cantonal pour les élections aux 1er et 3ème collèges, possibilité de vote par correspondance) et d'un rééquilibrage des collèges au sein des conseils d'administration (pour tenir compte de la montée des effectifs salariés dont le poids est porté de 8 sièges sur 23 à 12 sur 27) •

I - Politique économique et sociale

Aménagement du territoire

La politique d'aménagement du territoire connaît depuis 4 ans une phase de mutation et de renouveau, en organisant le développement local autour de la contractualisation sur la base de projets et de la coopération intercommunale. Dans la continuité de ce renouveau, le Gouvernement a dernièrement annoncé une nouvelle étape de la décentralisation, qui trouve ses premières traductions dans la loi relative à la démocratie de proximité.

Un soutien accru aux initiatives locales pour le développement des territoires

Une nouvelle organisation du territoire fondée sur le contrat et le projet

La **loi d'orientation pour l'aménagement et le développement durable du territoire (LOADDT) du 25 juin 1999** marque une évolution sensible par rapport à la loi du 4 février 1995. En effet, la conception de l'aménagement du territoire consistant à « équiper » la France fait désormais place à un aménagement tourné vers un soutien au développement fondé sur le contrat et le projet.

La loi vise à équilibrer développement urbain et développement rural et à concilier croissance économique, justice sociale et qualité de l'environnement. Consacrant **la notion de « développement durable »**, elle prend en compte la préservation des ressources et la préservation des risques naturels dans l'élaboration des projets d'aménagement du territoire.

Afin de se doter d'un cadre cohérent pour mettre en œuvre ces choix stratégiques, le Gouvernement a créé ou renouvelé divers outils d'aménagement du territoire et de planification. La LOADDT institue tout d'abord **un nouveau cadre partenarial basé sur trois niveaux : les régions** où se coordonnent les politiques de l'Etat et des collectivités locales, **les pays et les agglomérations** où se formalisent les projets de développement. Agglomérations et pays constituent des cadres plus souples et des réseaux plus actifs pour adapter localement la politique d'aménagement du territoire.

La coopération des communes est encouragée sous la forme d'un projet d'agglomération global, qui leur permet de participer à la négociation des contrats de plan Etat-régions. En outre, des communes et groupements de communes ayant une cohérence géographique, culturelle, économique ou sociale, peuvent s'associer en « pays » sur la base d'un projet commun.

La **loi précise la procédure permettant de créer des pays** et autorise ceux-ci à conclure un contrat particulier avec l'Etat et la région dès lors qu'ils ont traduit, dans une charte préparée avec tous les acteurs locaux, leur projet de développement durable. 104 pays ont déjà été reconnus et une centaine d'autres sont en cours de constitution.

Par ailleurs, afin d'associer plus étroitement les élus locaux et nationaux à la politique d'aménagement du territoire, la loi rénove et démocratise les instances de consultation existantes (le Conseil national et les conseils régionaux de l'aménagement et du développement du territoire).

Elle prévoit également la création de deux délégations parlementaires permanentes afin de permettre au Parlement d'assurer un suivi continu de l'aménagement du territoire.

L'une des grandes innovations de la LOADDT est le remplacement du schéma national d'aménagement et de développement du territoire (créé par la loi de 1995 et jamais mis en œuvre) par **9 schémas de services collectifs**. Il s'agit de schémas prospectifs d'aménagement territorial sur 20 ans.

Pour le Gouvernement, aménager le territoire, c'est tout d'abord **construire un projet à partir des besoins exprimés par la population**. C'est ensuite définir avec les acteurs économiques et les collectivités territoriales les moyens d'y répondre par des actions cohérentes dans les domaines essentiels pour la collectivité. Ainsi, les schémas de services collectifs doivent fournir à l'Etat, aux collectivités territoriales et aux acteurs privés un cadre de référence commun.

Les neuf schémas de services collectifs ont été arrêtés par le gouvernement en novembre 2000. Soumis à la consultation régionale et nationale jusqu'au printemps 2001, ils ont été définitivement approuvés à l'occasion du CIADT du 9 juillet 2001. **Les champs couverts ont été élargis**, au delà des secteurs uniquement équi-pe-mentiers : culture, enseignement supérieur et recherche, énergie, espaces naturels et ruraux, information et communication, santé, sport et transports (deux schémas). Ils pourront aussi évoluer dans le temps et seront réévalués au rythme des contrats de plan Etat-régions.

Une rénovation des relations financières entre l'Etat et les collectivités locales

Le Gouvernement s'est attaché à concilier la volonté de donner aux collectivités les moyens de leurs responsabilités, et les impératifs de maîtrise des finances publiques et de réduction des prélèvements obligatoires. En faisant adopter par le Parlement en 1998 un **contrat de croissance et de solidarité**, il a garanti pour trois ans une croissance régulière des dotations des collectivités locales. Ce contrat a été prolongé en 2002.

Par ailleurs, dans le cadre d'un plan d'ensemble de réduction des impôts, le Gouvernement a engagé des **allègements de la fiscalité locale**, afin de la rendre plus juste et plus favorable à l'emploi. En particulier, il a décidé de supprimer la part de la taxe professionnelle sur les salaires, la part régionale de la taxe d'habitation et la vignette automobile. Afin de neutraliser l'impact de ces mesures pour les finances locales, il a décidé de compenser ces allègements par des dotations indexées.

Les contrats de plan Etat-régions 2000-2006 : un partenariat renforcé et des moyens accrus

Afin de parvenir à une gestion plus proche des préoccupations quotidiennes des citoyens et des besoins locaux, la nouvelle génération de contrats de plan a été élaborée dans le cadre d'une concertation et d'une négociation approfondies s'échelonnant sur toute l'année 1999.

Le Gouvernement a réorienté l'affectation des crédits en fonction de **trois nouvelles priorités : l'emploi, la réduction des inégalités régionales et le développement durable**.

L'enveloppe globale prévue par l'Etat a été substantiellement revalorisée : au total, elle s'élève à **120 milliards de francs** (soit 18,3 milliards d'euros) **sur une durée de sept ans**, alors que la dernière génération de contrats de plan pour 1994-1999 ne prévoyait que 88 milliards de francs. Ces moyens pourront être complétés par les crédits européens des Fonds structurels (16 milliards d'euros, soit 105 milliards de francs), eux aussi contractualisés à travers les documents uniques de programmation (DOCUP).

Pour la première fois, les contrats de plan peuvent servir de cadre à des contrats de pays, des contrats d'agglomération ou des contrats de ville. Ils comportent donc désormais deux volets : l'un régional et l'autre territorial. La volet régional présente les projets d'équipement ou d'actions concourant au développement de l'ensemble de l'espace régional, il intègre les orientations des schémas de services collectifs. Le volet territorial présente, quant à lui, les projets propices à l'organisation et aux besoins spécifiques d'un territoire à l'échelle d'un massif montagneux, d'un littoral, d'un grand bassin, d'une agglomération ou d'un pays.

Une mobilisation en faveur d'une action locale plus cohérente

Une réforme d'ampleur de la coopération intercommunale

Si la commune reste la structure de base, l'émiettement communal est un obstacle pour faire face aux enjeux d'équipement et de développement. L'intercommunalité, qui permet de mettre en commun les moyens d'un groupe de communes au service de projets, favorise l'exercice de la responsabilité à un niveau plus pertinent.

La loi relative à l'organisation urbaine et à la simplification de la coopération intercommunale du 12 juillet 1999 vise à relancer les regroupements de communes et crée une nouvelle catégorie d'établissement public de coopération intercommunale (EPCI) : la communauté d'agglomération.

Dans un but de simplification, elle ne prévoit plus, à terme, que **trois types de coopérations au lieu des cinq précédents : la communauté urbaine** (agglomérations de plus de 500 000 habitants), **la communauté d'agglomération** (zones de plus de 50 000 habitants et dont la commune centre regroupe au moins 15 000 habitants) **et la communauté de communes** (à sa vocation plutôt rurale et adaptée aux structures de petite taille). Les compétences propres et les seuils démographiques sont strictement définis pour chaque catégorie.

La loi a entraîné un mouvement d'ampleur en milieu urbain où l'intercommunalité marquait le pas auparavant, et a poursuivi son essor en milieu rural. Un premier bilan de la loi fait état d'un vif succès : 120 communautés d'agglomération ont été créées à ce jour. Les deux tiers des aires urbaines de plus de 50 000 habitants, visées par la loi, ont adopté le nouveau dispositif.

Dans ce cadre, ces instances de coopération intercommunales ont été dotées de moyens accrus. En 2001, les 90 communautés d'agglomération qui avaient été constituées ont bénéficié d'une dotation moyenne de 253 francs (soit 38,6 euros) par habitant, soit près de 2,8 milliards de francs (soit 430 millions d'euros) au total. Elles bénéficieront également du **régime de taxe professionnelle unique d'agglomération, qui permet de constituer de véritables espaces de solidarité fiscale et économique.**

La dotation globale de fonctionnement (DGF) des communautés de communes a été par ailleurs revalorisée.

Décentralisation : une nouvelle étape à franchir

Préparer une décentralisation concertée

Les lois de décentralisation de 1982 à 1986, complétées par les lois de 1992 ont profondément modifié et démocratisé notre paysage institutionnel. Sur la base des **recommandations de la Commission pour l'avenir de la décentralisation présidée par Pierre Mauroy**, le Premier ministre a défini les contours d'une nouvelle étape de la décentralisation, pour tenir compte des attentes nouvelles de nos concitoyens et de la construction européenne. La commune, le département et la région sont des repères forts d'identification pour les citoyens et chaque niveau de collectivité a son utilité et sa légitimité. En revanche, la nécessité pour les départements et pour les régions de mieux coordonner leurs interventions justifie qu'ils puissent recourir à une coopération approfondie, comme elle existe pour les communes.

Approfondir la démocratie locale citoyenne

Le renforcement de la démocratie de proximité, de la participation des citoyens à la vie locale (avec notamment la création de conseils de quartier dans les grandes villes et le développement de structures d'information de proximité) et l'amélioration des conditions d'exercice des mandats locaux représentaient les réformes les plus urgentes à effectuer et ont donc été adoptées dans la **loi relative à la démocratie de proximité du 27 février 2002**. La loi intègre également la réforme des procédures d'enquête publiques, permettant de mieux associer la population à la préparation des grands projets d'équipement qui concernent les collectivités locales. Enfin, des nombreux transferts de compétence ont été opérés entre l'Etat et la région, en adéquation avec les dispositions adoptées dans la loi relative à la Corse ●

adoptées dans la loi relative à la Corse.

Approuver la démocratie locale citoyenne.

Le renforcement de la démocratie de proximité, de la participation des citoyens à la vie locale, est un objectif de la loi relative à la démocratie de proximité. La loi relative à la démocratie de proximité du 17 février 2002 a également initié la réforme des procédures d'audits publics, permettant de mieux associer la population à la préparation des grands projets d'équipement qui concernent les collectivités locales. Enfin, des nombreux transferts de compétences ont été opérés entre l'Etat et la région en matière de services publics.

comme elle existe pour les communes.

La loi relative à la démocratie de proximité du 17 février 2002 a également initié la réforme des procédures d'audits publics, permettant de mieux associer la population à la préparation des grands projets d'équipement qui concernent les collectivités locales. Enfin, des nombreux transferts de compétences ont été opérés entre l'Etat et la région en matière de services publics.

La dotation globale de fonctionnement (DGF) des communes a été par ailleurs renforcée.

Les dépenses des communes ont été renforcées d'une dotation moyenne de 250 millions de francs par habitant, soit près de 2,5 milliards de francs en 2002. Elles ont également bénéficié d'une dotation moyenne de 250 millions de francs par habitant, soit près de 2,5 milliards de francs en 2002. Elles ont également bénéficié d'une dotation moyenne de 250 millions de francs par habitant, soit près de 2,5 milliards de francs en 2002.

Dans ce cadre, ces instances de coopération inter-municipales ont été dotées de moyens accrus. En 2001, les 90 communes de l'agglomération ont ainsi vu leur dotation moyenne passer de 250 millions de francs à 300 millions de francs, soit près de 3 milliards de francs en 2002. Elles ont également bénéficié d'une dotation moyenne de 250 millions de francs par habitant, soit près de 2,5 milliards de francs en 2002.

La loi relative à l'organisation urbaine et à la simplification de la coopération intercommunale du 12 juillet 1999 vise à renforcer les regroupements de communes en tant que nouvelle catégorie d'établissement public de coopération intercommunale (EPCI). Les communes d'agglomération

I - Politique économique et sociale

Développement économique local

Le bilan du gouvernement témoigne de la volonté de fournir aux communes les outils juridiques et les moyens financiers d'assumer pleinement leurs compétences et des outils efficaces pour la conduite de leur politique de développement local. Le retour de la croissance a permis une augmentation de leurs ressources fiscales et une diminution des dépenses sociales grâce à la forte baisse du chômage depuis 1997.

Un aménagement renouvelé des territoires pour un développement économique solidaire

La loi sur intercommunalité et la loi d'aménagement et de développement durable du territoire ont en commun fourni au développement local des instruments nouveaux. Le gouvernement a décidé de renforcer les instruments de la coopération intercommunale et du développement local.

Une réforme d'ampleur de l'intercommunalité

Par la loi du 12 juillet 1999, le gouvernement a donné un nouvel élan à l'intercommunalité volontaire en simplifiant les structures et en adaptant les dotations financières. Ce dispositif incite fortement à la coopération entre communes et permet ainsi un exercice plus efficace de leurs compétences par le renforcement d'un niveau plus pertinent, l'agglomération, et la réduction des inégalités territoriales par l'institution de la taxe professionnelle unique (TPU).

La loi fonde l'intercommunalité sur des projets tant en milieu urbain que rural. Dans un but de simplification, elle ne prévoit plus, à terme, que trois types de coopération : la communauté urbaine, la communauté d'agglomération et la communauté de communes. Début 2002, près de 27 000 communes étaient membres d'un EPCI, contre 16 000 en 1997. Le succès des communautés d'agglomération, créées par la loi de juillet 1999, est aujourd'hui évident : elles sont au nombre de 120 et représentent 16 millions d'habitants.

L'intercommunalité est aussi un facteur de cohérence et d'économies d'échelle, facilitant ainsi la maîtrise des dépenses locales. Le rassemblement des moyens et des services permet de réaliser des économies d'échelle en optimisant les services rendus, ce qui permet de rationaliser les coûts, de les réduire et d'optimiser l'argent public.

Les communautés d'agglomération, ainsi que les nouvelles communautés urbaines sont dotées d'outils juridiques et fiscaux nécessaires à leur développement. Elles disposent désormais du régime de la TPU, formidable facteur de cohésion et favorise un développement équilibré du territoire. A travers, l'harmonisation des taux de taxe professionnelle dans une même agglomération, la TPU permet de lutter contre la concurrence fiscale entre communes et de constituer de véritables espaces de solidarité fiscale et économique.

Le gouvernement a dégagé les moyens financiers nécessaires par des abondements exceptionnels chaque année en faveur de l'intercommunalité et de la solidarité avec la DSU (dotation de solidarité urbaine) et la DSR (dotation de solidarité rurale).

L'optique d'un aménagement durable

Par définition, c'est le fondement même de la **loi du 25 juin 1999 d'orientation pour l'aménagement et le développement durable du territoire** qui crée les instruments d'un développement durable en redonnant l'initiative aux régions.

Elle favorise la **cohérence par zone géographique** (avec la notion de pays et d'agglomération) et par secteur par la création de 9 schémas de services collectifs. Ces derniers ont pour but, d'une part, de promouvoir les services culturels de proximité, la modernisation des pays à l'aide du développement de la société de l'information sur l'ensemble du territoire, et d'autre part, d'instaurer un nouvel équilibre entre route et rail, de protéger l'environnement et de développer l'agriculture.

Il s'agit pour les communes de **soutenir les initiatives locales** de bâtir une **coopération fondée sur des projets de territoires**. Cette coopération est soutenue par l'État et les régions dans le cadre des contrats de plan. Dans ces contrats, 25 % des crédits de l'État sont orientés vers les chartes de pays et les contrats d'agglomération.

Par ailleurs, pour une conception plus globale du développement local, le gouvernement a préparé la programmation à long terme du maillage régulier des services publics sur l'ensemble du territoire. Neuf projets de schémas de services collectifs ont été soumis aux régions en avril 2001. Ils s'inscrivent dans une politique de développement durable afin de satisfaire les besoins de la population dans les domaines des transports, de l'enseignement supérieur et de la recherche, de la santé et de la culture.

Un de ces schémas est consacré **aux nouvelles technologies de l'information et de la communication**. Le gouvernement a décidé, lors d'un comité interministériel pour la Société de l'information, d'affecter 457,35 millions € (3 milliards de francs) supplémentaires pour assurer une couverture optimale de la population. Cette somme sera consacrée à la généralisation de la formation à la micro informatique et au multimédia ainsi qu'au déploiement de 7 000 points d'accès publics à Internet dont 2 500 espaces publics numériques où une formation sera proposée au grand public.

En juillet dernier, le Premier ministre a annoncé que 1,525 milliard € (10 milliards de francs) de prêts bonifiés de longue durée seront attribués aux collectivités locales sur 5 ans pour les aider à déployer des réseaux de télécommunication pour l'Internet à haut débit, son accès pour tout le territoire à l'horizon 2005 n'étant pas garanti par le seul jeu du marché.

Il s'agit de se donner les moyens de répondre à un défi comparable à ce que fût, hier, pour le développement national, la couverture de tout le territoire par l'électricité ou le chemin de fer. La mise en place de ces réseaux est indispensable et cruciale pour l'avenir des zones peu peuplées ou économiquement défavorisées. Le Conseil économique et social estime que ces nouveaux réseaux « sont un atout indispensable à la productivité, à la compétitivité, à la vie et au développement des entreprises, confrontées à une concurrence mondiale avivée ».

La loi « solidarité et renouvellement urbain »

Elle vise à mettre en cohérence le développement urbain avec les préoccupations liées à l'habitat, aux transports et à l'aménagement urbain. Elle encourage la maîtrise de la voiture en ville, la coordination entre les autorités de transport et les collectivités pour construire une ville moins cloisonnée en instaurant plus de mixité dans les quartiers (seuil de 20 % de logements sociaux obligatoires), en luttant contre les logements dégradés notamment.

Elle s'inscrit dans le prolongement d'une politique de la ville ambitieuse et globale : agir sur l'urbain mais aussi sur le social et l'économique. Dans cette optique, 50 grands projets de ville (GPV) abordent à la fois les problèmes de logement, de transport, d'environnement, d'emploi, d'éducation et de sécurité.

Un partenariat État-collectivités locales renforcé : les contrats de plan État-régions

Ils couvrent la période 2000-2006 : 14,48 milliards € (95 milliards de francs) plus 3,81 milliards € (25 milliards de francs) ajoutés lors du comité ministériel, la part de l'État étant ainsi portée à 18,29 milliards € (120 milliards de francs) sur 7 ans. A cette aide, s'ajoutent 3,05 milliards € (20 milliards de francs) consacrés aux grands projets d'infrastructure, comme le TGV Est et le Port 2000 au Havre.

Ces contrats visent à réduire les inégalités dans les régions. Le gouvernement a réorienté l'affectation des crédits de ces contrats de plan en fonction de ses priorités :

- **l'emploi** : augmentation de plus de 20 % de la participation du ministère de l'emploi et de la solidarité, notamment dans le but de renforcer les actions d'insertion professionnelle des jeunes ou la prévention de la lutte contre les exclusions, renforcement des fonds du ministère de la Justice afin de développer les actions de proximité comme la création de la maison de la justice et du droit, la police de proximité ;
- **la solidarité territoriale** : augmentation des crédits d'un tiers dans le but de favoriser l'émergence des contrats de pays ou d'agglomérations, soutenir l'effort de reconversion de certaines régions rurales ou industrielles ;
- **le développement durable** : mise en cohérence de la production de richesses et de la protection de l'environnement grâce à l'augmentation des crédits du ministère de l'agriculture (300 millions € (2 milliards de francs)), au doublement des crédits du ministère de l'environnement et de l'aménagement du territoire (à savoir 1,22 milliard € (8 milliards de francs) pour 2000-2006 contre 0,18 milliard € (1,2 milliard de francs) pour la période 1994-1999).

La réforme attendue du code des marchés publics

Entrée en vigueur le 9 septembre dernier, elle est le fruit d'un travail de concertation approfondi, entre les ministères concernés, les élus locaux et les fédérations professionnelles.

Elle a pour but de rendre ses dispositions économiquement plus efficaces. Il s'agit de mettre à disposition des différents partenaires de la commande publique, et notamment aux collectivités locales, un texte clair et lisible. Une simplification qui a des conséquences directes sur l'action des collectivités locales : le relèvement du seuil des marchés passés sans formalités préalables, limités à certains secteurs, incite les collectivités locales à intervenir dans ces derniers et donc à investir en faisant appel aux forces économiques locales. Les secteurs visés sont les services juridiques, les services sociaux et sanitaires, les services récréatifs, culturels et sportifs, ainsi que les services d'éducation, de qualification et d'insertion professionnelle. L'allègement considérable des contraintes dans ces secteurs permettra notamment de faciliter la coopération entre les collectivités publiques et le secteur associatif.

Egalement, pour inciter les collectivités locales à investir en faveur du développement de leur territoire, créer un tissu de services plus attractifs pour la population, notamment concernant les territoires ruraux, sont mis en place des procédures simplifiées jusqu'à un montant relativement élevé de 200 000 € hors taxe, (surtout pour les petites et moyennes communes), permettant une certaine fluidité de l'action. Au-delà de ce montant, la procédure plus contraignante de l'appel d'offres s'applique.

En outre, cette réforme prend en compte la spécificité des PME et des artisans en leur ouvrant largement la commande publique, retenant ainsi comme l'un de ses axes majeurs l'objectif d'une ouverture plus large de l'achat public à ces entreprises. Elle est essentielle parce que ces dernières constituent un secteur dynamique et créateur d'emplois, et parce qu'il en résultera une concurrence accrue dont les acheteurs publics bénéficieront. De même, l'amélioration du recours à l'allotissement, avec un mécanisme favorable aux artisans afin d'attribuer les

prestations d'un marché à plusieurs entreprises, permettra de lever certains obstacles techniques limitant l'accès des PME aux marchés publics.

Par ailleurs, un mécanisme nouveau est introduit qui consiste en la possibilité, pour l'acheteur, de préciser dans le cahier des charges les conditions sociales d'exécution d'un marché, dans le but notamment de promouvoir l'emploi des personnes défavorisées et de lutter contre le chômage.

La prise en compte de l'attractivité des PME et de l'artisanat

L'attractivité des territoires ruraux est un réel défi tant en matière de peuplement que de développement économique. A cet effet, l'Assemblée nationale a adopté en première lecture le projet de loi relatif au développement des petites entreprises et de l'artisanat, dont certaines mesures participent véritablement de l'intervention des pouvoirs publics en faveur du développement économique local. Plusieurs mesures d'incitations fiscales à la création et à la reprise de petites entreprises sont envisagées dans le cadre d'un maillage satisfaisant du territoire : possibilité de recourir à l'épargne bloquée (PEA, PEL, LEE), extension des exonérations des plus-values en cas de cession ou donation de l'entreprise, exonération des droits de mutation pour les donations d'entreprise aux salariés.

Le gouvernement et sa majorité ont mené une politique dynamique dans le sens d'un développement économique solidaire et durable de tous les territoires. Il s'agit de donner aux élus locaux les moyens d'accomplir efficacement leur mission de promoteur local. Une initiative en ce sens doit être mentionnée : une proposition de loi qui tend à reconnaître un droit à l'expérimentation aux collectivités locales adoptée en première lecture par l'Assemblée nationale. L'expérimentation au profit d'une collectivité locale se définit comme l'autorisation de mettre en œuvre une politique publique, sur une portion limitée de territoire et pour une période limitée. Elle doit permettre aux pouvoirs publics de mener une démarche différenciée en fonction de la complexité du terrain. Son champ est précisé : organisation, compétences, ressources des collectivités locales. L'évaluation du dispositif doit se solder par son abandon, par sa modification ou par sa généralisation. Il s'agit d'éviter une décentralisation à la carte. C'est cette interprétation du concept qui a permis l'expérimentation de la décentralisation régionale du transport ferroviaire de voyageurs, lancée en 1995 et achevée par la loi SRU.

I - Politique économique et sociale

Le développement économique rural : des mécanismes de péréquation et des incitations mis en œuvre à l'échelle européenne

La carte objectif 2 des Fonds structurels européens pour 2000-2006

L'initiative communautaire de l'objectif 2 a pour vocation de **corriger les disparités entre les territoires en faveur des zones en mutation économique, zones rurales en déclin et**

zones en crise dépendant de la pêche. A ce titre, la France bénéficie d'environ 36 milliards de francs de crédits (5,49 milliards €), répartis entre les régions au prorata des populations concernées, pour la période 2000-2006. Les territoires qui étaient éligibles jusqu'en 1999 continuent de bénéficier pendant 6 ans d'une aide dégressive du FEDER (environ 4 milliards de francs soit 610 millions d'euros).

A ces dotations, il faut ajouter 720 millions de francs (110 millions €) en moyenne annuelle sur la période 2000-2006 de FEOGA garantie, consacrés au développement rural dans les zones en transition et dans les zones en objectif 2, mis en œuvre dans le cadre des documents de programmation (DOCUP).

Développement rural

Le deuxième pilier de la PAC : la reconnaissance du développement rural

Le Plan de Développement Rural National (PDRN), adopté par l'Union européenne en septembre 2000, constituait une réponse novatrice à travers une approche multifonctionnelle de l'agriculture, traduite en particulier par l'articulation de différentes mesures autour du contrat territorial d'exploitation. Après un an d'application, il est apparu nécessaire de réviser plusieurs dispositifs de ce plan pour apporter des réponses concrètes à des situations particulières non prises en compte (investissements dans les serres, diversification des cultures dans l'assolement, acquisition de matériel en commun, lutte phytosanitaire préventive et curative en matière forestière, etc.). Ce dispositif financier mobilise, pour la période 2000-2006, 12,7 milliards d'euros sur le territoire français.

Le nouveau programme communautaire d'aide au développement global des espaces ruraux LEADER +

Le programme LEADER + vise spécifiquement le développement local en milieu rural, en recherchant l'expérimentation afin d'enrichir les dispositifs de droit commun de soutien aux projets de territoire. L'objectif est d'inciter les acteurs ruraux à réfléchir sur le potentiel de leur territoire en mettant en place des stratégies originales de développement durable intégrées : valorisation du patrimoine naturel et culturel, renforcement de l'environnement économique, amélioration de la capacité d'organisation d'une communauté, etc. La France a lancé un appel à candidature en mai 2001 pour sélectionner les 140 projets pilotes et novateurs qui serviront ensuite d'exemple à de nouvelles politiques de développement rural.

Des aides aux entreprises grâce à la Prime à l'aménagement du territoire (PAT)

La PAT est une subvention d'équipement accordée par l'Etat aux entreprises réalisant, dans les **régions prioritaires de l'aménagement du territoire**, des programmes ayant une répercussion sur l'emploi dans les secteurs de l'industrie et du tertiaire. Cette aide est réglementée par le décret n°2001-312 paru le 13 avril 2001, qui précise les

conditions dans lesquelles la PAT est accordée et la liste des zones dans lesquelles les entreprises pourront en bénéficier.

Structurer le territoire rural en s'appuyant sur la contractualisation et la coopération intercommunale

La politique des pays et leur contractualisation dans le cadre du volet territorial des Contrats de plan Etat-Régions de 2000-2006

Le pays défini dans la loi d'orientation pour l'aménagement et le développement durable du territoire du 25 juin 1999 est un territoire de projet caractérisé par une « cohérence géographique, économique, culturelle ou sociale ». Il a pour vocation d'être le lieu privilégié entre les projets des acteurs locaux et les politiques sectorielles de l'Etat ou des collectivités territoriales. Les contrats de pays qui devront être signés d'ici 2003, à mi parcours des contrats de plan Etat-régions, feront coïncider la logique du projet territorial avec celle des compétences administratives et traduiront de façon opérationnelle les grandes orientations stratégiques de leur charte de développement.

Les contrats territoriaux d'exploitation (CTE) : pour un développement agricole durable

Les exploitations situées en territoires périurbains exercent de plus en plus un rôle multifonctionnel car se sont des lieux d'échange (vente directe à la ferme, cueillette), des lieux de détente (camping à la ferme, tables d'hôtes, gîtes), des lieux d'éveil (fermes pédagogiques), des lieux d'évasion (promenades équestres, randonnées pédestres) et des lieux favorisant la cohésion sociale (jardins familiaux).

La loi d'orientation agricole du 9 juillet 1999 met en place les CTE, qui permettent d'allouer aux agriculteurs, qui en font la demande, des aides agricoles nouvelles en prenant en compte, outre les objectifs de production, des objectifs d'emploi, d'environnement, d'aménagement du territoire et de qualité. Ils ont pour ambition d'inciter les exploitants agricoles à développer un projet économique global qui intègre les fonctions de l'agriculture définies dans la loi d'orientation. Cet instrument comporte obligatoirement deux volets : un volet socio-économique et un volet environnemental. L'aide financière, venant de fonds européens et nationaux, est répartie équitablement selon une modulation et des plafonds basés sur des critères précis. De plus, la loi d'orientation agricole propose le classement en « zone agricole protégée » de territoires agricoles dont la préservation présente un intérêt général, du fait de la qualité de sa production ou du fait de sa situation géographique.

Intercommunalité : une réforme qui porte ses fruits

Deux ans et demi après sa promulgation, le succès de la mise en œuvre de la loi du 12 juillet 1999 relative au renforcement et à la simplification de la coopération intercommunale est à la fois confirmé et amplifié. Entre le 1er janvier 1999 et le 1er janvier 2002, on est passé de 1 349 à 2 033 communautés de communes à fiscalité propre. De plus, le nombre de communautés de communes ayant effectué le passage à la taxe professionnelle unique entre ces deux dates est de 93 à 600. Cette progression poursuit donc son essor en milieu rural avec un soutien particulier de 175 francs (26,7 euros) de DGF par habitant lors de la constitution d'une entité intégrée.

La poursuite de l'équipement des territoires ruraux

L'adoption du schéma de services collectifs des espaces naturels et ruraux

Après une large consultation de l'ensemble des acteurs de l'aménagement du territoire, il constitue le cadre de référence des 20 prochaines années pour le développement de ces espaces. Il encadre les politiques territoriales de l'Etat selon deux grands principes : le développement durable et la multifonctionnalité des territoires, en mettant en valeur la diversité des services offerts par ces espaces. D'ores et déjà, il a été utilisé pour l'élaboration du Plan de développement rural national, et sert de référence pour la mise en œuvre des Contrats territoriaux d'exploitation.

L'accès aux réseaux d'information pour tous : des perspectives pour les zones défavorisées, les moins développées économiquement ou les moins peuplées

8 à 10 % du territoire ne sont pas couverts en relais de téléphonie mobile. Cela représente 40 départements possédant 200 zones blanches et 400 000 personnes. Pour parachever dans les trois prochaines années la couverture du territoire, le Gouvernement a annoncé lors du CIADT du 9 juillet 2001, une enveloppe de 1,4 milliard de francs (213,43 millions €) dont 500 millions seront à la charge de l'Etat, 500 millions à celle des collectivités (respectivement 76,22 millions € chacun).

Le reste, selon le principe d'itinérance locale, sera à la charge des opérateurs qui partageront les infrastructures sur ces zones en mutualisant les réseaux. Cela devrait permettre aux 1 480 centres de village qui ne sont pas couverts, de bénéficier d'un réseau de télécommunications mobiles. Le Massif Central est considéré à ce titre comme une zone prioritaire.

Des services publics modernisés et plus proches de la demande locale

On a constaté un certain déclin des services publics en milieu rural, du fait principalement de la modernisation des administrations et du déclin démographique. Or, dès le CIADT du 15 décembre 1998, le Gouvernement a réaffirmé la nécessité d'une politique coordonnée des services publics. Ainsi, dans le cas où plusieurs fermetures de services publics concerneraient simultanément une même commune, le préfet dispose d'un pouvoir suspensif et saisit le ministère compétent pour décision. Cet **engagement pour le maintien des services publics de proximité dans les zones rurales a été confirmé, à l'occasion du CIADT du 9 juillet 2001**. La problématique de l'organisation et de l'implantation des services publics est aujourd'hui inscrite dans le projet de déconcentration et de décentralisation des décisions administratives. Ainsi, pour être mieux adaptée aux besoins des usagers, la présence des services publics doit être décidée au plus près du terrain et ce sous de nouvelles formes : points publics en milieu rural, espaces ruraux emploi-formation, points multiservices en milieu rural, etc. Un appel à projets doté d'au moins 10 millions de francs (1,52 millions €) est lancé pour soutenir les « **maisons des services publics** » les plus innovantes. Un effort supplémentaire est consacré pour installer des délégués du Médiateur de la République en milieu rural pour pouvoir traiter au plus près du terrain les plaintes des usagers.

L'implantation des emplois publics

Afin de parvenir à une répartition équilibrée des emplois publics sur le terrain, 59 délocalisations (soit 10 000 emplois) ont été décidées depuis 1997. Le CIADT du 9 juillet 2001 a approuvé 14 nouvelles opérations, qui doivent concerner environ 4 900 emplois.

Pour plus d'efficacité et de cohérence, un organisme unique en a désormais la charge : le **Comité pour l'implantation territoriale des emplois publics** (CITEP). Les objectifs d'aménagement du territoire et de réforme de l'Etat sont ainsi mieux conciliés.

Des réponses adaptées à la pluralité des aspects que revêt le milieu rural

Une politique en faveur de la montagne : de nouvelles mesures pour un développement durable des massifs

L'ONU a décrété l'année 2002, Année Internationale des Montagnes. Cette campagne vise une prise de conscience internationale de l'importance du rôle social, économique, environnemental et patrimonial des différents massifs montagneux de la planète. Placée sous le signe du développement durable, l'Année Internationale des Montagnes doit être l'occasion pour les acteurs du développement des massifs de se mobiliser sur des actions de nature et de contenus diversifiés, reflets des spécificités et de l'identité des montagnes françaises. Les différents projets s'organisent autour de trois objectifs : mise en valeur des relations entre le citoyen et la montagne, encouragement à une meilleure connaissance inter-massifs et affirmation du facteur de cohésion que représente la montagne en Europe.

Le Comité national de la montagne, associant les acteurs de la montagne et l'Etat, soutient les initiatives de qualité et labellise les projets nés d'idées et de volontés locales.

Depuis le 19 mars 1999, de nombreuses avancées législatives et réglementaires ont été réalisées, notamment dans le cadre des **conventions interrégionales de massif**. Ces conventions visent à aider au développement de pôles de compétences, à accompagner des PME et TPE, à valoriser les productions agricoles de qualité, à développer l'offre touristique, à promouvoir les NTIC, à structurer et promouvoir les territoires, etc.

L'Etat a engagé 1,204 milliard de francs (183,55 millions €) pour le développement socio-économique des massifs, ainsi que 1,789 milliard de francs (272,73 millions €) pour le développement des infrastructures pour 2000-2006. Un milliard de francs (152,55 millions €) de crédits supplémentaires sont destinés aux collectivités régionales et départementales.

De nombreuses mesures législatives sont venues agrémenter ce dispositif : suppression des frais de contrôle qui donnent aux stations de sports d'hiver des moyens de mettre en place une assurance mutuelle contre les pertes d'exploitation, incitations fiscales à la création de résidences de tourisme, assouplissements apportés par la loi SRU en matière d'urbanisme de montagne, amélioration du statut des saisonniers, etc.

Le Conseil national de la montagne du 5 février 2001 à Clermont-Ferrand a permis de poursuivre les dispositions déjà mises en place, en insistant sur la coordination de l'action publique pour la valorisation des massifs.

De nouvelles mesures pour accompagner les mutations de l'agriculture

Le CIADT du 9 juillet 2001 prend en compte l'accélération des mutations agricoles, notamment en Bretagne, en soutenant un projet exemplaire visant à orienter l'agriculture et l'agroalimentaire vers un développement respectueux de l'environnement. Par ailleurs, il a renforcé les mesures de soutien à la filière bovine et a pris des dispositions pour mieux protéger l'agriculture périurbaine.

Des dispositions spécifiques pour le tourisme rural (cf.fiche tourisme, bulletin "les réformes engagées")

I - Politique économique et sociale

La politique volontariste du gouvernement

Depuis juin 1997, la croissance économique et la croissance de l'emploi ont été la première priorité de la politique menée par le gouvernement. La France a connu durant quatre ans des résultats performants en matière de croissance économique atteignant 3,5 % en 2000 et de croissance de l'emploi : **depuis juin 1997 le chômage a reculé de plus de 900 000 personnes et 1,7 million d'emplois ont été créés.**

Emploi

La France a eu dans cette période des résultats économiques plutôt supérieurs à ceux de ses homologues européens comme l'Allemagne et l'Italie et a mieux résisté aux secousses de l'économie internationale marquée par le recul de l'économie américaine et la récession du Japon et des pays en voie de développement. Le ralentissement de la croissance en 2001 a été moins fort en France, ce qui permet d'envisager une reprise de la croissance proche de 2% dès le printemps 2002, cette perspective de reprise de la croissance que traduit le regain de la production industrielle, a été confortée par la politique de relance de la consommation du gouvernement.

L'importance des créations d'emplois directement liée à la croissance économique est également due à **la politique volontariste menée par le gouvernement** avec une politique fiscale et financière de soutien de la croissance et d'incitation à la création d'emplois : **allègement des charges sociales, réduction du temps de travail et création des emplois jeunes.**

Contrairement aux pronostiques établis **les 35 heures** n'ont pas ruiné la compétitivité des entreprises, mais ont **eu pour effet de créer 360 000 emplois** et permis à plusieurs millions de salariés de bénéficier réellement de temps libre supplémentaire avec les « jours de RTT ».

Un très fort recul du chômage durant la période 1997-2002

De juin 1997 à mars 2002 le chômage a reculé de - 905 400 personnes.

Le taux de chômage est passé de 12,6 % à 9,1%. Le nombre de demandeurs d'emploi enregistré a diminué de près d'un tiers (2 232 100 demandeurs d'emploi en mars 2002 contre 3 137 500 fin juin 1997 en catégorie 1). En dépit d'une certaine augmentation du chômage en 2001 stabilisé en fin d'année et début de 2002, puis suivi d'une certaine reprise de +0,8% en mars dernier, **le chômage a reculé de - 28,9 % depuis juin 1997.**

De juin 1997 à mars 2002 le chômage des jeunes a reculé de - 33,7 %.

La politique volontariste du gouvernement avec notamment, **la création au total de 350 000 emplois jeunes** et la mise en œuvre du programme **TRACE dont 150 000 jeunes** en grande difficulté ont bénéficié depuis sa création, ont largement contribué à renverser une situation particulièrement grave laissée par la droite en 1997 avec un taux de chômage record des jeunes (taux de chômage moyen de plus de 25 %) et un taux d'emploi des jeunes en régression, situation qualifiée « d'exception française » par rapport aux autres pays industrialisés.

De juin 1997 à mars 2002 le chômage de longue durée a reculé de - 42,2%

En mars 2002 on enregistre 652 600 chômeurs de longue durée dont le nombre a très fortement reculé de - 477 000 personnes depuis juin 1997, de même le chômage de très longue durée de plus de deux ans a également reculé de - 43 % depuis juin 1997, avec la mise en œuvre des outils de la politique de l'emploi de la loi exclusion.

La mobilisation active du gouvernement pour la croissance et l'emploi

Le recul du chômage a été pour le gouvernement l'objectif numéro un. Il n'a cessé d'agir pour soutenir la croissance : par une politique fiscale de soutien de la demande avec les baisses d'impôts, l'allocation de rentrée scolaire, la prime à l'emploi qui concerne plus de 8 millions de foyers confortant leur niveau de pouvoir d'achat.

L'augmentation relative du chômage au deuxième et troisième trimestre 2001 consécutive au ralentissement économique du premier semestre 2001, qui s'est stabilisé durant quatre mois, augmente à nouveau de 0,8% en mars dernier, montre une hésitation des entreprises face aux prévisions de reprises économiques, notamment aux Etats Unis.

La France continue de créer plus d'emplois qu'elle n'en perd, en dépit d'une certaine augmentation des licenciements économiques depuis un an. Les restructurations internationales continuent à avoir une incidence sur l'emploi du secteur industriel, en revanche le secteur du commerce et des services continuent d'embaucher suite au passage à l'euro. Et l'embauche des cadres reste élevée et en progression par rapport à l'an dernier.

Le gouvernement a été très vigilant et actif sur le front des plans sociaux et a mis tout en œuvre pour limiter les conséquences sociales pour les salariés concernés et leurs familles et trouver des solutions au cas par cas comme dans le dossier exemplaire d'AOM.

La loi de modernisation sociale, promulguée le 17 janvier 2002 contient une réforme importante du licenciement pour motif économique. Il s'agit de mettre en œuvre une gestion prévisionnelle des emplois, des mesures de prévention des licenciements. Il s'agit de favoriser l'expression des salariés sur les stratégies des entreprises et la responsabilisation des entreprises vis à vis de la situation d'un bassin d'emplois touché par des fermetures totale ou partielle de site, en renforçant les procédures de reclassement et de réindustrialisation. Il s'agit également d'améliorer le contrôle et le suivi du plan de sauvegarde de l'emploi.(cf. Fiche les licenciements économiques - Bulletin "les lois votées")

La mobilisation de l'ensemble des outils de la politique de l'emploi

- Le programme « nouveaux services - nouveaux emplois » a atteint l'objectif des 350 000 emplois jeunes en 2001, qui seront pérennisés,
- Le programme TRACE a été renforcé pour l'insertion des jeunes les plus éloignés de l'emploi,
- Les efforts de formation des jeunes ont été augmentés dans le budget de l'Education nationale avec 27 000 enseignants et 13 500 non enseignants supplémentaires,
- Plus de 400 000 contrats de formation en alternance sont mis en œuvre en 2002,
- 80 000 nouveaux CES supplémentaires depuis l'automne 2001 pour les chômeurs en grande difficulté,
- Dans le domaine de la sécurité, de la police et de la justice des créations conséquentes d'emplois sont prévues au budget pour 2002.

Avec le passage aux 35 heures **dans les hôpitaux, 45 000 emplois supplémentaires seront créés** assurant le maintien de la qualité du service de santé. Et la **mise en œuvre du maintien à domicile des personnes âgées avec l'APA** nécessitant la mise en œuvre de formation pour de nombreuses aides à domicile est **source de création importantes d'emplois.**

Les conditions du passage aux 35 heures ont été assouplies, pour faciliter la réduction du temps de travail **dans les PME de moins de 20 salariés**, notamment par la possibilité de recourir à un contingent d'heures supplémentaires plus important jusqu'en 2004.

Plus de 128 000 entreprises ont négocié la mise en place des 35 heures, qui concerne plus de 8,8 millions de salariés avec au total plus de 412 000 engagements de créations ou préservations d'emplois. A terme, le passage des 35 heures dans les entreprises de moins de 20 salariés sera un facteur de créations d'emplois.

La **mise en œuvre de l'allocation d'équivalent retraite AER à partir d'avril 2002** pour les chômeurs ayant quarantes annuités de cotisations d'assurance vieillesse avant l'âge de 60 ans, va permettre d'assurer une garantie minimum de ressources pour de nombreuses personnes qui ne pourront plus retrouver d'emploi et qui aspirent à quitter la vie active.

La **mise en œuvre de la validation des acquis de l'expérience**, permettra de répondre aux offres d'emplois qualifiés, sera un élément clef de la politique de l'emploi de demain dans le cadre de la formation tout au long de la vie ●

Les conditions du passage aux 35 heures ont été assouplies, pour faciliter la réduction du temps de travail dans les PME de moins de 20 salariés, notamment par la possibilité de recourir au contingent d'heures supplémentaires plus important jusqu'en 2004.

Plus de 128 000 entreprises ont négocié la réduction du temps de travail, qui concerne plus de 8,8 millions de salariés avec un total plus de 412 000 engagements. Le nombre d'entreprises a augmenté de 10 %, le passage de 35 heures dans les entreprises de moins de 20 salariés est un facteur de créations d'emplois.

La mise en œuvre de l'allocation d'équivalent retraite (AER) a permis d'avoir 2002 pour les chômeurs ayant des années d'assurance vieillesse avant 1975 de 60 ans, la possibilité d'assumer une partie du minimum de ressources pour de nombreuses personnes qui ne pouvaient plus retrouver d'emploi et qui aspiraient à une vie active.

La mise en œuvre de la validation des acquis de l'expérience, permettant de répondre aux offres d'emplois qualifiés sans avoir eu à subir la politique de l'emploi de l'État dans le cadre de la formation tout au long de la vie.

Coll. Fondation Jean-Jaurès

I - Politique économique et sociale

Energie, industrie, P et T

La période 1997-2002 est celle de la reconquête de l'emploi par l'économie française. Celle-ci s'est effectuée principalement autour des secteurs secondaire (industrie) et tertiaire (services). Mais si ce dernier a joué son rôle d'entraînement à travers l'expansion "en réseau" qu'on lui connaît, l'industrie (20% de la population active aujourd'hui, contre 30% à la Libération), n'a continué d'être motrice qu'à travers le désormais important secteur des "services à l'industrie" (un cinquième de l'ensemble des services). Deux ressorts ont conditionné le renouveau de l'industrie : le pari toujours indispensable de l'innovation et une projection dans l'économie de l'information, **horizon aujourd'hui de toute activité, après les 25 années de mutation parcourues depuis le premier choc pétrolier.**

Une industrie qui renoue avec l'emploi

1993-97 a été une période de destruction continue d'emplois industriels (recul des effectifs industriels de -1,3% en 1994, -0,3% en 1995 et -1,5% en 1996). A l'inverse, **1997-2002 sont cinq années d'une renaissance de l'emploi industriel** (+ 70 000 en cinq ans, avec des taux de progression des effectifs de -0,3% en 1998, +0,5% en 1999, +2,2 en 2000 et plus de 2% en 2001).

Accompagner les restructurations encore nécessaires

La politique choisie a été **d'accompagner les mutations encore nécessaires dans certains secteurs ou régions**, en concentrant les financements (PAT, FDPMI, Feder objectif 2) sur les territoires prioritaires, et par l'ouverture aussi fréquente que possible à de nouvelles filières industrielles innovantes. Cette méthode s'est illustrée dans **l'implantation réussie de Toyota à Valenciennes**, ainsi que par les **résultats obtenus pour le secteur textile-habillement-cuir** (THC : bouclage dès avril 2000 du dossier du "remboursement du plan Borotra" dans des termes favorables aux entreprises françaises - remboursement sur trois ans, abattement de 40% compte tenu de l'incidence fiscale des aides perçues, exemption "de minimis" pour les aides inférieures à 100 000 €, dix mesures de décembre 2000 mobilisant plus de 30,5 M€, "réseau d'innovation textile-habillement" inauguré en 2001 et projet de Centre national des techniques de l'information pour les industries du textile-habillement à Roanne).

L'indispensable pari de l'innovation

Le gouvernement a fait sienne dès 1997 la règle "pas de renouveau industriel sans innovation" ; un soutien continu de l'innovation dans l'industrie a ainsi été mené budget après budget, autour de quatre priorités :

- un **environnement favorable à la création et au développement d'entreprises** ; dans le cadre aménagé par loi du 12 juillet 1999 sur l'innovation et la recherche (cf. fiche "recherche"), 31 projets d'incubateurs (correspondant à l'accompagnement de 900 projets sur 3 ans) et 5 fonds d'amorçage ont été retenus (domaines des NTIC, de la microélectronique, des biotechnologies, des contenus multimédias, des télécommunications), plus de 4,5 Md€ de capitaux ont pu être levés en 2000 pour la création d'entreprise (+60% par rapport à 1999) et plusieurs concours nationaux d'entreprises innovantes ont permis de soutenir 500 projets prometteurs à hauteur de 45 M€ ;

- le **soutien à la recherche et à l'innovation industrielles** s'est organisé sur trois fronts : autour du pôle de l'Agence nationale pour la valorisation de la recherche (ANVAR), consolidé autour d'un budget annuel de 215 M€ (700 jeunes entreprises aidées en 2000) ; autour des crédits budgétaires annuels de soutien à la recherche industrielle (270 M€ en 2000) ; reconduit en 1999 pour cinq ans, le "crédit d'impôt-recherche" a mis en œuvre des enveloppes annuelles de 450 M€, principalement ciblés sur les NTIC, le domaine du vivant et le développement industriel durable. ; quatorze réseaux de recherche et d'innovation technologique (RRIT : partenariats entre recherche publique, grandes entreprises et PMI) ont enfin été constitués ;
- la **diffusion des technologies** : elle s'est principalement organisée autour du programme "Atout" (aide de l'adaptation des PMI aux nouvelles technologies de production et de communication), et de l'étude "Technologies-clé 2005" (identification des technologies stratégiques pour les entreprises, organismes et laboratoires de recherche, constitution de "pôles locaux d'excellence") ;
- une **politique incitative aux brevets, clés de la plupart des domaines du futur (biotechnologies, logiciel)** ; afin de **faire du brevet un instrument courant de l'industrie et de la recherche**, trois orientations ont été mises en œuvre : développer en France une "culture de la propriété industrielle" (créations de deux antennes de l'Institut national de la propriété industrielle en région, mise en place de cycles de formation dans les écoles des mines, développement de la profession de Conseil en propriété industrielle), réduire le coût du brevet (abaissement de 50% de la "taxe de recherche" au 1er janvier 2000, qui fait du brevet français l'un des moins chers d'Europe ; accord de Londres du 29 juin 2001 qui réduit le coût du brevet européen en allégeant ses obligations de traduction sans porter atteinte aux intérêts des langues officielles), renforcer la protection par le brevet (notamment : simplification du règlement des différends).

Energie : des réformes ayant valeur de choix collectifs

Le domaine de l'énergie, traversé par la charnière euro-nationale de la subsidiarité, s'est installé entre 1997 et 2002 parmi les enjeux collectifs objet de débats et de choix démocratiques. C'est ce qu'a voulu marquer d'emblée le débat parlementaire sur l'énergie du 21 janvier 1999.

Du service à l'utilisateur au sort du combustible irradié, l'électricité française avance sur un même front

Une profonde réforme d'organisation du système électrique français dans une évolution communautaire maîtrisée

Six ans après la première directive "électricité" (n° 96/92/CE du 19 décembre 1996) ouvrant ces activités électriques pour environ un tiers à l'échéance 2003, le sommet de Barcelone (15-16 mars 2002) a entériné une stratégie mesurée conforme aux vues de la France : poursuite d'une ouverture, limitée cependant au domaine professionnel (consommateurs industriels).

La loi du 10 février 2000 relative à la modernisation et au développement du service public de l'électricité non seulement réalise la transposition, après quatre ans, de la directive de 1996, mais engage, après un demi-siècle, une profonde refonte de l'organisation électrique française :

- autour de trois principes : liberté d'approvisionnement des principaux consommateurs industriels (ouverture de la production à une **pluralité de producteurs comportant un secteur public fort** : EDF, la Compagnie nationale du Rhône CNR et la Société nationale d'électricité et de thermique SNET, filiale électrique des Charbonnages) ; fonctionnement régulé autour de la Commission de régulation de l'électricité (CRE) ; maintien d'obligations d'intérêt général au financement mutualisé (fonds de financement du service public de la production d'électricité : décret du 6 décembre 2001) ;

- en respectant des valeurs : pas d'abrogation de la loi de nationalisation du 8 avril 1946 au-delà de l'indispensable maintien de certains ancrages tels que la prééminence du long terme (programmation pluriannuelle de l'équipement électrique par l'Etat - document du 29 janvier 2002 pour la période 2002-2007), et le dernier mot au ministre chargé de l'énergie en cas de différend ou de dysfonctionnement.

Les questions de l'aval du cycle du combustible et de la transparence en matière de sécurité nucléaire ont aussi progressé

Les choix dans ce domaine ont été fixés lors de la réunion gouvernementale du 2 février 1998 :

- arrêt définitif et démantèlement de Superphénix ;
- confirmation des options de la loi "Bataille" du 30 décembre 1991 (trois voies de gestion des combustibles irradiés : transmutation en nucléides mineurs, stockage en couche géologique profonde, entreposage en subsurface) ;
- choix d'un premier site pour la pluralité de laboratoires souterrains d'études géologiques que prévoit la loi : Bure dans la Meuse.

En matière de sécurité nucléaire l'impulsion a été donnée à une organisation et un contrôle plus indépendants et plus transparents ; approfondis, précisés et développés en juillet 1998 par le rapport Le Déaut, ces axes ont été consignés dans le projet de loi relatif à la transparence et à la sécurité en matière nucléaire, adopté en Conseil des ministres et déposé le 4 juillet 2001 : il crée un Haut-Comité de transparence sur la sécurité nucléaire.

La promotion des autres énergies

Les énergies renouvelables sont un élément désormais à part entière du bilan énergétique français

- **"électricité renouvelable"** : la France a choisi la voie d'une valorisation maximale et méthodique de cette filière : en promulguant sous Présidence française la directive 2001/77/CE du 27 septembre 2001 relative à l'électricité d'origine renouvelable, en fixant à l'horizon 2010 un objectif national de 21% d'électricité renouvelable (15% en 2002), et à travers huit "arrêtés de rachat" (art. 10 de la loi n° 2000-108) favorables pour presque tous les types d'électricité renouvelable : d'origine éolienne (8 juin 2001), hydraulique (25 juin 2001), d'incinération comme de valorisation des déchets (2 octobre 2001), de biogaz de décharge (3 octobre 2001), solaire (13 mars 2002) de déchets d'animaux (13 mars 2002), géothermique (13 mars 2002) ;
- **énergies renouvelables** : dans la ligne des orientations de diversification énergétique du 2 février 1998, le programme national d'amélioration de l'efficacité énergétique française présenté le 6 décembre 2000 (application du "rapport Cochet") développe les moyens de l'ADEME (40 M€ en 2001 contre 5 M€ en 1998) dans le domaine thermique renouvelable et mobilise l'agence autour de deux plans : "plan Soleil" (7 M€/an jusqu'en 2006 pour 550 000 m² de panneaux solaires), et plan "bois-énergie" (généralisation d'expériences locales - chaufferies collectives, approvisionnement en bois - avec des moyens de 15 M€/an dans le cadre des contrats de plan Etat-régions).

Vers un plus large accès à l'énergie-gaz

Pour une énergie elle aussi régie par une directive (n° 98/30/CE du 28 juin 1998, d'application directe au 10 août 2000, non encore transposée par la France), mais où le service public s'exerce sans obligation de couverture territoriale, la loi du 2 juillet 1998 (art. 50) apporte une solution au problème des communes non desservies par Gaz de France ; en prescrivant une offre par Gaz de France aux communes dont l'accès lui est économiquement le plus coûteux, elle lance un plan pluriannuel de raccordement ; au-delà de ce plan, les communes sont libres de se tourner vers l'opérateur de leur choix (au moins à 30% public). Ce plan a bénéficié dès 1998 à 280 communes (430 en 2000) : à la date de 2000 et grâce à cette impulsion, 7 535 communes françaises (plus de 85% de la population) étaient raccordées au réseau GdF.

Une page de deux siècles industriels se tourne : l'après-mines est commencée

Précipitée par les dramatiques affaissements miniers à Auboué et Moutiers en Meurthe-et-Moselle, mais annoncée de longue date par l'échéance 2005 du "Pacte charbonnier", l'après-mines a commencé. La loi du 30 mars 1999 en pose le cadre : en organisant (notamment sur la base d'une "mémoire" de l'exploitation) la veille et la prévention des séquelles, en contrecarrant l'organisation par certains opérateurs de leur irresponsabilité juridique (nullité des clauses "minières" d'exonération de responsabilité) et en rendant plus accessible la mise en jeu de la responsabilité de l'Etat après le départ des exploitants. **Avec le problème de la rétrocession équitable des logements miniers, le maintien de retraites et d'une protection sociale dignes de l'héritage minier, la gestion des séquelles de l'exploitation minière est le troisième grand défi aux populations, régions minières et à leurs élus.**

L'évaluation effectuée après trois ans (rapport du 20 février 2002) par Jean-Yves Le Déaut, député de la Meurthe-et-Moselle conclut à la pertinence de la loi, notamment comme rempart contre une "administration-carcan" de l'après-mines ; elle appelle à certaines corrections : indemnisations plus conformes à l'esprit de la loi, arrêts d'exploitation plus soucieux et respectueux de l'avenir.

Une Poste qui réussit, des télécommunications à l'usage de tous

Directive postale : un contexte communautaire assaini par la France avant l'échéance 2003

L'action du gouvernement entre 1999 et 2002 a tendu à sécuriser l'univers où évolue La Poste : en faisant reconnaître au Congrès de l'Union postale universelle (UPU : Pékin, 1999) la conception européenne du service postal, et en engageant la Présidence française (second semestre 2000) contre les tendances à une ouverture postale non maîtrisée.

Après un succès dans l'enceinte du Parlement européen (débat du 15 décembre 2000), la position française s'est imprimée au compromis adopté le 15 octobre 2001 sous Présidence belge (ouverture au 1er janvier 2003 pour les envois de plus de 110g et 3 fois le tarif de base - 50g et 2,5 fois à compter du 1er janvier 2006 - **sans clause de concurrence totale ou programmée en 2009**).

La Poste : un opérateur de service public qui joue des cartes gagnantes dans l'économie de l'information

Dans une stabilité remarquable du prix du timbre depuis 1997 (contre +7% entre 1993 et 1997), La Poste a déployé au cours de la période de son contrat d'objectifs (1998-2001) une stratégie d'opérateur en développement :

- au plan social avec : un passage aux 35 heures réussi sur la base d'une démarche par établissement et sans remise en cause du service à l'usager, la poursuite de la recherche d'une qualité de l'emploi (objectif de 50% des agents en CDI à temps complet, accord du 17 juin 1999 sur les conditions de travail des agents contractuels) et un effort d'intégration des jeunes (4 600 recrutements à partir d'emploi-jeunes, dont plus de 500 transformés en CDI) ;
- au plan économique par une politique d'expansion dans la messagerie (rachat de Deutschen Paket Dienst DPD, alliance avec Fedex), qui projette La Poste comme deuxième opérateur européen dans le domaine du colis ; par une consolidation du pôle des services financiers (transfert du Trésor à La Poste de la gestion des avoirs CCP, développement des produits d'assurance-dommages ouverts à La Poste par la loi du 2 juillet 1990) ; en cinq ans 24 MdF (3,7 Md€) auront été investis, pour une croissance annuelle supérieure à +5%, et un résultat continuellement bénéficiaire (+945 MF/144M€ en 2000).

Des télécommunications à l'usage de tous

Après plus de dix années d'"ouverture des télécommunications" depuis le 30 juin 1987 (premier Livre vert européen sur le développement du marché commun des services et équipements de télécommunications) et la

directive n° 90/387/CEE du 28 juin 1990 sur la fourniture d'un réseau ouvert de télécommunications ("open network provision" ONP), le prix d'une communication interurbaine est passé de 1,14 F/mn (0,17 €/mn) à moins de 0,30 F/mn (0,05€/mn : -74%) et celui d'une communication vers les Etats-Unis de 2,5 F/mn (0,38 €/mn) à moins de 0,60 F/mn (0,09 €/mn : -76%).

Le choix pour les cinq ans 1997-2002, a été de poursuivre cette tendance longue et éminemment favorable au consommateur. Sans modifier l'organisation posée par les lois du 2 juillet 1990 et du 26 juillet 1996, a donc été réalisé (réglementairement : décret du 12 septembre 2000) le "dégroupage" de la boucle locale - ouverture à tous les opérateurs du dernier segment de la chaîne de raccordement à l'utilisateur. Progressive mais générale dans tous les pays à système de télécommunications avancé, cette opération devrait **accentuer l'avantage collectif retiré de la nouvelle organisation des télécommunications.** Avec, en outre, des parts de marché à l'opérateur historique d'environ 95% en téléphonie fixe (appels locaux y compris connexions Internet : 70% pour les appels internationaux ; chiffres 2001), cet avantage peut encore progresser à mesure que le consommateur explorera les voies de la concurrence.

La société de l'information

Dans ce domaine, l'action du gouvernement s'est organisée autour du **programme gouvernemental en faveur de la société de l'information de janvier 1998.** Décliné par ministère et doté sur quatre ans de 9 MdF (1,4 Md€), celui-ci s'est déployé sur trois terrains :

- le développement d'une offre de connexion ; au-delà de la base formée par le réseau de l'opérateur historique, et l'infrastructure GSM mise en place par les opérateurs de téléphonie mobile, le Comité interministériel d'aménagement du territoire de Limoges (9 juillet 2001) a pourvu à la couverture en téléphonie mobile des 8,4% restants du territoire (40% de l'investissement partagés entre les opérateurs - 61 M€ - et 60% revenant à l'Etat et aux collectivités locales - 153 M€) et à un développement "territorial" du haut débit (230 M€ d'accompagnement des investissements par la Caisse des dépôts et une enveloppe de 1,53 Md€ de prêts préférentiels aux collectivités locales dérivée de la collecte d'épargne populaire). Il a également décidé d'utiliser le réseau électrique comme support d'acheminement (plan de 70 000 Km de "fibres optiques aériennes" confirmé le 6 février 2002) ;
- des tarifs abordables : à l'exception du "forfait Internet", dont la réalité reste à concrétiser, cet objectif a largement bénéficié du contexte des télécommunications ; de 16 F/h (2,44€/h) en 1997, le tarif moyen de l'accès Internet a été réduit de à moins de 5 F/h (0,76 €/h) ;
- l'adaptation du droit, principalement à travers la loi du 13 mars 2000 portant adaptation du droit de la preuve aux technologies de l'information et relative à la signature électronique ●

I - Politique économique et sociale

Finances locales

La politique menée par le gouvernement depuis 1997 reconnaît le rôle institutionnel et économique que jouent les collectivités locales depuis les premières lois de décentralisation. Elle cherche à favoriser un exercice plus efficace des compétences locales et la réduction des inégalités territoriales. Elle vise à moderniser le système financier local dans le sens d'une plus grande justice fiscale et d'un soutien à l'emploi. La majorité a veillé à ce que les collectivités locales bénéficient des fruits de la croissance et de compensations équitables en contrepartie des baisses d'impôts locaux décidées par l'Etat.

Des relations financières État-collectivités locales dynamiques

Le gouvernement a voulu réformer les relations financières entre l'État et les collectivités locales en conciliant l'objectif de donner à celles-ci les moyens de leurs responsabilités et celui de maîtriser les finances publiques. Un nouveau contrat entre l'État et les collectivités locales a été mis en place en 1998 avec le « contrat de croissance et de solidarité ».

C'est d'abord grâce au retour de la croissance que les moyens des collectivités locales se sont accrus. Cette croissance a augmenté les recettes fiscales et a permis d'alléger leurs dépenses, notamment sociales, grâce à la diminution d'un peu plus de trois points du taux de chômage entre juin 1997 et mars 2002.

Un nouveau « contrat de croissance et de solidarité »

Il fixe les relations financières entre l'État et les collectivités locales. Contrairement au pacte de stabilité financière mis en place par le gouvernement Juppé en 1996, le contrat de croissance et de solidarité qui encadre désormais l'évolution des dotations de l'État aux collectivités locales prend en compte le rôle de ces dernières dans la croissance économique. Les concours de l'Etat ne sont plus seulement indexés sur la hausse des prix mais aussi sur une fraction croissante de l'augmentation du PIB : 20% en 1999, 25% en 2000 et 33% en 2001. Ce contrat est prolongé pour 2002, la fraction du PIB prise en compte étant à nouveau de 33 %.

Le gouvernement a accompagné cette évolution positive d'une augmentation sans précédent des aides de l'État. En trois ans, le contrat de croissance et de solidarité conclu en 1998 aura permis aux collectivités locales de bénéficier de l'ordre de 2 milliards € (13 milliards de francs) de plus que ce que leur aurait rapporté l'application de l'ancien pacte de stabilité, élaboré par le gouvernement Juppé, sans tenir compte des abondements exceptionnels de la DSU et de la DSR décidés depuis 1999.

Les dotations

Garant de la cohésion nationale, l'État veille aussi à la progression des dotations assurant par la péréquation la solidarité entre les collectivités locales riches et celles moins favorisées.

La DGF avant abondements exceptionnels a augmenté de + 2,78 % en 1999, + 0,82 % en 2000, + 3,42 % en 2001 et + 4,07 % en 2002. L'indexation du contrat de croissance et de solidarité fait bénéficier les collectivités locales de 4 milliards de francs (609,8 millions €) supplémentaires en 2001, du seul fait de l'indexation sur 33 % du PIB. Le gain atteignait 147,88 millions € (970 millions de francs) en 1999 (indexation sur 20 % du PIB) et 1,9 milliard de francs en 2000 (indexation sur 25 % PIB).

Les concours de l'État, de nature très variée, correspondent à 4 objectifs :

- alimenter le budget de fonctionnement des collectivités locales (principalement la DGF),
- soutenir leurs investissements (principalement le FCTVA),
- compenser les exonérations et les dégrèvements accordés par le législateur,
- compenser les transferts de compétences consentis par l'État.

Les compensations

Dans les lois de finances depuis 1998, les contributions de l'État liées aux réformes de la fiscalité locale se sont accrues :

- suppression en 1998 de la taxe additionnelle régionale pour les mutations à titre onéreux sur les immeubles d'habitation,
- suppression en 1999 de la taxe additionnelle régionale sur les ventes d'immeubles à usage professionnel,
- suppression progressive de la part des salaires dans les bases de la taxe professionnelle (13,1 milliards de francs en loi de finances 1999, 22,8 milliards de francs en loi de finances 2000), 5,4 millions d'euros en 2001, 7,8 millions d'euros en 2002,
- suppression de la vignette en 2001 et 2002,
- compensation de la réduction de la taxe professionnelle depuis 1987 compte tenu de l'absence de prise en compte des rôles supplémentaires.

Le gouvernement a souhaité faire un effort supplémentaire pour faciliter la prise en compte du recensement qui a constaté une augmentation de population de 2 millions d'habitants. Des dispositions législatives adaptent les différents paramètres qui déterminent les dotations des communes et des groupements afin de ne pas pénaliser les communes dont la population diminue. Il a été décidé de garantir le maintien de leur dotation actuelle. Pour les autres, l'augmentation de la population sera prise en compte sur trois ans.

Par ailleurs, le gouvernement a renforcé et adapté les outils de la solidarité financière. Afin de renforcer la solidarité entre communes, les dotations de solidarité ont connus des abondements exceptionnels depuis 1999.

Les dotations de solidarité ont connu une progression très significative à travers des abondements exceptionnels (+ 60 % pour la DSR et + 80 % pour le DSU).

Une fiscalité locale solidaire

Le gouvernement a veillé à agir davantage sur l'assiette des ressources des collectivités locales, afin qu'elle soit plus juste et plus favorable à l'emploi.

Une fiscalité plus juste : réforme de la taxe d'habitation (TH)

La loi de finances pour 1998 avait déjà prévu deux mesures de baisse de la TH en faveur des ménages les plus modestes et des classes moyennes :

- les personnes de faibles revenus ne paient pas plus de 228,67 € (1 500 francs) de TH,
- les personnes dont l'impôt sur le revenu est compris entre 2 027 € (13 300 francs) et 2 591 € (17 000 francs) bénéficient depuis 1998 du plafonnement de la TH.

Le gouvernement a décidé une réforme d'ampleur de cet impôt. La suppression de la part régionale de la taxe d'habitation a été décidée en mars 2000. Elle a été prévue par la loi de finances rectificative pour 2000 et s'applique à partir de 2001.

Par ailleurs, le gouvernement a proposé que les 5 mécanismes actuels de dégrèvement soient remplacés par un dispositif unique de plafonnement de la taxe en fonction du revenu fiscal de référence des redevables modestes.

Une fiscalité plus favorable à l'emploi : la réforme de la taxe professionnelle (TP)

Telle que conçue en 1975, la TP pénalisait l'emploi puisqu'elle était en partie basée sur la masse salariale de l'entreprise. Elle pesait donc sur la compétitivité des entreprises. Elle était accusée de décourager l'investissement et l'embauche.

La réforme votée dans la loi de finances pour 1999 prévoit sur 5 ans une disparition progressive de la part salariale de l'assiette de la taxe. Cette modification, participant de la politique de lutte contre le chômage, est compensée aux collectivités locales.

Cette mesure bénéficie à l'ensemble des secteurs économiques, particulièrement aux PME et aux secteurs à forte intensité de main d'œuvre, comme les services, le bâtiment (pour ce secteur, elle se traduit par un allègement de l'ordre de 30 à 40 %) et le commerce.

Par ailleurs, d'autres exonérations de taxe professionnelle sont à constater :

- la valeur locative des immobilisations destinées à lutter contre la pollution est réduite de moitié (et jusqu'à 100 % par délibération des assemblées locales) ;
- les entreprises artisanales bénéficient d'une réduction de leurs bases d'autant plus fortes que ces entreprises sont petites ;
- une réduction de 25 % est prévue au profit des communes et groupements de communes corses.

D'autre part, la loi sur l'intercommunalité a instauré une taxe professionnelle unique (TPU). Elle constitue un instrument de péréquation entre les communes d'un même établissement public de coopération intercommunale en instituant un taux unique pour l'ensemble du groupement. Elle est accompagnée d'un effort important de l'État en matière de DGF pour les établissements publics de coopération intercommunale concernés (184 millions € (1 200 millions de francs) en 2001 et en 2002).

Des baisses ciblées de la fiscalité locale

Les droits de mutation ont été baissés avec la suppression des taxes départementales et régionales pour les ménages et pour les entreprises. Cette mesure est destinée à favoriser les transactions immobilières et participe du dynamisme d'un territoire.

Le taux de TVA applicable aux opérations de collecte sélective, de tri et de traitement des déchets a été ramené de 20,6 % à 5,5 % dès 2001.

Nombre d'impôts locaux demeurent injustes, sont devenus obsolètes ou peu lisibles pour le citoyen. Une refonte d'ensemble du système de financement des collectivités locales doit être mise à l'étude. La commission présidée par Pierre Mauroy a remis son rapport sur la nouvelle étape de la décentralisation. Le Premier ministre a ouvert le 17 janvier 2001 devant l'Assemblée nationale, le débat d'orientation générale sur ce sujet. Un rapport des services du ministère de l'économie et des finances a été déposé au Parlement cette année pour donner les différentes orientations possibles en la matière ●

I - Politique économique et sociale

Formation professionnelle

Toute réforme dans le domaine de la formation professionnelle en France s'appuie sur un accord national interprofessionnel des partenaires sociaux. Or, les négociations menées par le MEDEF dans le cadre de la refondation sociale concernant la formation professionnelle continue ont échoué en décembre 2000 au bout de deux ans de discussions. Faute d'accord des partenaires sociaux le législateur n'a pu engager une grande réforme pourtant indispensable dans ce domaine suite au rapport remis au gouvernement en 1999.

Cependant le gouvernement a introduit dans le cadre de la loi de modernisation sociale complétée par les dispositions de la loi de démocratie de proximité des dispositions majeures et porteuses d'avenir que sont la validation des acquis de l'expérience et la coordination régionale de la formation professionnelle.

La loi de modernisation sociale du 17 janvier 2002

Cette loi comprend des dispositions porteuses d'avenir :

- la validation des acquis de l'expérience étendue à tous les diplômes et titres à finalité professionnelle,
- des mesures assurant une plus grande transparence dans la détermination des coûts réels de formation en apprentissage et la réduction des inégalités de ressources entre les CFA,
- la rationalisation des collectes spécifiques à la taxe d'apprentissage,
- la coordination des politiques de l'emploi et de la formation professionnelle au niveau de la région.

La validation des acquis de l'expérience

La loi du 20 juillet 1992 avait ouvert la voie de la validation des acquis professionnels par l'accès au diplôme de l'éducation nationale. Avec la loi de modernisation sociale, une nouvelle étape est franchie. Elle doit permettre de donner une véritable portée au mécanisme de validation des acquis, avec la mise en œuvre d'un droit à la validation des acquis de l'expérience étendue à tous les diplômes et titres à finalité professionnelle.

La reconnaissance de ce droit nouveau constitue une base indispensable vers la mise en place **d'un droit individuel à la formation tout au long de la vie**. Ce texte engage une petite révolution culturelle. Jusqu'à présent on survalorisait les connaissances théoriques acquises dans le cadre de l'enseignement initial qui permet d'accéder à des savoirs et d'obtenir un diplôme, au détriment des acquis de l'expérience qui permettent d'acquérir des savoirs, des savoir-faire, des savoir-être. La validation des acquis de l'expérience constitue une étape décisive dans la mise en place d'un système de formation continue tout au long de la vie.

Principe du droit à la validation des acquis de l'expérience

Un droit pour toute personne engagée dans la vie active de faire valider les acquis de son expérience, notamment professionnelle, en vue de l'acquisition d'un diplôme, d'un titre à finalité professionnelle ou d'un certificat de

qualification est introduit dans le code du travail. Les actions de validation des acquis de l'expérience des salariés pourront être financées dans le cadre de l'obligation de financement de la formation professionnelle continue.

Modalités de la validation des acquis de l'expérience

Elles sont précisées dans le code de l'éducation :

- La validation des acquis de l'expérience peut permettre l'obtention **de la totalité ou pour partie** des diplômes ou des titres à finalité professionnelle qui sont obtenus par les voies scolaire et universitaire, par l'apprentissage ou par la formation professionnelle continue ;
- **Les compétences professionnelles acquises dans l'exercice d'une activité salariée, non salariée ou bénévole** (sociale, associative), en rapport direct avec le contenu du diplôme ou du titre, peuvent être prises en compte au titre de la validation ;
- La durée minimum d'activité requise est ramenée de cinq ans à **trois ans** ;
- La validation est effectuée par **un jury** dont la composition sera fixée par décret en Conseil d'Etat et qui comprend notamment des représentants des professions concernées. Le jury se prononce au vu **d'un dossier constitué par le candidat, à l'issue d'un entretien** et, le cas échéant, d'une mise en situation professionnelle réelle ou reconstituée. Il peut attribuer la totalité du diplôme ou du titre ; en cas de **validation partielle**, il se prononce sur la nature des connaissances devant faire l'objet d'un contrôle complémentaire. Il peut dispenser des titres et diplômes requis pour préparer un diplôme de l'enseignement supérieur.

Validation ouverte à la quasi totalité des titres et diplômes

La possibilité de validation d'acquis professionnels sera ouverte à la quasi totalité des titres et diplômes délivrés par l'Etat, alors qu'elle ne vise actuellement que certains titres ou diplômes de l'enseignement technologique et professionnel ou de l'enseignement supérieur, **ainsi qu'à tous les autres titres ou diplômes émanant notamment des branches professionnelles et inscrits dans un répertoire national des certifications professionnelles.**

Les conditions de création des diplômes et titres à finalité professionnelle sont harmonisées. Délivrés au nom de l'Etat, ils sont créés par décret et organisés par arrêté des ministres compétents, après avis d'instances consultatives associant les organisations représentatives d'employeurs et de salariés.

Un répertoire national des certifications professionnelles est créé. Les diplômes et les titres sont classés par domaine d'activité et par niveau. Les diplômes et titres à finalité professionnelle et les certificats de qualification figurant sur une liste établie par la commission paritaire nationale de l'emploi d'une branche professionnelle peuvent y être enregistrés après avis de la commission nationale de la certification professionnelle. Une **commission nationale de la certification professionnelle**, placée auprès du Premier ministre établit et actualise le répertoire national des certifications professionnelles.

Le financement de l'apprentissage

Désormais, la qualification professionnelle obtenue par une formation dans le cadre de l'apprentissage est sanctionnée par un diplôme ou un titre à finalité professionnelle enregistré au répertoire national des certifications professionnelles.

L'entreprise qui emploie un apprenti est tenue d'apporter un concours financier au centre de formation d'apprenti où est inscrit cet apprenti sur la part du quota de la taxe d'apprentissage réservé à l'apprentissage (soit 40% de la taxe d'apprentissage de 0,5%) et jusqu'à la totalité du coût de cette formation.

Transparence et équité des financements des centres de formation des apprentis

Les modifications introduites visent à **assurer une plus grande transparence dans la détermination des coûts réels de formation en apprentissage**, et de **réduire les inégalités de ressources, qui vont de un à dix entre les CFA pour un même type de formation**, sachant qu'un CFA peut bénéficier d'autres types de ressources que celles émanant de la taxe d'apprentissage, et recevoir des transferts de crédit entre l'alternance et l'apprentissage effectué par les branches professionnelles.

Assurer un niveau minimal de ressources pour chaque CFA

La part de la taxe d'apprentissage versée par le Trésor public aux fonds régionaux de l'apprentissage et de la formation professionnelle continue affectée au financement des CFA sera destinée **en priorité aux CFA qui n'atteignent pas un montant minimum de ressources par apprenti, par domaine et niveau de formation déterminé par arrêté** après avis du comité de coordination des programmes régionaux d'apprentissage et de formation professionnelle continue.

Mise en place de mécanismes de détermination des coûts réels de formation en apprentissage et de plafonnement des ressources annuelles d'un CFA

Les conventions portant création d'un CFA ou d'une section d'apprentissage, fixent les coûts de formation pratiqués par chaque centre de formation d'apprentis et par chaque section d'apprentissage qui incluent les charges d'amortissement des immeubles et des équipements qui sont à l'origine des disparités les plus fortes. Ces coûts sont révisables chaque année par avenant aux conventions.

Les ressources annuelles d'un centre de formation d'apprentis ou d'une section d'apprentissage ne peuvent être supérieures à un maximum correspondant au produit du nombre d'apprentis inscrits par leurs coûts de formation définis dans la convention. Les sommes excédentaires sont reversées au fonds régional de l'apprentissage et de la formation professionnelle continue.

Ces mesures pour assurer une plus grande transparence dans la détermination des coûts réels de la formation en apprentissage sont complétées par des dispositions rationalisant les collectes spécifiques à l'apprentissage, instaurant des conditions strictes d'habilitation à la collecte au niveau national, encourageant la collecte au niveau régional et assurant l'extension du contrôle financier de l'Etat.

Coordination régionale de la formation professionnelle

Les COREF (comités régionaux de la formation professionnelle, de la promotion sociale et de l'emploi) qui ne répondent pas aux exigences de coordination des politiques de l'emploi et de formation au niveau régional **sont remplacés par les comités régionaux de coordination de l'emploi et de la formation professionnelle**. Cette disposition reprend une des propositions faites par Gérard Lindeperg dans son rapport au Premier Ministre de septembre 1999.

Les nouvelles compétences des conseils régionaux en matière de formation professionnelle dans le cadre des lois de décentralisation impliquent la représentation des conseillers régionaux dans le cadre d'un nouveau collège, au même titre que les partenaires sociaux et les représentants de l'Etat.

Cette nouvelle structure qui remplace les COREF dans un souci d'efficacité, permet de passer du stade de juxtaposition des informations à un stade de **coordination des politiques de formation professionnelle**.

Le comité de coordination régional a pour mission de **favoriser la concertation entre les divers acteurs au**

niveau régional : l'Etat, la Région, les partenaires sociaux et les chambres consulaires afin d'assurer une meilleure coordination des politiques de formation professionnelle.

Il est composé des représentants de l'Etat dans la Région, des assemblées régionales, des organisations syndicales de salariés et d'employeurs, ainsi que les représentants des chambres régionales d'agriculture, de commerce et d'industrie et de métiers. Il est présidé conjointement par le préfet de région et le président du conseil régional, qui établissent les conditions d'organisation et de fonctionnement du comité.

Les services de l'Etat doivent informer le comité, chaque année, du montant des sommes collectées au titre de la taxe d'apprentissage et de la contribution au financement des formations professionnelles en alternance, auprès des entreprises de la région, ainsi que de leurs affectations.

L'objectif est que dans le cadre du comité de coordination régional, le point soit fait sur ce qui est collecté dans la région, sur la façon dont l'argent est dépensé, sur la situation des CFA ; par exemple, en réunissant ceux qui financent les contrats en alternance et les contrats de qualification ou d'apprentissage, qui jusqu'à présent ne rencontrent pas les élus régionaux ou les représentants de l'Etat dans la région, puisque les contrats sont uniquement gérés par les partenaires sociaux •

I - Politique économique et sociale

La prise en compte de l'environnement économique des PME et des artisans

- La **réforme du Code des marchés publics** (décret n°2001-210 du 7/03/2001) ouvre plus largement les marchés aux PME et aux artisans : simplification du contrôle de la régularité de la situation fiscale et sociale, réforme de la retenue de garantie, délais de paiement sécurisés par un engagement contractuel des collectivités publiques maîtres d'ouvrage, encouragement du recours à l'allotissement et au groupement des offres, maintien d'un mécanisme de préférences concernant les Sociétés coopératives de production (SCOP), création d'un observatoire économique de l'achat public qui sera chargé d'évaluer la répartition de la commande publique en fonction des types d'entreprises et des secteurs d'activité.
- La **loi sur les nouvelles régulations économiques** (cf. fiche loi Bulletin "Les lois votées")
- Au 1er juillet 2000, **17 accords de branche portant réduction du temps de travail dans le cadre du passage au 35 heures** (obligatoire au 1er janvier 2002) ont été signés dans le secteur de l'artisanat (ils concernent 1 300 000 salariés) et 15 autres dans le secteur du commerce (900 000 salariés), auxquels s'ajoute le récent accord dans le domaine de l'hôtellerie-restauration dont l'extension est en cours de discussion. Dans le secteur des services et des professions libérales, 45 accords ont été conclus, dont 3 concernent les salariés des professions libérales juridiques (experts-comptables, avocats, notaires). La presque totalité des accords signés (96%) le sont dans les PME ; les entreprises de moins de 20 salariés représentent plus de 45% des accords conclus. Pour **faciliter le passage progressif des PME aux 35 heures** d'ici 2004, un décret (n°2001-941 du 15 octobre 2001) augmente à titre provisoire le contingent annuel d'heures supplémentaires : de 180 heures en 2002 à 170 heures en 2003 (130 heures en cas d'annualisation du temps de travail).

PME, commerce et artisanat

Le soutien au mouvement de création d'entreprises

- En avril 1998, Marylise Lebranchu annonce la mise à disposition d'une enveloppe budgétaire de 200 MF (30,490 M€) pour l'aide aux jeunes créateurs d'entreprises : une avance remboursable est mise en place pour remplacer la suppression de la subvention accordée aux chômeurs créateurs bénéficiaires de l'Aide aux Chômeurs Créateurs ou Repreneurs d'Entreprises (ACCRES) décidée par le gouvernement Juppé.
- En septembre 1999, présentation du rapport d'information d'Eric Besson, pour la commission des finances, sur l'aide à la création des très petites entreprises. Ce rapport insiste sur la nécessité d'améliorer l'efficacité des réseaux d'accompagnement des entrepreneurs, souhaite le renforcement du statut de créateur d'entreprise, propose de rétablir l'ACCRES, d'instituer un prêt d'honneur, ainsi que diverses mesures d'ordre financier et fiscal.
- Le 11 avril 2000 se sont tenus les **Etats généraux de la création d'entreprise**. Le gouvernement a annoncé une série de mesures :

- « boîte du créateur » qui contient les documents nécessaires pour créer une entreprise,
 - dématérialisation des transmissions d'information aux Centres de Formalités des Entreprises (CFE),
 - abrogation des taxes sur la création d'entreprise (droits de timbre et d'enregistrement, frais d'enregistrement au BODACC, frais dus à l'INPI) qui a été effective au 15 juillet 2000,
 - libération progressive du capital social de la SARL et de l'EURL,
 - baisse des charges sociales : les décrets d'application de la Loi de financement de la sécurité sociale pour 2000 ont ramené le montant des cotisations sociales de l'entrepreneur à 14 600 F (2225,756€) annuels, hors cotisations aux régimes de retraite complémentaire, soit une baisse de 5 600 F (853,714 €) la première année. Aucune cotisation n'est désormais appelée au cours des trois premiers mois d'activité,
 - dotation d'un fonds public de capital-risque en partenariat avec la Caisse des dépôts et consignations et la Banque européenne d'investissement pour renforcer et prolonger l'action du fonds préexistant (doté de 1,8 MDF - 274,408 M€ - en 2000),
 - simplification du régime fiscal des sociétés de capital risque et assouplissement des règles de fonctionnement des clubs d'investissement,
 - amélioration de l'accueil et de l'accompagnement du créateur d'entreprise,
 - mission parlementaire confiée à Jean-Marie Bockel : les principales mesures préconisées par son rapport sur « la simplification de la création d'entreprise, de la vie des créateurs et de la gestion de leurs entreprises » (23/01/2001) portent sur les modalités de financement de la création d'entreprise, de formalités liées à la création d'entreprise, les modes d'accès aux marchés publics, le développement des réseaux d'accompagnement, l'assouplissement de la fiscalité des entreprises nouvelles, l'amélioration de la situation personnelle de l'entrepreneur (notamment l'allègement et l'amélioration du calcul et du paiement des cotisations sociales), la création d'un chèque emploi « premier salarié »,
 - mise en place du Prêt à la création d'entreprise (PCE) : crédit sans garantie ni caution personnelle de l'entrepreneur, destiné à financer les besoins en fonds de roulement et les investissements immatériels des entreprises en phase de démarrage (moins de 3 ans) dont les projets sont inférieurs à 45000 € (295881 F). Il est nécessairement accompagné d'un prêt délivré par une banque, garanti par la BDPME, d'un montant pouvant atteindre le double du PCE. Les fonds de garantie publics auxquels est adossé le PCE sont dotés de 300 MF (45,735 M€) en 2001 (150 MF dans la LF 2001, 150 MF de dotation de la CDC).
- La **fiscalité favorable aux fonds communs de placement dans l'innovation (FCPI)**, mise en place par Dominique Strauss-Kahn en 1999, a été prolongée jusqu'en 2006 (LF 2002). Par ailleurs, le ministère a mis en place une Agence des PME (ADPME), guichet unique pour les aides et pôle de coordination de l'ensemble des actions et acteurs publics en faveur de la création d'entreprises.

L'allègement des charges pesant sur les PME

La loi de finances pour 2001 contient plusieurs dispositions en faveur des PME : suppression de la vignette automobile (élargie dans la LF 2002) au profit des PME, artisans et commerçants ainsi que des associations et syndicats (trois véhicules en franchise ainsi que les fourgons et fourgonnettes jusqu'à 3,5 tonnes), baisse de l'IS (ramené à 25% en 2001), non-imposition de l'attribution gratuite par leurs entreprises à leurs salariés de matériel informatique dans la limite de 10000 F (1524,49 €), simplification et allègement de la taxe sur les salaires (exonération pour les bénéficiaires de la franchise de TVA, ainsi que pour l'emploi d'un salarié à temps plein rémunéré au SMIC).

Les charges sociales ont également été amoindries : le montant des cotisations sociales de l'entrepreneur a été ramené à 2,225,8 € annuels (14600 F), hors cotisations aux régimes de retraite complémentaire, soit une baisse de 853,7 € la première année. Aucune cotisation n'est désormais appelée au cours des trois premiers mois d'activité.

Le souci de simplifier les démarches administratives

Depuis 1997, diverses mesures ont été prises par le gouvernement en la matière, notamment la simplification des formalités d'immatriculation et la réduction du délai d'immatriculation au RCS porté à 24 heures, ainsi que l'alignement des procédures de recouvrement des cotisations sociales sur les procédures fiscales. Diverses améliorations de la situation fiscale des PME ont également vu le jour (aménagements, déductions, reports d'imposition).

Conformément aux constatations faites par le Premier ministre dans une circulaire du 7 mars 2000 adressée à l'ensemble des ministres, la politique de simplification administrative constitue un volet essentiel de la réforme de l'Etat. La réunion de la commission pour les simplifications administratives (COSA) du 17 avril 2000 débouche sur 40 mesures proposées par le gouvernement en faveur des entreprises et des professionnels, autour de deux orientations principales : modernisation des centres de formalité des entreprises, utilisation accrue des nouvelles technologies en matière de documents administratifs (mise en ligne de formulaires et banques de données).

Les formalités sociales des entreprises de moins de 10 salariés sont simplifiées dans la loi de finances pour la sécurité sociale de 2002 avec la mise en place d'un service d'aide à l'élaboration du bulletin de paie.

A la suite du dernier Comité interministériel de la réforme de l'Etat du 12 octobre 2000, le ministère de l'Economie et des finances s'est inscrit dans la démarche « e-ministère » : développement des téléprocédures, notamment le service de paiement à distance de la TVA, de déclaration sociale et d'embauche, d'échange de biens à l'administration des douanes.

Des avancées législatives non négligeables avec le dernier texte de la législature

Ce texte, voté en 1^{re} lecture à l'Assemblée nationale le 21 février 2002, était le premier volet du « plan de développement de la petite entreprise » voulu et présenté concomitamment par le gouvernement.

Rappel des principales dispositions : possibilité de recours à l'épargne bloquée sans remise en cause des avantages fiscaux au profit des entrepreneurs, leurs descendants et ascendants ; augmentation du plafond des comptes Codevi ; définition d'un délai minimum de préavis en cas de dénonciation d'un crédit à un entrepreneur par l'établissement prêteur ; meilleure prévention des difficultés financières ; développement des solidarités inter-coopératives ; élargissement des exonérations de plus-values ; exonération des droits de mutation pour les donations d'entreprises à leurs salariés ; création de fonds communs de placements territoriaux ; accès des entreprises de l'économie sociale aux marchés publics ; subsides accordées à l'entrepreneur suite à une procédure de cession d'actifs ou de liquidation judiciaire ; protection de la caution financière de l'entrepreneur ; obligation d'option pour le conjoint de l'entrepreneur dans les TPE ; affiliation obligatoire des conjoints collaborateurs d'artisans au régime d'assurance vieillesse ; assouplissement du dispositif du contrat individuel formation ; création d'un comité des activités sociales et culturelles ; renforcement du statut des sociétés coopératives ; création d'un « titre emploi salarié » pour les TPE ; simplification et uniformisation des conditions d'inscription aux registres officiels ; sécurisation de déclarations électroniques ; modification du mode de désignation des membres des chambres de commerce et d'industrie ●

I - Politique économique et sociale

Le soutien à la croissance

Dès 1997, la politique économique a rompu avec les politiques restrictives menées par les gouvernements Balladur et Juppé, qui, dans une période de faible croissance, avaient amplifié les effets néfastes du ralentissement économique. Conformément aux engagements pris lors des élections législatives de 1997, l'emploi a été placé au premier rang des préoccupations de la majorité et a été considéré comme la finalité de la croissance qui a atteint 3,3% en 1998 après 1,9% en 1997.

Politique économique

Après le "trou d'air" de la fin 1998 et du premier trimestre de 1999, l'économie française a rapidement retrouvé un rythme de croissance positif. Le contexte économique favorable à compter de 2000 a permis au gouvernement de **restituer les fruits de la croissance**. Cette politique a permis de poursuivre et d'encourager un cycle de croissance économique plus forte car plus solidaire en donnant la priorité à la demande intérieure et à la consommation des ménages.

Les gains associés à la croissance ont été redistribués conformément aux orientations politiques définies dès 1997: au total, sur près de 71,8 milliards € procurés par la croissance des recettes fiscales et non fiscales entre 1997 et 2002, 43% auront permis des réductions d'impôts nationaux et locaux, 37% auront assuré la progression du budget général et 20% auront assuré la réduction du déficit budgétaire.

A compter de 2001 s'est manifesté un ralentissement de l'économie internationale. Ralentissement aux Etats-Unis, combiné à l'atonie de la croissance au Japon et, dans un premier temps, à une forte hausse du prix des produits pétroliers qui a pesé sur le pouvoir d'achat des ménages et les comptes des entreprises. Néanmoins, la **politique de soutien actif à la croissance**, par les gains de pouvoir d'achat auxquels elle a conduit pour les ménages, a permis à la demande interne, entraînée par la consommation des ménages, de compenser en partie le relatif ralentissement des exportations hors de la zone euro, lié à la décélération de l'économie américaine. En parallèle, les outils de la politique de l'emploi sont fortement mobilisés afin de poursuivre, dans un contexte moins favorable, le mouvement de baisse du chômage engagé depuis juin 1997.

Le début de reprise pronostiqué pour l'année 2002 par la plupart des conjoncturistes permet d'avancer une hypothèse raisonnable de croissance du PIB de 1,5% en France en 2002 après 2% en 2001. L'inflation a été maîtrisée à partir de juillet 2001 avec un effet positif sur le pouvoir d'achat. Cette inflation maîtrisée ouvre également la possibilité d'une baisse des taux d'intérêt par la Banque centrale européenne, favorable à la reprise des investissements. La politique économique menée repose ainsi sur la conviction que l'économie française est susceptible, si la politique économique la soutient, de persévérer dans un chemin de croissance forte.

Au total, l'économie française s'est avérée depuis 1997 l'une des plus robustes dans l'Union européenne. La croissance française est plus stable et plus élevée que celle de nos principaux partenaires, avec une moyenne de

3% depuis 1997 et des chiffres toujours supérieurs à 2%. La France a ainsi réalisé la deuxième performance, derrière les Etats-Unis mais devant l'Allemagne, le Royaume-Uni ou l'Italie.

Depuis 1997, le revenu des ménages a progressé de plus de 2,5% chaque année. Sur la période 1993-1996, il ne progressait que de 1% en moyenne, et le pouvoir d'achat du salaire par tête régressait. **La progression moyenne du pouvoir d'achat des ménages est de 16% entre 1997 et 2002, ce qui représente la meilleure performance sur 5 ans depuis 20 ans.** Le partage de la richesse créée est plus favorable aux salariés. 350.000 emplois ont été créés en moyenne chaque année, alors que de 1993 à 1996 ce nombre était de 10.000 par an. Près d'un million de demandeurs d'emplois ont ainsi retrouvé du travail. Au total, notre économie a créé sur la période plus d'emplois qu'elle n'en a détruit. De juin 1997 à mars 2002, le nombre de chômeurs a baissé de 905 400.

En améliorant le jugement personnel et collectif des ménages quant à leur avenir, cette priorité donnée à la lutte pour l'emploi et à l'amélioration du niveau de vie a permis d'alimenter la confiance et de soutenir la croissance française.

En matière de **gestion des finances publiques**, le déficit public (Etat, Sécurité sociale, collectivités locales) sera en 2002 de 1,4% du PIB. Depuis 1997, ce déficit a ainsi été réduit de plus de 2 points (3,5% en 1997). Le déficit de l'Etat s'établit à 2,4% contre 3,6% du PIB en 1997. Les comptes de la sécurité sociale, largement déficitaires sur la période 1993-1997 avec un déficit de plus de 9,15 milliards € (60 milliards de francs) en 1995, sont redevenus excédentaires à compter de 1999. L'excédent du régime général a ensuite été multiplié par plus de 10 entre 1999 et 2002 pour atteindre 1,14 milliard € (7,5 milliards de francs). La dette publique a baissé pour sa part de plus de 3 points, de 59,3 à 56,3% du PIB entre 1997 et 2002.

Ces résultats ont été obtenus notamment grâce à l'effort continu de gestion dynamique des crédits, permettant de financer depuis 1997 les mesures nouvelles par des redéploiements en faveur des budgets prioritaires. Grâce aux économies et redéploiements, 80% de la progression du budget depuis 1997 a pu être affectée aux secteurs prioritaires. La norme fixée de progression des dépenses de 1% en volume sur trois ans a été respectée. Pour 2002, les dépenses de l'Etat augmenteront ainsi de 0,5% en volume à 266 milliards € (1 745 milliards de francs). Cette légère augmentation par rapport à 2001 (0,3%) permet de tenir compte de la dégradation de l'environnement international tout en se conformant à l'objectif sur la période 2001-2004 inclus dans le programme pluriannuel transmis à la Commission européenne. La politique budgétaire permet d'abord, en fixant une norme raisonnable d'évolution des dépenses, le financement des priorités. Le gouvernement a ainsi choisi de ne pas afficher à tout prix un déficit de l'Etat en baisse, et ainsi de ne pas, comme ce fut le cas entre 1995 et 1997, conduire une politique de réduction drastique des dépenses ou d'augmentation des prélèvements accentuant les effets dépressifs des difficultés conjoncturelles.

Enfin, l'année 2002 est marquée par la **mise en œuvre effective de l'euro** pour tous les citoyens européens. Permise notamment grâce à l'amélioration des finances publiques durant la législature qui aura assuré la qualification de la France en 1998, cette avancée sans précédent permet l'établissement d'un environnement monétaire plus stable au profit de la croissance.

La régulation du système économique

La politique menée depuis juin 1997 a parallèlement poursuivi l'objectif de modernisation et d'adaptation de la législation économique et des structures publiques, qui a notamment conduit à la réforme des caisses d'épargne en 1999 en les dotant d'un statut de sociétés anonymes coopératives, leur permettant tout à la fois de jouer leur rôle d'intérêt général au sein de l'économie sociale et de développer des partenariats industriels et financiers.

C'est l'objet principal de la loi relative aux nouvelles régulations économiques qui, autour du principe selon lequel il convient d'assurer le primat du politique lorsque le jeu du marché est susceptible de porter atteinte à la cohésion sociale, s'est attachée à moderniser et moraliser la législation relative respectivement au droit de la concurrence, au droit commercial et aux pratiques financières. Elle a également permis de prendre en compte les nouvelles conditions de gestion interne des entreprises, en matière de rémunérations, d'organisation du dialogue social et de gouvernance.

La modernisation du secteur économique public

Dans un volet spécifiquement consacré au secteur public, la loi réforme les relations des entreprises publiques avec les usagers (représentation dans les conseils d'administration et de surveillance des entreprises de service public) et la tutelle (représentation de l'Etat dans les entreprises dont il est actionnaire pour au moins 10% du capital, possibilité de conclure des contrats d'entreprise pluriannuels permettant de clarifier les relations et de fixer des objectifs de service public).

Au niveau des organismes publics, la loi NRE réorganise la Caisse des dépôts et consignations en distinguant ses missions d'intérêt général des activités bancaires et financières concurrentielles confiées dorénavant à CDC Finance. Est également mise en place l'Agence française pour les investissements internationaux, établissement public national à caractère industriel et commercial. Travaillant en partenariat avec les collectivités locales qui assure une mission de promotion, de prospection et d'accueil des investissements internationaux en France.

La loi portant mesures urgentes de réforme à caractère économique et financier (MURCEF) s'inscrit également dans cette volonté de modernisation et d'adaptation du secteur économique public. Le statut de la Compagnie nationale du Rhône (CNR) est réformé et rendu plus proche d'une société anonyme afin de développer son efficacité économique. Le régime domanial de la Poste est réformé afin que celle-ci puisse moderniser son parc immobilier et rénover son outil de production. Enfin, le projet de loi comporte les dispositions légales de la réforme du code des marchés publics et des procédures de la commande publique.

La réussite du passage à l'euro

Après avoir assuré la qualification de la France en 1997, le gouvernement et les députés socialistes auront permis, avec la participation exemplaire des commerçants, des banques, de La Poste et de nombreuses associations, de nombreux bénévoles et d'élus qui s'étaient massivement investis, que le passage à l'euro soit une réussite technique et se réalise avec une rapidité qui a surpris les commentateurs.

L'adaptation à l'euro, en parallèle de l'action du gouvernement, a été préparée sur le plan législatif notamment dans le cadre de la loi MURCEF. **Pour assurer la confiance du public dans la nouvelle monnaie, il a été jugé nécessaire de durcir et d'adapter le dispositif de lutte contre le faux monnayage**, en intégrant sa dimension informatique et en organisant le partage des informations au niveau européen.

Afin d'assurer l'implication des banques et surtout des commerçants dans les opérations d'échange de monnaies durant la période de double circulation du franc et de l'euro qui courait du 1er janvier 2002 au 17 février 2002, un assouplissement des obligations pesant sur les opérations de change a été prévu.

Enfin, le gouvernement et les députés socialistes ont souhaité inciter et aider financièrement les petites et moyennes entreprises à mettre en place des matériels permettant d'accepter les paiements en euros. Il a été prévu en direction des entreprises, et notamment des commerçants et artisans, un dispositif d'accompagnement financier du passage à l'euro. Les petites et moyennes entreprises bénéficiaient ainsi d'un amortissement exceptionnel sur 12 mois des matériels de paiement et d'encaissement. Parallèlement, les députés ont adopté,

dans la cadre de la discussion du projet de loi de finances pour 2002, un amendement permettant un écrêtement des commissions perçues par les banques pour les paiements par cartes bancaires. Le montant des commissions perçues par les banques sur ce type de paiement effectué entre le 1er janvier et le 17 février 2002 ne pourra excéder le montant réellement perçu au cours de la même période de l'année 2001. Cet amendement représente une solution équilibrée, permettant aux commerçants et artisans de développer durant cette période l'usage des cartes bleues afin de limiter les difficultés liées au paiement en espèces.

Les réformes du système bancaire

La démarche de préparation à l'euro s'est accompagnée d'une large réflexion sur les relations des banques avec leur clientèle, afin de moderniser le système bancaire français et surtout d'améliorer les relations entre les banques et leur clientèle. Il s'agit à la fois d'améliorer la transparence des relations commerciales en matière bancaire et de rééquilibrer celles-ci dans un sens plus favorable à la clientèle. Un principe de contractualisation transparente à travers des conventions de compte et l'interdiction de certaines pratiques telles que la vente forcée ou la vente à primes sont prévus. Les contrôles sont rendus plus efficaces et assortis des sanctions, et des recours facilités à la médiation gratuite et au juge sont mis en place.

Pour prendre en compte des difficultés conjoncturelles de certains ménages modestes ou PME est prévu **un assouplissement du mécanisme de sanctions des défauts de paiement de chèques** (possibilité de règlement dans les 2 mois), un encadrement des frais bancaires ainsi qu'une meilleure proportionnalité des pénalités libératoires, sans revenir sur le nécessaire aspect dissuasif du dispositif.

Ces dispositions viennent compléter celles votées dans le cadre de la loi NRE concernant la **réduction de la durée de l'interdit bancaire de 10 à 5 ans et celles du décret sur le droit au compte** (service bancaire de base pour les plus démunis).

Concernant la sécurité des paiements pour les particuliers, la loi sécurité quotidienne contient des dispositions relatives à la **sécurité des cartes bancaires** qui répond à une préoccupation croissante des citoyens, sachant que les cas de fraude constatés ont augmenté de 50% au cours de l'année 2000 et de 74% sur les 3 dernières années. Les dispositions de la loi s'inscrivent dans le cadre des mesures présentées par le ministre de l'économie et des finances et le secrétaire d'Etat aux PME le 22 février 2001, qui avaient fait l'objet d'une concertation approfondie au sein du Conseil national de la consommation avec les représentants des professionnels et les associations de consommateurs. La charte élaborée vise à renforcer la sécurité technique par la modernisation des distributeurs, à sécuriser les modes d'utilisation de la carte (confidentialité, usage sur internet, suppression des informations sensibles sur les factures) et à faciliter les modalités d'opposition.

Deux volets, l'un préventif, l'autre répressif, sont ajoutés par la loi. La possibilité d'opposition est élargie au cas d'utilisation frauduleuse de la carte. Parallèlement, les cas d'exonération de responsabilité, les délais pour la contestation, la protection contre les conséquences financières des infractions pour les consommateurs, ainsi que la franchise restant à leur charge sont rendus plus favorables.

La mission de contrôle de la Banque de France est élargie en matière de sécurité des moyens de paiement de la Banque de France. Elle pourra recommander à l'émetteur d'une carte dont la sécurité est jugée insuffisante de prendre des mesures à même d'y remédier et émettre un avis public négatif.

Le volet répressif est construit autour de la définition d'une nouvelle infraction pénale incriminant le fait de fabriquer, acquérir, détenir ou mettre à disposition des équipements, instruments, programmes ou données conçus ou spécialement adaptés pour falsifier ou contrefaire des cartes bancaires. La lutte pourra être menée plus en amont, notamment en cas de mises à dispositions de programmes informatiques de contrefaçon.

I - Politique économique et sociale

Recherche

En 2002, l'effort national de recherche atteindra 2,19% du PIB français. Ce niveau est certes encore éloigné des 3% qui continuent à être un objectif. Il place cependant la France - deuxième Nation après les Etats-Unis pour la densité des chercheurs dans la population (6,1 pour mille) - non seulement au dessus de la moyenne européenne, mais surtout à la **quatrième place mondiale** après le Japon (3,04%), les Etats-Unis (2,64%) et l'Allemagne (2,44%). Après quatre années de "naufrage volontaire", la période 1997-2002 a donc été pour la recherche celle d'une reconquête : autour d'un dynamisme, d'une "gestion quantitative" et d'orientations - notamment en termes de priorités scientifiques. Cela lui a permis de retrouver la fonction qui est la sienne, préparer l'avenir, et peut-être d'avancer vers la place qu'elle a tenue pendant la décennie 1980 : celle d'une grande priorité nationale.

1993-1997 : la recherche revient de loin

Les chiffres parlent d'eux-mêmes :

- **emploi scientifique : 1993-1997 est une période de destruction massive d'emplois** (-791 pour les seules années 1995-97 toutes catégories confondues - chercheurs et ingénieurs-techniciens-administratifs ITA) ; **1997 impose la rupture et amorce cinq années de reconstruction** : + 2042 postes entre 1997 et 2002 (soit +2,1% et un rythme annuel de plus de 400 créations d'emplois par an) ; les effectifs de recherche, qui ont "touché le fond" en 1997 (42 730 emplois) retrouvent en 1999 leur niveau 1995 et atteignent 44 772 en 2002 ; **contraste encore plus net pour les chercheurs** : des effectifs stagnants (16 725) avant 1997, connaissent pendant les cinq ans une envolée spectaculaire : **+917 créations (+5,4%) soit un rythme de plus de 180 par an** ;
- **effort budgétaire** en faveur de la recherche : **sinistrés sur la période 1993-97 (-12%)**, les **laboratoires publics et la recherche universitaire** retrouvent une **progression : +28% entre 1997 et 2002** ; l'engagement budgétaire global (BCRD - budget civil de recherche et développement), inexistant pendant quatre ans (+3,4% en DO+CP), progresse au contraire trois fois plus (+9,4%) pendant les cinq années ; plus spectaculairement, **les autorisations de programme** du BCRD (AP : engagements pour des réalisations à venir) **qui ont en moyenne diminué de -3,5%/an en quatre ans rattrapent ce retard avec une progression de +15,2% en cinq ans**.

Un nouveau dynamisme pour la recherche

La France se dote d'un nouveau grand équipement : le synchrotron Soleil

A l'instar de nos principaux partenaires déjà équipés (Suède : trois appareils ; Allemagne : cinq ; Italie : un en cours de construction), un projet de synchrotron de troisième génération ("Soleil") est décidé et localisé sur le plateau d'Orsay.

Attirer les jeunes vers la science et la recherche

Ressort de tout dynamisme en matière de recherche, cette priorité gouvernementale s'illustre dans la **revalorisation de +5,5% de l'allocation de recherche, "oubliée" depuis dix ans (7 807 F/1 190€)** ; mais d'autres mesures la

complètent : meilleure accès des allocataires au monitorat, qui complète leurs activités et ressources (60% d'allocataires moniteurs en 2002 contre 45% en 1997) ; le flux des allocations budgétées passe de 3 600 à 4 000 portant à 12 000 en 2002 le nombre des allocataires. L'action incitative (ACI) "jeunes chercheurs" soutient par ailleurs, à partir de 1999 et avec un budget de 29 M€ pour trois ans, des projets de jeunes scientifiques.

Retrouver une "gestion quantitative" indispensable pour préparer l'avenir

Des "moyens de la recherche publique" retrouvés, et une politique attentive aux personnels de recherche en témoignent :

- en cinq ans (+30,1%), le retard accumulé par les EPST en matière de "soutien de base" est rattrapé ;
- la décision est prise en 2001 d'une **gestion pluriannuelle de l'emploi scientifique** : c'est l'une des 60 propositions du rapport Cohen - Le Déaut de juillet 1999, et une première approche du difficile problème de la "pyramide des âges" dans la recherche ; mais de nombreuses autres évolutions l'ont préparée, outre la reprise de la création d'emplois : amélioration de l'encadrement des chercheurs en personnels ITA (363 créations de postes ITA en cinq ans), nombreuses mesures catégorielles et indemnitaires d'amélioration des perspectives de carrière (pyramidage du corps des chargés de recherche et directeurs de recherche, de la classe exceptionnelle des ingénieurs d'étude, plan d'intégration des personnels administratifs dans les corps techniques et requalification de certains emplois ITA) : pour ces mesures, l'enveloppe annuelle aura été presque triplée en cinq ans (3,4 M€ en 1997, 9,95 M€ en 2002).

Une "culture de l'évaluation" s'installe

Les cinq années auront été consacrées à enraciner la "culture d'évaluation" dont a besoin la recherche. Si dans ce domaine, et au-delà de la diversité des établissements et des disciplines, une "voie française" a été encouragée, c'est celle d'une évaluation par les pairs, de structures spécialisées à cet effet (Comité national de la recherche scientifique du CNRS, commissions scientifiques de l'INSERM...), avec le tryptique d'échéances : recrutements, promotions ou rendez-vous périodiques. L'un des plus difficiles fronts ouverts est peut-être celui de la diversité de critères, pour dépasser les seuls "palmarès" de publications ou dépôts de brevets...

La redécouverte de la recherche universitaire

Elle est le fait de l'année 2000 : avec des taux de progression de +8,8% dès 2001 puis de +19,3% en 2002 dès 2001, les moyens progressent plus vite que les effectifs d'enseignants-chercheurs. Cette tendance se retrouve dans toutes les composantes budgétées : hors BCRD (primes d'encadrement doctoral, moyens des écoles normales supérieures) et en BCRD (moyens des écoles françaises et "post-docs" à l'étranger ; "contrats quadriennaux et actions spécifiques" qui enregistrent +16,7% en deux ans, du "jamais vu" depuis dix ans).

Vers une recherche plus "territoriale"

L'aspiration à une recherche "territoriale" n'est pas non plus méconnue. L'adoption en juillet 2001 du schéma de services collectifs de l'enseignement supérieur et de la recherche en est la marque, mais d'autres éléments y concourent : la redécouverte de la recherche universitaire qui apporte son dense maillage d'établissements, le rôle des contrats de plan Etat-région (CPER : 2,13 Md€ pour les volets 2000-2006 "recherche-technologie") mais aussi des actions plus ponctuelles telles que le plan de renforcement du potentiel de recherche en Nord - Pas de Calais (février 2001), ou la localisation du septième réseau génomique dans le "grand Ouest" (Bretagne et Pays de Loire).

L'enjeu de la culture et de l'information scientifiques et techniques

Dans un moment où la science plus que jamais captive mais inquiète l'opinion, l'accent est mis sur la diffusion de la culture et de l'information scientifiques et techniques. Les initiatives telles que la "Fête de la science" ou

la création du “Conseil national de la science” (octobre 1998) ont marqué les esprits, mais d’autres ont été plus silencieuses : charte d’avril 2001 pour la mise en réseau des structures régionales tels que les centres de culture scientifique et technique (CRCST), soutien au réseau associatif (Association nationale sciences et techniques jeunesse, Association française d’astronomie)...

En cinq ans, la dépense annuelle en faveur de la culture et de l’information scientifiques et techniques aura presque doublé (5,4 M€ à 8,92 M€).

La recherche pour l’innovation et dans l’industrie au coeur de la reconquête de l’emploi

Si la reconquête de l’emploi à partir des secteurs secondaire et tertiaire a pu s’effectuer à un tel degré au cours des cinq ans, c’est parce que la recherche, notamment appliquée, pour l’innovation et dans l’industrie a su y tenir sa place. Cela a été possible :

- grâce aux instruments traditionnels du soutien à la recherche industrielle : l’ANVAR (agence nationale de valorisation de la recherche) dotée en 2000 d’un contrat quadriennal d’objectifs, le Fonds de la recherche et de la technologie FRT ; plafonné à 61 M€ avant 1997, celui-ci atteint 150 M€ dès 2000, avec une orientation nettement déplacée des grands groupes (50% des attributions en 1995, 45% en 1997) vers les PME (51% en 2000) ;
- grâce au contexte favorable créé par la **loi du 12 juillet 1999 sur l’innovation et la recherche** : ouverture de la recherche sur l’industrie (“passerelles” pour la création d’entreprise et des prises de participation par des chercheurs sans rupture avec leur structure d’origine ; “incubateurs” abrités par les organismes de recherche ; possibilités pour les EPST de filiales, de groupements d’intérêt public GIP ou de “services d’activités industrielles et commerciales” SAIC), aménagements fiscaux (réductions d’impôt pour souscription au capital de PME, déduction des pertes en capital subies par les créateurs, possibilités de report d’imposition des plus-values, régime avantageux des bons de souscription de parts de créateurs d’entreprise BSPCE, modulation du crédit d’impôt-recherche selon le recrutement de jeunes), financiers (assouplissement du régime des fonds communs de placement à risque FCPR et des sociétés de capital-risque SCR, création de fonds communs de placement-innovation FCPI et de fonds publics pour le capital-risque complétés par la Banque européenne d’investissement) et juridiques (adaptation du régime des sociétés par actions simplifiées SAS).

Grâce à ce contexte, et dans un pays de “recherche en institution” (part des entreprises dans le financement de la recherche : 53% en France pour 64% en Allemagne, 67% au Etats-Unis et 72% au Japon), **la dépense de recherche des entreprises a continûment augmenté depuis 1997** : +0,6% en 1998, +5,3% en 1999, +2,6% en 2000 et +11% en 2001.

La recherche au rendez-vous des enjeux du futur

Quatre priorités scientifiques : les sciences du vivant, l’environnement, l’espace, les techniques de l’information et de la communication

Les sciences du vivant sont devenues, en 2002, le premier poste du BCRD avec un quart de ses dotations et une progression de +27% depuis 1997 ; assurées principalement par le CNRS, l’INRA et l’INSERM, ces recherches recouvrent la génomique et la post-génomique (autour d’un programme national bénéficiant du Fonds national de la science FNS), la lutte contre les maladies transmissibles (programmes “encéphalites spongiformes subaiguës transmissibles” ESST et “maladies à prions” aux moyens triplés en 2001 ; programmes VIH/Sida, tuberculose et paludisme).

L’environnement, l’énergie et le développement durable sont le deuxième poste (16% des dotations, +25% entre 1997 et 2002) ; pour l’environnement le CNRS et le nouvel Institut de radioprotection et de sécurité nucléaire

(IRSN) se partagent la “première ligne”, accompagnés de l’Institut national des sciences de l’Univers (INSU : risques naturels, climat, milieu marin et atmosphère), l’IFREMER (recherche marine) et l’INRA (recherche agronomique) ; et pour l’énergie, le CEA et l’ADEME.

L’espace bénéficie de 15,8% du BCRD, principalement déployés autour de l’objectif “exploration et exploitation de l’espace” ; les recherches se répartissent entre l’Agence spatiale européenne (ESA : exploration de Mars, observation de la terre...) et le Centre national d’études spatiales CNES (programme d’imagerie terrestre SPOT 5, projet Corot de recherche des planètes telluriques hors système solaire...).

Le domaine des sciences et technologies de l’information, quatrième poste du BCRD (820 M€ en 2002), est celui dont la progression est la plus rapide (+29% en cinq ans) ; il est le fait principalement de l’Institut national de recherche en informatique et automatique INRIA (doté en juillet 2000 d’un contrat d’objectif quadriennal ambitieux) et du CEA (appelé à devenir pôle européen à partir de 2009 du fait de la mise en œuvre de la simulation numérique de la fission nucléaire) ; trois priorités l’organisent : soutien au développement des infrastructures (développement des moyens de calcul intensif, mise en place du réseau Renater 3 entre établissements de recherche et universités) ; extension des réseaux de recherche et d’innovation technologiques (réseau RIAM pour l’audiovisuel et le multimédia, en complément du réseau national de recherche en télécommunications RNRT) ; aide transversale aux domaines émergents et stratégiques (actions incitatives “cryptologie” et “globalisation des ressources et données informatiques”).

Cinq priorités pour la recherche européenne soutenues par la Présidence française

Dans le cadre de l’élaboration du 6ème programme communautaire de recherche et développement (PCRD), la Présidence française de l’Union européenne a soutenu au second semestre 2000 cinq orientations :

- promouvoir l’innovation : mise en place du brevet communautaire, création d’un fonds européen d’incitation pour la création d’incubateurs et les fonds d’amorçage, ouverture d’un concours européen de création d’entreprises innovantes, harmonisation des fiscalités ;
- créer en Europe des réseaux technologiques associant recherche publique et recherche privée ;
- créer une Académie européenne des sciences et des techniques qui serait simultanément une haute autorité indépendante et un pôle d’expertise auprès du Conseil, de la Commission et du Parlement européens ; pendant de l’Académie des sciences des Etats-Unis, cet organisme pourrait être situé à Strasbourg ;
- lancer une Agence européenne de diffusion scientifique et technique ;
- créer des Maisons européennes de la science, à la fois centres d’information et vitrines des réalisations européennes dans les principaux pays (Russie, Chine) ainsi que dans les régions émergentes (Mexique, Brésil, Inde...) ●

I - Politique économique et sociale

Réforme fiscale

Le plan de réforme et d'allégement de la fiscalité, proposé dans la loi de finances pour 2001 et dont la mise en œuvre s'est poursuivie dans le cadre du collectif budgétaire pour 2001 et de la loi de finances pour 2002, s'étale sur 3 ans et représente un coût total supérieur à 200 milliards (30,49 milliards €). Ce chiffre inclue les mesures votées en loi de finances pour 2000 et lors du collectif budgétaire du printemps 2000 qui représentaient 40 milliards de francs chacune (6,09 milliards €). Il s'inscrit ainsi dans la politique suivie depuis 1997, visant à réformer la fiscalité tout en abaissant son niveau global.

Cette politique permet une redistribution de pouvoir d'achat et un soutien efficace à la croissance. Globalement, ce plan a permis une **baisse de près d'un demi-point du taux de prélèvements obligatoires (44,5%)** par rapport aux 44,9% atteints en 1997.

Concernant les ménages

L'impôt sur le revenu

La réforme de **l'impôt sur le revenu** mise en œuvre par le gouvernement Juppé **favorable aux hauts revenus** a été ajournée. Dès 1998, de nombreuses niches fiscales ont été supprimées ou réduites. Ce mouvement a été poursuivi en 2001 notamment par la suppression de l'abattement annuel sur certains revenus du capital pour les foyers fiscaux imposables au taux de la tranche supérieure du barème de l'impôt sur le revenu (IR). Le barème de l'impôt de solidarité sur la fortune n'a jamais été revalorisé.

Parallèlement, la loi NRE encadre plus strictement le recours au mécanisme des stocks options afin que le régime fiscal des plus-values réalisées soit plus progressif.

En revanche, **une baisse sans précédent de l'impôt sur le revenu (IR) a été entamée dès 2000. Une première baisse de 11 milliards est intervenue en collectif budgétaire pour 2000.** Dès l'imposition des revenus 1999, les taux des deux premières tranches du barème ont été diminués d'un point. Tous les contribuables ont bénéficié de cette baisse qui était cependant concentrée sur les bas et moyens revenus concernés par ces deux tranches. Plus de 5 millions de contribuables bénéficiaient ainsi d'un allégement supérieur à 10 % de leur impôt, 650 000 contribuables étant exonérés d'impôt par cette mesure.

A l'occasion de la loi de finances pour 2001 a été engagé le plan d'allégement sur 3 ans qui prévoit un baisse de 45 milliards (6,86 milliards €) de l'IR sur 3 ans. Au terme de la réforme, 15 millions de contribuables verront leur impôt allégé de 1500 francs en moyenne (228,7 €), 50% (8,3 millions) des contribuables verront leur revenu allégé de plus de 10 %. Cet allégement prend la forme d'une baisse des 6 taux du barème de l'IR avec effort particulier pour les 4 premières tranches : 3,5 points pour les 2 premières tranches, 2,5 pour les deux suivantes, 1,5 pour les deux dernières.

Un aménagement du mécanisme de la décote vient renforcer dès l'imposition des revenus 2000 les allègements pour les contribuables les plus modestes. Un ajustement à la hausse du plafond du quotient familial permet que l'allègement profite à l'ensemble des familles selon l'importance de leurs charges.

Au total, cette baisse de l'impôt sur le revenu a permis également d'augmenter la **progressivité de l'impôt**, car les premières tranches ont été abaissées de manière beaucoup plus conséquente.

Pour aider les familles et notamment les plus modestes, la réduction d'impôt pour frais de scolarité, supprimée par le gouvernement Juppé, a été rétablie dès 1998.

La prime pour l'emploi

La mise en place de la prime pour l'emploi vise tout à la fois à renforcer les gains de pouvoir d'achat pour les ménages aux revenus les plus faibles et à inciter au retour à l'activité. Cette prime, qui est à la fois un encouragement à la reprise de l'activité et un soutien au pouvoir d'achat, représentera au terme de sa mise en place en 2003 l'équivalent d'un treizième mois de salaire pour les salariés payés au SMIC. En 2001, elle s'élevait en moyenne à 144 € (944,57 francs). Son doublement, initialement prévu pour 2002, a également été effectué pour l'année 2001 dans le cadre du collectif de fin d'année pour les plus de 8 millions de foyers qui en ont bénéficié en septembre 2001 et ont reçu un nouveau versement du trésor public en début d'année 2002. Pour 2002, son montant moyen sera de 3000 francs pour un SMIC.

La TVA

Les mesures de baisses de TVA, aussi bien globales que ciblées, permettent à la fois de réduire la fiscalité indirecte qui pèse de manière excessive sur les revenus les plus faibles et d'augmenter l'activité des secteurs concernés.

Le taux normal de la TVA a été baissé de 20,6 % à 19,6 % dès le 1er avril 2000, cette mesure correspondant à une baisse d'impôt de 30 milliards en année pleine (4,57 milliards €).

Cette mesure générale est venue compléter **les baisses ciblées mises en œuvre depuis 1998** par l'application du taux réduit de 5,5% sur les travaux de réhabilitation des logements locatifs sociaux depuis septembre 1997, l'abonnement souscrit pour la fourniture de gaz et d'électricité et certains appareillages pour les personnes handicapées depuis septembre 1998, les travaux d'entretien et de rénovation des logements privés et les services d'aide à domicile depuis septembre 1999, les travaux sylvicoles et d'exploitation forestière réalisés au profit d'exploitants agricoles, réalisés à compter du 1er janvier 2000, les travaux de réhabilitation des logements locatifs sociaux, les prestations de collecte, de tri sélectif des déchets ménagers depuis 1999. S'ajoutent enfin des exonérations de TVA, notamment sur les ventes de terrains à bâtir depuis 1999. Au total, l'ensemble de ces baisses de TVA efface la hausse de 2 points du taux normal décidée en 1995 par le gouvernement Juppé.

Mesures diverses

La volonté de réforme est également sensible au travers de la suppression de divers droits de timbre et taxes comme ceux pesant sur les cartes de séjour et les cartes d'identité en 2000, et comme le droit d'examen pour le permis de conduire depuis le 1er septembre 1998. La durée de validité des passeports a été doublée pour un prix constant de 400 francs (61 €) en 2000. Les droits d'inscription pour les examens scolaires du secondaire (BEP, CAP, Bac...) ont été supprimés la même année. La vignette automobile a été supprimée dès novembre 2000, le bénéfice de cette mesure initialement destinée aux particuliers étant accordé aux artisans, associations et organisations syndicales représentatives pour un coût de 12 milliards de francs (1,82 milliard €). Au total, ce sont 62 droits et taxes qui auront été supprimés au cours de la législature.

Des mesures spécifiques viennent également augmenter le pouvoir d'achat de certaines catégories de contribuables. Ainsi, la CRDS a été supprimée à partir de 2001 pour les chômeurs et les retraités non imposables. De même les personnes non imposables de plus de 65 ans sont exonérées de la redevance audiovisuelle.

Enfin, divers allègements relatifs à l'immobilier et au logement ont été mis en œuvre avec notamment la suppression du droit de bail pour les locataires, la baisse des droits de mutation sur la vente d'immeubles par les particuliers, les exonérations temporaires de droits sur les acquisitions de propriétés de bois et forêts et de terrains destinés à être reboisés dans le collectif budgétaire 2000, et une réduction de 20% des « frais de notaire » sur les ventes de logements grâce à la suppression de la taxe régionale (LFI 1999).

Les impôts locaux

La baisse de la taxe d'habitation (11 milliards - 1,68 milliard €) a été réalisée dans le collectif budgétaire pour 2000. La taxe d'habitation a été réduite pour la totalité des contribuables dès 2000. La part régionale est supprimée (5,8 milliards - 884,2 millions €) et les mécanismes actuels de dégrèvement pour les contribuables modestes sont simplifiés et renforcés (5,2 milliards - 792,7 millions €). Les mécanismes de dégrèvement sont remplacés par un dispositif de plafonnement de la taxe d'habitation en fonction du revenu. Un million de contribuables supplémentaires ne paie plus de taxe d'habitation. La baisse moyenne de taxe d'habitation est de 600 francs (91,5 €).

Un dégrèvement d'office de 100 € (656 francs) sur la taxe foncière sur les propriétés bâties en faveur des personnes âgées de plus de 65 ans non imposables a été voté dans la loi de finances pour 2002, après un premier dégrèvement de 500 francs au-delà de 70 ans en 2001. Cette mesure qui concernait 300.000 personnes âgées de plus de 70 ans en 2001 est applicable pour la résidence principale des personnes âgées de condition modeste.

Concernant les entreprises

Diverses mesures permettent de renforcer les incitations à la création d'emplois. L'impôt sur les sociétés est ainsi fortement réduit. L'alourdissement temporaire de l'impôt sur les sociétés sur les grandes entreprises pour mettre fin à la dérive des comptes publics a été supprimé en 2000. Le plan d'allègement et de réforme de la fiscalité vient **moderniser et alléger les prélèvements sur les entreprises** grâce à une baisse **générale de l'impôt sur les sociétés (IS)**. La contribution additionnelle à l'IS de 10% (contribution Juppé) est supprimée en trois ans. Au terme de la réforme, le taux effectif de l'IS sera ainsi ramené à 33,3 %, comparable à celui de nos principaux partenaires. Cet effort est accentué en direction des petites et moyennes entreprises dont le chiffre d'affaires est inférieur à 50 millions de francs (7,62 millions €) pour lesquelles le taux de l'IS a été abaissé à 25% en 2001 et 15% en 2002 sur les 250.000 premiers francs (38.112 €) de bénéfice.

Parallèlement a été lancée dans le cadre de la loi de finances rectificative pour 2000 la modernisation des formalités déclaratives et de paiement des grandes entreprises. Toutes les entreprises relevant du service des grandes entreprises, mis en place à compter du 1er janvier 2002 au sein de la direction générale des impôts, remplissent leurs formalités de déclarations par voie électronique à compter du 1er janvier 2002.

Ces mesures générales viennent renforcer l'effet des réductions des charges pesant directement sur l'emploi. La réforme de **la taxe professionnelle**, engagée dès 1999 par la suppression sur 5 ans de la part de cet impôt calculée sur la masse salariale se poursuit. La réforme **des cotisations patronales** mise en œuvre en 2000 permet de réduire le coût du travail non qualifié. Les cotisations sociales sont allégées pour les salaires inférieurs à 1,8 fois le SMIC dans les entreprises passées aux 35 heures. S'ajoutent à compter de 2001 des mesures de simpli-

fication de la taxe sur les salaires et des allégements pour les petites entreprises. Ainsi, le dispositif d'exonération partielle des **droits de succession en cas de transmission d'entreprise** introduit dans la loi de finances pour 2000, prévu en cas d'engagement de reprise de l'entreprise et de maintien de structures de capital et de direction favorables à la création d'emploi ou de valeur ajoutée a été ainsi revu et simplifié en 2001. De plus, la taxe portant sur les ventes d'immeubles à usage professionnel a été réduite.

Enfin, la réforme de la fiscalité des entreprises a visé à leur offrir de meilleures opportunités en matière de financement de leur développement. Le statut de sociétés de capital-risque a été adapté et modernisé permettant d'accroître les moyens dont disposent les sociétés de capital risque pour intervenir dans les fonds propres et les comptes courants de PME. Afin d'encourager le développement de l'innovation est mise en œuvre une ouverture progressive du plan d'épargne en actions (PEA) aux actions européennes, aux parts de fonds communs de placement à risques (FCPR) et dans l'innovation (FCPI) et une augmentation du plafond des PEA de 92 000 € (603 480 francs) à 120 000 € (787 000 francs) et 240 000 € pour un couple. A travers cette mesure, 6,5 millions d'épargnants bénéficieraient d'un allégement fiscal de 45 millions € (295 milliards de francs).

Des mesures fiscales plus ciblées visent à l'aménagement de la fiscalité agricole notamment pour les jeunes agriculteurs, à une plus grande justice fiscale et efficacité sociale concernant le dispositif d'aide à l'investissement outre-mer, à l'exonération de taxe professionnelle des outillages de manutention portuaire. Une **possibilité de déduction fiscale pour les dons faits à des organismes d'aide à la reprise d'entreprises en difficulté et aux entreprises de moins de 50 salariés, au titre du mécénat est ouverte dans le cadre du collectif pour 2000** au bénéfice des particuliers ou des entreprises.

Le secteur du logement social a également fait l'objet d'une attention particulière, grâce à des dispositions fiscales avantageuses avec un abaissement de la TVA sur la construction de logements sociaux dès 1997 et sur les travaux dès 1998, ou en incitant notamment à la construction de logements destinés à des personnes à revenus modestes ou situés en zones de revitalisation rurale. Ces mesures complètent celles prises dès 2000 concernant les logements individuels, par la baisse du taux de TVA sur les travaux dans les logements ou le crédit d'impôt pour acquisition de gros équipements dans l'habitation principale. En 2001, la contribution représentative du droit de bail a été totalement supprimée pour les locataires.

Concernant la fiscalité pétrolière et environnementale

En 2001, il a été nécessaire de prendre en compte l'effet difficilement soutenable sur le pouvoir d'achat des ménages et sur l'activité des entreprises des prix internationaux sur les marchés du pétrole. Ceci a conduit à un dispositif équilibré de réduction de la fiscalité pétrolière sans négliger la protection de l'environnement. Une baisse de 30% de la taxe intérieure sur les produits pétroliers (TIPP) sur le fioul domestique a été décidée dès le 21 septembre 2000, financée par une contribution exceptionnelle sur les entreprises pétrolières.

Un dispositif de neutralisation des hausses de TVA par une baisse équivalente de la TIPP a également été mis en place. En cas de hausse exceptionnelle du cours moyen du pétrole sur les marchés (supérieure à 10%), ce mécanisme permet de rendre aux consommateurs, par une baisse de TIPP, les recettes supplémentaires perçues au titre de la TVA. Pour restituer rapidement aux consommateurs le surplus de recettes de TVA lié aux hausses du prix du carburant, ce dispositif a été mis en place de façon anticipée à compter du 1er octobre 2000.

Concernant le plan de rattrapage de l'écart de taxation du gazole avec le supercarburant annoncé en 1999 et poursuivi en 2000, une pause a été décidée afin de concilier impératifs écologiques et conjoncture défavorable sur les marchés pétroliers. Par ailleurs, depuis 1999, la TIPP n'a pas été augmentée sur l'essence sans plomb.

La taxe générale sur les activités polluantes (TGAP), mise en place en 1999 par la fusion de 5 taxes préexistantes, constitue l'amorce d'une fiscalité écologique. En parallèle, l'affectation de la TGAP au fonds de financement de réforme des cotisations de sécurité sociale (FOREC) permet d'assurer le financement des mesures de charges favorables à l'emploi. L'extension à l'ensemble des consommations intermédiaires d'énergie à compter du 1er janvier 2001 avait été prévue dans le cadre du collectif pour 2000. Cette extension a été annulée par le Conseil constitutionnel.

Parallèlement ont été mises en oeuvre diverses mesures fiscales en faveur des énergies renouvelables. Un crédit d'impôt de 15% a été créé pour dépenses d'équipements de production d'énergie renouvelables dans les habitations principales de moins de deux ans, la TIPP sur l'émulsion d'eau dans le gazole (« aquazole ») est abaissée au minimum communautaire, permettant de préserver l'incitation financière à l'utilisation d'un carburant plus « propre » que les carburants traditionnels, incitation relative qui diminuait en fonction des allègements de fiscalité accordés pour ces derniers. Enfin, un crédit d'impôt de 10.000 francs (1524,5 €) est institué pour l'achat en 2001 et 2002 de véhicules automobiles «propres», porté à 15 000 francs s'il s'accompagne du retrait d'un véhicule immatriculé avant 1992. Le crédit d'impôt pour l'achat d'une voiture électrique s'élève, quant à lui, à 2 286 € (15 000 francs) ●

I - Politique économique et sociale

Tourisme

L'action du gouvernement en matière de tourisme a notamment eu pour but de favoriser le droit aux vacances pour tous. Parallèlement le gouvernement s'est attaché, depuis 1997, et encore plus, après les conséquences des attentats du 11 septembre, à promouvoir les activités liées au tourisme grâce à une démarche fondée sur la concertation entre l'ensemble des acteurs, publics et privés, de ce secteur. Ce qui fait que la France reste la première destination touristique au monde, visitée en 2000 par 75 millions de touristes étrangers.

Tourisme social et associatif

Une campagne de communication a été lancée en janvier 2001 pour redonner une identité forte au tourisme social et associatif et sensibiliser le grand public à la qualité et à la modernité de l'offre et illustrer la facilité d'accès à ces prestations dans le but de toucher de nouveaux vacanciers.

A l'occasion du Comité interministériel d'aménagement durable du territoire du 9 juillet 2001, le gouvernement a présenté un programme de consolidation des équipements du tourisme social s'inscrivant dans la continuité logique du plan patrimoine de 1990 et a décidé d'y affecter 9,14 millions d'euros (60 millions de francs) du Fond national d'aménagement et de développement du territoire (FNADT) sur la période 2001/2006. Pour 2002, la loi de finances prévoit une enveloppe de 4,12 millions d'euros (27,02 millions de francs).

La dimension sociale du programme est réaffirmée dans la mesure où il participe toujours à l'élargissement du droit aux vacances pour tous, mais il accorde désormais une grande place aux rencontres familiales et à l'accueil des personnes en situation de handicap. Adaptés aux évolutions de la demande, des comportements et des exigences nouvelles de la clientèle, les équipements touristiques sont alors en mesure de jouer pleinement leur rôle social par un accueil et des activités susceptibles de renforcer la cohésion familiale, et les tarifications pratiquées s'intègrent dans la lutte contre les exclusions. Le programme de consolidation de l'équipement du tourisme social vise à atténuer les déséquilibres dans la répartition spatiale de la clientèle touristique, par la mise en valeur des zones rurales et de moyenne montagne porteuses de nombreux équipements nécessitant un programme de rénovation. Ce programme vise 350 établissements pour un montant de 183 millions d'euros d'investissement (1,2 milliard de francs). La démarche associe l'Etat, les collectivités locales et les partenaires sociaux. La contribution de l'Etat se situe autour de 20%, soit près de 37 millions d'euros (240 millions de francs).

Vacances pour tous

L'objectif de solidarité est au cœur de l'action du gouvernement. En particulier, la loi de lutte contre les exclusions du 29 juillet 1998 a fait de "l'égal accès de tous, tout au long de la vie, aux vacances" un objectif national.

Un effort particulier et important en direction des Français qui partent peu ou pas du tout en vacances a été effectué. La loi du 12 juillet 1999, modifiant l'ordonnance n° 82-283 du 26 mars 1982 portant création des chèques-vacances, permet aux PME de moins de 50 salariés de profiter des chèques-vacances. Les crédits consacrés en

2002 à la “ bourse solidarité vacances” permettront à 30 000 personnes défavorisées de partir en vacances l’été prochain.

Tourisme et handicap

Un label national « tourisme et handicap » a été mis en place. Ce label a pour objectif de donner une information fiable et homogène sur l’accessibilité des sites et équipements touristiques. Il a également pour ambition de développer une offre touristique adaptée et intégrée à l’offre généraliste.

Tourisme rural

Constituée par un décret du 24 mai 2001, la Conférence Permanente du Tourisme Rural a été installée le 31 mai 2001 par le Ministre de l’Agriculture et de la Pêche, la Ministre de l’Aménagement du Territoire et de l’Environnement et la Secrétaire d’Etat au Tourisme

Instance de concertation et d’échanges entre les différents acteurs du tourisme rural, cette Conférence a pour vocation de créer une nouvelle dynamique de développement du tourisme rural. La Conférence, est composée de 46 membres, nommés pour trois ans. Ils représentent les élus, les associations professionnelles et d’usagers, les syndicats de salariés, les experts et les trois ministères concernés. Cinq thèmes ont ainsi été soumis à la réflexion des membres : “Politiques publiques, tourisme rural et territoires”, “Economie et compétitivité de l’offre de tourisme rural”, “Mise en marché du tourisme rural et communication”, “Emploi et formation” et “Fonction patrimoniale, culturelle, environnementale et sociale du tourisme rural ».

Code du tourisme

Un groupe de travail ad hoc constitué de parlementaires, de responsables d’organismes professionnels et des représentants des ministères concernés a été mis en place en mai 2001 au secrétariat d’Etat au tourisme pour préparer un code du tourisme destiné à regrouper les textes législatifs et réglementaires et à constituer un outil essentiel pour les professionnels et les citoyens.

Tourisme et éthique

Le Code mondial d’éthique du tourisme, adopté lors de la dernière assemblée générale de l’Organisation Mondiale du Tourisme (OMT) à Santiago au Chili le 27 septembre 1999, marque la volonté de promouvoir, partout dans le monde, un tourisme responsable et durable, au bénéfice de tous : les états, les opérateurs touristiques, les touristes mais aussi et surtout les populations locales.

La France, qui s’est beaucoup investie dans l’élaboration de ce code mondial, a souhaité le faire vivre sur son territoire en l’inscrivant au coeur de sa propre politique du tourisme. Une politique prônant un tourisme respectueux des hommes, des cultures, des économies locales, de la nature et du patrimoine.

Pour le traduire en droit français, le Secrétariat d’État au Tourisme s’est attaché dans un premier temps à diffuser largement auprès des professionnels et des diverses organisations concernées le code mondial d’éthique.

Dans un second temps, il s’est attaché à l’intégrer dans l’élaboration des textes législatifs et réglementaires.

Au delà, une Charte nationale d’Éthique du Tourisme a été élaborée en concertation avec les grands opérateurs du tourisme. Cette charte, signée par de nombreux professionnels du tourisme, trouve son application dans le cadre d’un cahier des charges qui donne lieu à la délivrance d’un label “éthique et tourisme” ●

II - Vie démocratique et institutions

Face à la situation de blocage économique et social de la Corse, le Gouvernement a souhaité apporter une solution appropriée s'inscrivant dans le cadre de la politique de rétablissement de l'Etat de droit et de la reconnaissance de la spécificité insulaire, conformément aux orientations fixées par le Premier ministre dans sa déclaration de politique générale de juin 1997. La loi adoptée le 18 décembre 2001 par l'Assemblée nationale constitue une étape fondamentale du processus engagé, dont l'aboutissement est prévu en 2004 avec une éventuelle révision de la Constitution.

Corse

Une démarche transparente

Ce processus apparaît à bien des égards exemplaire. **La démarche a été parfaitement transparente.** Reposant sur un dialogue avec les élus de la Corse, elle a consacré la primauté du débat politique. A la différence des pratiques passées, les discussions entamées ont eu lieu au grand jour avec les seuls élus de la région, toutes tendances politiques confondues. Les nationalistes n'en ont pas été exclus, puisqu'ils représentent une part importante de l'électorat insulaire, mais ils n'ont pas non plus été privilégiés. Aucune tractation secrète n'a été engagée. Le « pari du Premier ministre », l'appel à la responsabilité des élus insulaires, a fonctionné. Pour la première fois, toutes oppositions surmontées, les responsables politiques de l'île ont manifesté qu'ils étaient prêts à oublier leurs divergences et à engager leur responsabilité d'élus sur un projet d'ensemble pour la Corse.

Certes, le Premier ministre n'a pas attendu la fin des désordres pour engager ce processus et a levé le préalable de la condamnation de la violence par les nationalistes. Mais, subordonner l'engagement des discussions à la fin de la violence aurait fait de leurs auteurs les seuls maîtres du jeu. Ce processus ne constitue nullement un reniement de la politique de rétablissement de la légalité républicaine mise en oeuvre par le Gouvernement de Lionel Jospin ; il l'accompagne et y participe dans un but ultime : rétablir la paix civile. La prévention et la répression des crimes et délits ont continué d'être poursuivies ; **l'amnistie n'a jamais été à l'ordre du jour.**

Un accord ambitieux

Un dialogue constructif entre le Gouvernement et les élus de Corse

La première étape du processus s'est d'abord limitée à **un dialogue entre le Gouvernement et les élus de l'île et a abouti à un accord ambitieux.**

Conformément à l'annonce qu'il avait faite le 30 novembre 1999 devant l'Assemblée nationale, le Premier ministre a reçu, le 13 décembre 1999, les élus de la Corse, parlementaires, présidents des conseils généraux, président du conseil exécutif et responsables des groupes représentés à l'Assemblée de Corse, et les a invités à dégager un certain nombre de points susceptibles de faire l'objet d'une discussion avec le Gouvernement.

A l'initiative du Président de l'Assemblée de Corse, M. José Rossi, les élus de l'assemblée, au sein des groupes politiques et en séance plénière, et avec la participation du conseil économique, social et culturel, ont travaillé sur un ensemble de propositions. L'Assemblée de Corse a adopté deux délibérations le 10 mars 2000 : la première a obtenu exactement la majorité des suffrages des membres de l'assemblée, soit 26 voix, la seconde en a recueilli 22.

Le 6 avril 2000, le Premier ministre a, de nouveau, reçu les élus corses à Matignon pour leur faire part de ses observations sur les deux motions et fixer les modalités de déroulement des travaux ultérieurs. Un groupe de travail, composé des élus de Corse et de représentants du Gouvernement, a ensuite examiné les différents thèmes abordés par les délibérations de l'Assemblée afin de dessiner les bases d'un accord.

Le 10 juillet 2000, le Gouvernement a retenu une première série d'orientations autour de huit points : l'organisation institutionnelle, le transfert des compétences, la fiscalité des successions, le financement de l'économie, l'Europe, l'enseignement de la langue corse et la loi de programmation d'investissements publics. Les Présidents des groupes de l'Assemblée de Corse ont tenu une conférence deux jours plus tard pour définir leurs positions sur ces propositions. Le 20 juillet 2000, après une ultime réunion du groupe de travail constitué le 15 mai, le Gouvernement a présenté ses propositions de réforme aux élus de Corse dans un relevé de conclusions qui a été approuvé par l'Assemblée de Corse, à une très large majorité, le 28 du même mois.

Le relevé de conclusions du 20 juillet 2000

Le relevé de conclusions du 20 juillet 2000 comportait une série de propositions de caractère institutionnel, économique et social. Ainsi, il prévoyait d'augmenter les compétences de la collectivité territoriale de Corse, tout en simplifiant son organisation administrative, en supprimant les deux départements existants. Il envisageait, par ailleurs, un nouveau statut fiscal, destiné à remplacer la zone franche, une loi de programmation d'investissements publics, des mesures de soutien au financement de l'économie et l'application progressive du droit commun de la fiscalité des successions. Il proposait, enfin, la mise en place d'un dispositif permettant d'assurer un enseignement généralisé de la langue corse dans les écoles maternelles et primaires.

Pour assurer la mise en oeuvre de ces propositions, **le Gouvernement s'était engagé à déposer un projet de loi**. Certaines des mesures prévues dans le relevé de conclusions - telles que la création d'une collectivité unique et la délégation à la collectivité territoriale de Corse d'un pouvoir d'adaptation des normes nationales au-delà d'une phase d'expérimentation -, qui impliquent **une révision de la Constitution**, n'ont été envisagées que pour **une deuxième étape**, à l'expiration du mandat de l'Assemblée de Corse, **en 2004**. Elles nécessiteront l'accord des pouvoirs publics alors en fonction et sont conditionnées par le rétablissement préalable de la paix civile.

Une loi attendue

Un texte largement approuvé par les élus de Corse

Suivant ses engagements et conformément aux dispositions du statut de 1991 (article L. 4424-2 du code général des collectivités territoriales) qui imposent la consultation de l'Assemblée de Corse sur les projets de loi ou de décret la concernant, le Gouvernement a soumis à l'Assemblée de Corse un avant-projet de loi modifiant et complétant le statut de la collectivité territoriale de Corse. Celle-ci l'a **adopté à une large majorité** (42 voix pour, 5 contre et 4 abstentions), le 9 décembre 2000. Le vote est intervenu après 24 heures de débats ininterrompus, au cours desquels ont été discutées plus de cent propositions de modifications du texte initial, dont la moitié a été retenue. Afin de tenir compte de certaines des observations émises par les représentants de l'Assemblée de Corse, le Gouvernement a remanié son avant-projet.

Un Parlement qui s'est montré à la hauteur de sa responsabilité

Pour préparer l'examen de ce texte capital pour l'avenir de la Corse, la commission des lois a mis en place, à l'initiative de son Président, Bernard Roman, **une mission d'information sur la Corse**, le 9 novembre 2000.

Ouverte à l'ensemble des membres de la Commission, elle a offert à l'Assemblée la possibilité de se saisir du dossier en amont et d'enrichir son information en rencontrant un nombre important d'acteurs économiques et sociaux de l'île. La Commission des lois a poursuivi ce travail de rencontres et de dialogue avec les acteurs locaux jusqu'à la fin du processus législatif.

Cette loi vise à **ancrer durablement la Corse dans la République**, parce qu'elle permet de **reconnaître sa spécificité**, de **valoriser son identité**, de **l'accompagner sur la voie du développement** tout en assurant la vitalité des principes républicains dans l'île.

Elle prévoit donc :

- la possibilité d'adapter, d'une manière encadrée, les normes réglementaires ;
- un élargissement des compétences de la collectivité territoriale de Corse ;
- des mesures permettant d'assurer la vitalité de la langue Corse et de l'identité culturelle Corse ;
- un statut fiscal, une fiscalité sur les successions et un financement de l'économie tenant compte des difficultés de la Corse ;
- une mise à niveau des infrastructures publiques.

Les principales dispositions de la loi du 22 janvier 2002 :

La possibilité d'adapter, d'une manière encadrée, des normes aux spécificités de l'île

Dans le domaine réglementaire, la loi prévoit que la Collectivité territoriale de Corse peut, pour la mise en oeuvre des compétences qui lui sont dévolues, demander à être **habilitée par le législateur à fixer des règles adaptées aux spécificités de l'île**.

Le Conseil constitutionnel a validé cette disposition importante : elle ne porte, en effet, nullement atteinte au pouvoir réglementaire d'exécution des lois que l'article 21 de la Constitution attribue au premier ministre et elle est strictement encadrée : la demande d'habilitation ne peut concerner que les compétences qui sont dévolues à cette collectivité par la partie législative du code général des collectivités territoriales et une telle demande est exclue si l'adaptation sollicitée est de nature à mettre en cause l'exercice d'une liberté individuelle ou d'un droit fondamental. Si une volonté politique existe en Corse pour adapter les dispositions réglementaires nationales aux spécificités de l'île, cette loi donne aux élus la possibilité de réaliser cette adaptation.

Par contre, le Conseil a censuré le IV de l'article L. 4424-2 du code général des collectivités territoriales dans la rédaction que lui donnait l'article 1er de la loi déferée. Celle-ci permettait à l'Assemblée de Corse de procéder à **des expérimentations après habilitation par le législateur**. Ces expérimentations, qui pouvaient conduire à des dérogations aux lois en vigueur, étaient encadrées très strictement :

- la loi d'habilitation devait être précise et fixer le délai dans lequel la collectivité territoriale pouvait procéder à des délibérations tendant à déroger aux règles en vigueur ;
- à l'échéance du délai défini par le législateur, ces délibérations devenaient caduques, sauf si le législateur les reprenait à son compte après leur évaluation.

Le Conseil constitutionnel a considéré qu'il s'agissait d'une délégation par le législateur de sa compétence dans un cas non prévu par la Constitution et il a déclaré cette disposition contraire à la Constitution.

On ne peut que regretter que le Conseil constitutionnel ait, par principe, postulé que de telles expérimentations étaient exclues et ce, quelles que soient les matières dans lesquelles elles interviennent et les modalités de leur encadrement. La poursuite du processus engagé devrait conduire à une révision de la Constitution qui permettra de revenir sur cette notion d'expérimentation législative.

Un élargissement des compétences de la collectivité territoriale de Corse

La loi vise à clarifier les compétences précédemment transférées, qu'elles concernent l'aménagement de l'espace, le développement économique, la politique agricole, l'éducation, la formation professionnelle, le tourisme, la gestion des infrastructures de proximité ou les transports. Elle confère, par ailleurs, à la collectivité territoriale, des compétences nouvelles en matière de politique sportive, de gestion des ressources en eau et forestières, de planification de l'élimination des déchets. Il lui attribue également de nouvelles attributions en matière

d'environnement. Ainsi l'article 12 prévoit l'élaboration par la collectivité territoriale d'un plan d'aménagement et de développement durable de la Corse (PADU) qui « (...) fixe les objectifs du développement économique, social, culturel et touristique de l'île, ainsi que ceux de la préservation de son environnement ». Par ailleurs, le paragraphe II de l'article L. 4424-10, donne la possibilité de réaliser, dans des conditions strictement définies, des aménagements légers de type « paillotes » dans la bande littorale des 100 mètres.

L'Etat sera recentré sur ses missions régaliennes de mise en oeuvre des politiques nationales et de contrôle administratif. Les services déconcentrés seront redéployés, après concertation avec les organisations syndicales, pour tenir compte de la nouvelle répartition des compétences avec la collectivité territoriale de Corse.

Enfin, la mise en oeuvre de certaines compétences de la collectivité territoriale de Corse étant exercée par les offices en application des dispositions du statut de 1991, la loi vise à mettre un terme aux dysfonctionnements causés par cette situation. Elle donne notamment à la collectivité territoriale la possibilité de dissoudre les offices, afin d'exercer elle-même les missions confiées à ces offices par la voie du droit commun des régions.

Des mesures permettant d'assurer la vitalité de la langue Corse et de l'identité culturelle Corse

La loi dispose que « la langue corse est une matière enseignée dans le cadre de l'horaire normal des écoles maternelles et élémentaires de Corse ». Le Conseil a admis la conformité à la Constitution de cette disposition dont la rédaction est calquée sur celle qui avait été retenue pour le Polynésien dans la loi organique du 12 avril 1996. Aussi, cet article s'interprète de manière identique : l'enseignement du Corse, dans son principe, comme dans ses modalités de mise en oeuvre, revêt un caractère facultatif et ne doit pas porter atteinte à l'égalité entre élèves. La généralisation de l'enseignement de la langue Corse est assurée mais une totale liberté est laissée dans le choix des parents.

Par ailleurs, la loi renforce les compétences de la collectivité territoriale en matière culturelle en lui reconnaissant le rôle de collectivité de référence pour la définition de la politique culturelle en Corse et en lui transférant des compétences en matière de monuments historiques et de sites archéologiques. Ce dispositif permettra ainsi à la collectivité territoriale de préserver et de promouvoir le patrimoine culturel insulaire en complément des actions relevant de la politique culturelle nationale.

Un statut fiscal, une fiscalité sur les successions et un financement de l'économie tenant compte des difficultés de la Corse

S'inscrivant dans une « logique de projet », en opposition avec la précédente « logique de guichet », la loi institue, sur une période de dix ans, **un dispositif d'aides fiscales**, destinées à encourager l'investissement des entreprises et, partant, la création d'activités et d'emplois dans les secteurs prioritaires de l'économie insulaire. Le mécanisme adopté s'articule autour d'une « aide fiscale à l'investissement », constituée d'un crédit d'impôt déductible de l'impôt sur les bénéfices et d'une exonération de taxe professionnelle.

Ce dispositif doit se substituer à celui de la zone franche qui, venant à échéance le 31 décembre 2001, est loin d'avoir atteint tous ses objectifs. Afin de permettre une transition souple, une sortie progressive du régime de la zone franche pour l'exonération de taxe professionnelle et de cotisations sociales est organisée.

En prévoyant, par ailleurs, **un retour progressif au droit commun en matière de droits de succession**, la loi entend réaffirmer le principe de l'égalité devant l'impôt. Les règles existantes, conséquence des arrêtés Miot de 1801, conduisent à une exonération de fait des successions, faute de sanction en cas d'absence de déclaration et de base légale pour l'évaluation des biens immobiliers situés en Corse.

Compte tenu de la difficulté de reconstitution des titres de propriété, le **délai de dépôt des déclarations** concernant des immeubles situés en Corse est allongé de 6 mois à 2 ans.

Ces immeubles bénéficient d'une **exonération totale** durant **10 ans**, puis **partielle** durant les **5 années** suivantes. Ainsi :

- pour les successions ouvertes entre le 1er janvier 2002 et le 31 décembre 2010, les immeubles et droits immobiliers situés en Corse sont totalement exonérés ;
- pour les successions ouvertes entre le 1er janvier 2011 et le 31 décembre 2015, l'exonération ne sera plus que de 50 %.

Ces dispositions particulières ne s'appliquent donc que pour une **période transitoire** et sont subordonnées à la reconstitution des titres de propriété. A l'issue de cette période transitoire, à compter de 2016, c'est le droit commun qui s'appliquera.

Une mise à niveau des infrastructures publiques

Conformément au relevé de conclusions du 20 juillet 2000, la loi prévoit la conclusion d'une convention entre l'Etat et la collectivité territoriale de Corse pour mettre en place, sur quinze ans, un programme exceptionnel d'investissements publics, destiné à combler le retard en équipement et en services collectifs dont souffre la Corse. Expression de l'effort exceptionnel de solidarité de la collectivité nationale envers la Corse, la contribution de l'Etat pourra aller jusqu'à 70 % du coût total de ce programme.

La loi adoptée est un texte d'équilibre qui conjugue le respect des principes républicains avec la prise en compte de l'évidente spécificité Corse. Mais cette loi est avant tout une loi de responsabilité. Elle est exigeante pour les Corses, puisqu'il leur revient de mieux maîtriser leur avenir sans tenir systématiquement l'Etat pour responsable des choix qu'ils doivent assumer dans un débat démocratique qui ne peut s'accommoder de la violence ●

II - Vie démocratique et institutions

Une réforme d'ampleur de l'intercommunalité

La loi du 12 juillet 1999 a permis de relancer la coopération intercommunale fondée sur des projets tant en milieu urbain que rural. Cette loi crée une nouvelle catégorie d'établissement public de coopération intercommunale (EPCI) : la communauté d'agglomération. Dans un but de simplification, elle ne prévoit plus, à terme, que trois types de coopération : la communauté urbaine, la communauté d'agglomération et la communauté de communes. Dans ce cadre, les instances de coopération intercommunale ont été dotées de moyens accrus afin de constituer de véritables espaces de solidarité fiscale et économique.

Décentralisation

La création de **120 communautés d'agglomération**, regroupant près de 16 millions d'habitants, a constitué un indéniable succès en permettant la mise en place d'espaces de décision et de solidarité cohérents financés par le partage de la taxe professionnelle au sein des agglomérations urbaines. La structuration des aires urbaines est consolidée : ce sont aujourd'hui 72 % des aires urbaines de plus de 50 000 habitants qui sont concernées.

Mais cette progression de la nouvelle intercommunalité bénéficie également au milieu rural, dans lequel les **communautés de communes** continuent à se renforcer. Celles-ci ont vu en effet leur nombre passer de 1 717 à 2 033 au cours de l'année 2001.

On dénombre donc aujourd'hui, **2 175 groupements de communes à fiscalité propre**, constitués de près de 27 000 communes, rassemblant en leur sein plus de 45 millions d'habitants.

L'intercommunalité concerne dorénavant 75 % des Français, dont les élus municipaux ont ainsi choisi d'exercer en commun leurs compétences en matière d'aménagement de l'espace et de développement économique, à l'échelle de territoires pertinents. L'extension de la taxe professionnelle unique (TPU) leur en donne les moyens en développant une solidarité fiscale nouvelle. On dénombre en effet désormais 738 groupements à TPU, regroupant 9 098 communes.

Ces données confirment¹ qu'il s'agit d'une véritable révolution intercommunale.

Une modernisation de la vie publique locale

La majorité a engagé un important chantier de la vie politique locale. La loi du 7 mars 1998 relative au fonctionnement des conseils régionaux, a fourni à l'exécutif régional des armes de procédure dont il ne disposait pas et lui a permis d'organiser le vote d'un budget alternatif lorsque le projet élaboré par l'exécutif n'est pas adopté. La loi du 19 janvier 1999 a abaissé à cinq ans la durée du mandat des conseillers régionaux et a permis de réformer leur mode de scrutin, afin de concilier la pluralité des courants politiques représentés au sein des conseils avec l'existence de majorités stables.

¹ Source des données chiffrées : Direction générale des collectivités locales - 11/02/02

La majorité a également poursuivi la limitation du cumul des mandats. Le blocage du Sénat n'a pas permis de faire adopter l'ensemble de la réforme souhaitée par le Gouvernement et sa majorité mais les lois du 5 avril 2000, permettant d'accroître la disponibilité des élus et de clarifier l'exercice des responsabilités locales et nationales. Enfin, la loi du 6 juin 2000 tendant à favoriser l'égal accès des femmes et des hommes aux mandats électoraux et fonctions électives, a permis d'avancer de manière décisive vers l'égalité de représentation dans les conseils locaux. C'est ainsi qu'après les dernières élections municipales, les conseils municipaux des communes de plus de 3 500 habitants comptent une proportion de femmes de 47,5%.

Le droit à l'expérimentation pour les collectivités locales

Le groupe socialiste a voté pour la proposition de loi constitutionnelle UDF reconnaissant un droit à l'expérimentation aux collectivités locales. Le droit à l'expérimentation comporte de nombreux avantages en termes de pragmatisme, d'efficacité et d'adaptation aux réalités locales. L'expérimentation permet tant à l'Etat qu'aux collectivités locales de tester l'efficacité de mesures avant de les généraliser par la voie législative, de les modifier ou de ne pas y donner suite.

Cependant, l'expérimentation ne saurait se transformer en une décentralisation à la carte susceptible de remettre en cause les principes d'égalité, de solidarité et de libertés publiques. C'est pourquoi, le groupe socialiste a fait adopter des amendements permettant de mieux encadrer ce droit à l'expérimentation. Cette proposition de loi n'a fait l'objet que d'une lecture à l'Assemblée nationale le 16 janvier 2001.

Une nouvelle étape de la décentralisation

Le Premier Ministre, a demandé en octobre 1999, à une commission présidée par Pierre Mauroy, de réfléchir aux nouvelles perspectives d'évolution de la décentralisation. Le rapport de cette commission sur l'avenir de la décentralisation a défini douze orientations majeures :

- (1) la démocratisation de l'intercommunalité,
- (2) la rénovation de la collectivité départementale,
- (3) le renforcement du pouvoir régional,
- (4) la poursuite de la déconcentration,
- (5) l'amélioration de la répartition des compétences,
- (6) la réaffirmation des principes fondamentaux de la décentralisation (absence de tutelle d'une collectivité sur une autre, transferts par blocs de compétences homogènes),
- (7) la démocratie de proximité,
- (8) la démocratisation de l'accès aux fonctions électives,
- (9) l'amélioration de la sécurité juridique,
- (10) l'adaptation de la fonction publique territoriale aux exigences de la décentralisation,
- (11) la modernisation des financements locaux,
- (12) l'organisation d'un débat national et d'une conférence annuelle sur la décentralisation.

Sur les bases des recommandations de cette Commission, le Premier ministre a affirmé, dans son discours prononcé le 27 octobre 2000 à Lille, la volonté du Gouvernement d'engager une nouvelle étape de la décentralisation.

A cette fin, Lionel Jospin a demandé la tenue d'un débat d'orientation générale sur la décentralisation à l'Assemblée nationale. Celui-ci a eu lieu le 17 janvier 2001 et le chef du Gouvernement, à cette occasion, a proposé d'organiser la nouvelle étape de la décentralisation autour de six priorités : la rénovation des institutions locales ; l'approfondissement de la démocratie locale ; un meilleur partage des compétences ; la modernisation des finances locales ; l'amélioration du statut de la fonction publique territoriale ; la poursuite de la déconcentration.

L'ensemble de ces réformes ne pouvant pas être engagées immédiatement en raison de leur ampleur, le Gouvernement a préféré procéder en plusieurs phases. La loi relative à la démocratie de proximité a constitué la première traduction législative de ces réformes.

La loi du 27 février 2002 relative à la démocratie de proximité

Cette loi répond à une exigence de proximité et au souhait des Français de participer plus activement à la définition et à la mise en œuvre des projets et des actions publics qui les concernent. Un grand nombre de mesures présentées dans le rapport Mauroy sont mises en œuvre dans cette loi, soit 44 mesures législatives sur 70 propositions d'ordre législatif faites par cette commission. Cette loi marque ainsi une nouvelle avancée de la décentralisation, vingt ans après le texte fondateur que fut la loi du 2 mars 1982 relative aux droits et libertés des communes, des départements et des régions.

Associer plus largement les citoyens aux décisions locales et renforcer les droits de l'opposition

Pour mieux organiser la participation des habitants à l'action et aux débats publics, la création de conseils de quartiers est rendue obligatoire dans les communes de 80 000 habitants et plus et facultative dans les communes dont la population est comprise entre 20 000 et 79 999 habitants.

Le conseil municipal fixe la dénomination, la composition et les modalités de fonctionnement du conseil de quartier. Des postes d'adjoints de quartiers peuvent être créés.

Afin d'offrir aux habitants des services publics de proximité, des annexes de la mairie sont obligatoirement créées dans les quartiers des communes de 100 000 habitants et plus.

Afin de contribuer à l'expression du pluralisme et à l'information générale des habitants, des missions d'information et d'évaluation pourront être constituées à la demande d'une minorité du conseil dans les collectivités locales les plus importantes et un espace sera réservé à l'opposition dans les documents d'information générale.

Modifier le statut de Paris, Marseille et Lyon

La loi du 31 décembre 1982 relative à l'organisation administrative de Paris, Marseille, Lyon est modifiée. Cette évolution du statut de la capitale renforce les pouvoirs des maires d'arrondissement, octroie au maire de Paris des compétences de droit commun s'agissant de la circulation, du stationnement et du bruit et supprime le service de la questure de la ville de Paris afin de soumettre celle-ci au régime administratif et financier de droit commun des autres collectivités territoriales.

Faciliter l'accès aux mandats locaux

Cette loi vise à démocratiser l'accès aux fonctions électives locales et à assurer une meilleure représentativité de la diversité de la société française dans les assemblées locales, en permettant aux élus de mieux concilier leur mandat avec leur activité professionnelle et leur vie personnelle et familiale. Elle vise également à donner aux élus les moyens d'exercer leurs compétences. Elle consacre ainsi un ensemble de mesures nouvelles portant sur la formation, les indemnités, la protection sociale et d'autres aspects de la situation des élus locaux, de la candidature jusqu'à la fin du mandat.

Transférer de nouvelles compétences aux régions

De nombreuses compétences sont transférées aux régions en matière d'aide aux entreprises, d'environnement, de culture, de tourisme, de formation professionnelle ainsi que dans les domaines portuaire et aéroportuaire.

Améliorer le fonctionnement des services départementaux d'incendie et de secours (SDIS)

Le fonctionnement des SDIS est réformé, notamment par le renforcement du rôle des conseils généraux dans leurs conseils d'administration et dans leur financement.

Associer le public aux grands projets d'aménagement

Cette loi permet de mieux répondre aux attentes accrues des citoyens en matière de concertation et de participation aux choix des grands projets d'aménagement et d'équipement.

La concertation doit être menée tout au long de la vie d'un projet et le débat public est développé en amont. La Commission nationale du débat public (CNDP) est transformée en autorité administrative indépendante, dotée de moyens de fonctionnement lui permettant de réaliser des expertises. Les responsabilités des collectivités territoriales sont renforcées, notamment par l'instauration d'une déclaration de projet, qui leur permet d'affirmer à l'issue de l'enquête publique, l'intérêt général de leur projet. Les procédures d'instruction mixte et d'enquête publique sont simplifiées et modernisées ●

Coll. Fondation Jean-Jaurès

II - Vie démocratique et institutions

Améliorer les droits des citoyens dans leurs relations avec les administrations

La loi du 12 avril 2000 relative aux droits des citoyens dans leurs relations avec les administrations offre aux citoyens une administration plus proche, plus transparente et plus accessible (Cf. Bulletin "Les lois votées").

Modernisation de l'Etat et fonction publique

Plusieurs décrets d'application de la loi ont été publiés. On peut notamment relever ceux concernant : l'amélioration des procédures administratives (décret du 6 juin 2001 relatif à l'accusé de réception des demandes présentées aux autorités administratives), la transparence financière des aides octroyées par les personnes publiques (décret du 6 juin 2001), le cadre juridique des maisons des services publics (décret du 6 juin 2001), l'accès aux règles de droit (décret du 6 juin 2001 relatif aux conditions de délivrance des documents administratifs), les dérogations au régime des autorisations implicites (décret du 20 juin 2001), les dispositions applicables aux agents contractuels de droit public visés par l'article 34 de la loi qui transpose la jurisprudence « Berkani » (décrets des 5 septembre 2001, 13 décembre 2001 et 17 janvier 2002).

Faciliter l'accès des usagers à l'Administration

Posée par la loi du 12 avril 2000, cette volonté d'une administration plus proche du citoyen est réaffirmée par diverses mesures :

- **l'allégement des démarches administratives courantes**

Lors du Comité interministériel pour la réforme de l'Etat du 12 octobre 2000, les démarches administratives ont été simplifiées, les fiches d'état civil (60 millions de fiches par an) et les justificatifs de domiciles ont été supprimés ainsi qu'en octobre 2001, les certifications conformes épargnant ainsi près de 17 millions de déplacements aux citoyens.

- **la simplification du langage administratif**

Un comité d'orientation pour la simplification du langage administratif a été installé le 3 juillet dernier. En octobre 2001, six premiers formulaires parmi les plus courants (allocations familiales, pensions de retraites, RMI, CMU, carte d'identité, succession) ont été réécrits en langage simple pour permettre une meilleure compréhension de l'ensemble des usagers. En mars 2002, six nouveaux formulaires ont été simplifiés : la demande d'aide juridictionnelle, la lettre de préavis à la journée d'appel de préparation à la défense, la déclaration annuelle de données sociales, le formulaire de demande d'aide à la COTOREP, la notice d'aide à la déclaration de succession et le livret de formation d'animateur de centres de vacances et de loisirs (BAFA). De plus, des guides ont été distribués aux agents de l'administration pour les aider à employer un langage plus clair et plus simple dans la rédaction des courriers administratifs.

- **la codification des règles de droit**

Pour faciliter l'accès aux règles de droit, un effort de codification est nécessaire. La Commission supérieure de codification a remis son rapport annuel à Michel Sapin, le 10 juillet 2001. Elle y présente le bilan de l'année 2000 en matière de codification, elle révèle que la moitié du droit français est désormais codifiée et fait état de l'adop-

tion des parties législatives de neuf codes au cours de la seule année 2000.

• le développement de l'administration électronique

Thierry Carcenac, député socialiste du Tarn, a remis un rapport au gouvernement le 19 avril 2001 sur l'administration électronique citoyenne qui constitue le premier bilan complet et un ensemble de recommandations pratiques et techniques sur l'administration électronique en France, trois ans après le lancement du programme d'action gouvernemental pour la société de l'information. L'objectif est une administration électronique tournée vers les citoyens, qui les associe à la définition, à la production, à la distribution et à l'évaluation des services publics. Selon le rapport, rebâtir l'administration pour la mettre au service des citoyens passe par un plan de transformation des administrations et d'intégration des outils de la société de l'information dans les services publics.

Le ministre de la fonction publique et de la réforme de l'Etat a annoncé la généralisation de téléservices d'ici 2005 (« service-public.fr » a ouvert ses portes en octobre 2001) et l'accès de toutes les démarches par internet, par téléphone ou depuis un guichet de proximité. **L'Agence pour les technologies de l'information et de la communication dans l'administration** a été créée le 22 août 2001 pour prendre en charge l'ensemble des questions techniques liées à ce chantier.

Le comité interministériel du 15 novembre 2001 a décidé de mettre en place d'ici 2005 un compte administratif personnalisé pour permettre à chaque usager de gérer en ligne l'ensemble de ses relations avec les administrations. Cette généralisation des services en ligne doit être accompagnée de mesures assurant la protection efficace de la vie privée des usagers. Cette réflexion est l'objet du livre blanc qui a été remis par Pierre Truche, président honoraire de la cour de cassation à Michel Sapin.

Assurer l'égalité professionnelle entre les hommes et les femmes au sein de la fonction publique

Si la fonction publique se féminise de façon certaine, des disparités entre les sexes existent toujours, en effet, les femmes sont rares dans les fonctions d'encadrement et les postes de responsabilité. Elles accomplissent pour la plupart des fonctions d'exécution, et si elles accèdent assez largement à l'encadrement intermédiaire, elles parviennent plus rarement aux fonctions d'encadrement supérieur. La loi du 9 mai 2001 relative à l'égalité professionnelle entre les femmes et les hommes (Cf. Bulletin "Les lois votées") vise à garantir l'effectivité du principe d'égalité dans la fonction publique et une représentation équilibrée des deux sexes dans les organes de consultation et de décision quant aux recrutements et aux carrières.

Il faut noter la remise au ministre de la fonction publique et de la réforme de l'Etat d'un premier rapport d'étape, le 4 juillet dernier, par le Comité de pilotage pour l'égal accès des femmes et des hommes aux emplois supérieurs des emplois publics qui a permis une meilleure connaissance statistique de la place des femmes dans la haute fonction publique et une identification des principales causes de cette sous-représentation. Par ailleurs, les plans pluriannuels de promotion des femmes aux postes de responsabilités dans la fonction publique ont été mis en œuvre.

Enfin, pour favoriser l'accès des femmes à la fonction publique, chaque ministère doit se doter d'une charte de gestion du temps, visant à mieux concilier les temps de la vie professionnelle et de la vie familiale.

Renforcement de l'interdiction du « pantouflage »

La loi du 17 janvier 2002 de modernisation sociale tend à renforcer le dispositif de contrôle des départs des fonctionnaires vers le secteur privé et le secteur public concurrentiel. L'interdiction d'exercer certaines activités privées ne concernera plus seulement les fonctionnaires en disponibilité ou ayant définitivement cessé leurs fonctions mais l'ensemble des fonctionnaires quelle que soit leur position statutaire, et ce conformément à la jurisprudence du Conseil d'Etat (CE, 6 décembre 1996, société Lambda). Le texte assouplit également la durée d'application de l'interdiction d'exercer certaines activités privées et étend les compétences des trois commissions de déontologie.

Introduction dans le statut général des fonctionnaires de l'interdiction du harcèlement moral

La loi de modernisation sociale protège tant le salarié que le fonctionnaire du harcèlement moral au travail.

Résorber la précarité dans la fonction publique

La loi du 3 janvier 2001 relative à la résorption de l'emploi précaire et à la modernisation du recrutement dans la fonction publique ainsi qu'au temps de travail dans la fonction publique territoriale a mis en place un large plan de résorption de la précarité et tout un ensemble de dispositions tendant à en éviter la reconstitution. (Cf. Bulletin "Les lois votées")

Mise en place des « 35 heures » dans la fonction publique.

Cette réforme représente une formidable opportunité de modernisation du service public. Cette avancée sociale majeure est conduite, tout en améliorant la qualité et l'efficacité du service aux usagers. Le décret du 25 août 2000 relatif à l'aménagement et à la réduction du temps de travail dans la fonction publique de l'Etat définit un socle commun de règles s'imposant à tous les services et renvoie à des arrêtés interministériels ou ministériels, les modalités d'application ou les dérogations nécessaires, après concertation dans les différents départements ministériels. La mise en œuvre dans chaque service est l'occasion d'un dialogue local approfondi.

Le gouvernement ayant décidé d'engager la réforme du temps de travail dans la fonction publique selon un cadre général commun aux trois fonctions publiques, le principe de libre administration des collectivités territoriales rendait nécessaire l'intervention d'une disposition législative pour rendre applicable ce cadre commun aux agents des collectivités territoriales. C'est ce qu'a réalisé la loi du 3 janvier 2001 relative à la résorption de l'emploi précaire et à la modernisation du recrutement dans la fonction publique ainsi qu'au temps de travail dans la fonction publique territoriale et le décret du 12 juillet 2001 en a précisé la portée (Cf. Bulletin "Les lois votées").

L'aménagement et la réduction du temps de travail dans la fonction publique hospitalière ont fait l'objet d'adaptations (Cf. fiche santé Bulletin "Les réformes engagées").

Amélioration du dialogue social dans la fonction publique

La rédaction d'un livre blanc sur le dialogue social dans la fonction publique a été confiée le 18 juillet 2001 à Jacques Fournier, conseiller d'Etat honoraire. Ce rapport a été remis à Michel Sapin, ministre de la fonction publique et de la réforme de l'Etat, le 22 janvier 2002. Au-delà d'un état des lieux du dialogue social dans la fonction publique, des propositions concrètes de sa rénovation sont faites autour de trois thèmes principaux : revivifier la concertation, développer la négociation et réarticuler le dialogue social.

Mettre en œuvre une gestion prévisionnelle des emplois

L'amélioration de la transparence portée par la réforme de l'ordonnance de 1959 est également l'objet de la création de l'**Observatoire de l'emploi public** installé le 19 septembre 2000 qui va permettre une connaissance plus fine et une transparence complète de l'emploi public. Observer l'emploi public est nécessaire pour anticiper son évolution et conduire une politique de gestion prévisionnelle des effectifs indispensables, pour faire face aux départs massifs à la retraite dans les quinze années à venir mais surtout pour mieux adapter les moyens aux attentes des usagers et aux besoins du service public. Ce lieu de réflexion sur l'emploi public, associant les administrations, les organisations syndicales, les élus locaux et le Parlement (Bernard Derosier, député socialiste du Nord, y est le représentant de l'Assemblée nationale) a rendu un rapport le 26 juin 2001 présentant l'état d'avancement des travaux. En deux ans, des avancées importantes ont été réalisées et permettent de préparer l'avenir de la fonction publique.

D'autres outils en vue de la gestion prévisionnelle ont été mis en place, c'est le cas notamment du développement dans chaque ministère d'un plan de gestion prévisionnelle des effectifs, des emplois et des compétences décidé lors du conseil interministériel pour la réforme de l'Etat du 12 octobre 2000, à cet égard, les outils méthodologiques élaborés par l'Observatoire ont aidés les ministères à les mettre en œuvre. Par ailleurs, la loi

précarité reconnaît cette priorité pour la fonction publique territoriale (Cf. Bulletin "Les lois votées").

La gestion des ressources humaines au service de la réforme de l'Etat

Lors du Comité interministériel pour la réforme de l'Etat du 15 novembre 2001, une série de mesures a été décidée pour diversifier et moderniser ses modes de recrutement.

Ainsi, les modalités de recrutement créées par la loi du 3 janvier 2001, les troisièmes concours, les concours sur titre et les recrutements direct en échelle 2, ont été généralisés. Une nouvelle modalité a été créée, le pré-recrutement, qui permet d'organiser des concours pour des jeunes de tous horizons avant qu'ils n'aient obtenu le diplôme nécessaire, ils seront ensuite aidés, grâce à un tutorat et des bourses, à l'obtenir.

A la suite de la signature par l'Etat et cinq organisations syndicales représentatives des fonctionnaires, du protocole d'accord pour l'insertion des travailleurs handicapés dans la fonction publique, chaque ministère s'est doté d'un plan triennal de développement de l'emploi et de l'insertion des personnes handicapées.

La gestion des carrières au sein de la fonction publique est dynamisée pour que chaque fonctionnaire puisse construire un parcours professionnel valorisant et motivant.

La mobilité des fonctionnaires, tant géographique que fonctionnelle est facilitée, encouragée et valorisée. Les différents obstacle d'ordre statutaire sont levés. Cette mobilité est également encouragée en Europe et à l'international.

Les carrières des fonctionnaires sont rendues plus fluides et plus prédictibles. Le dispositif de notation est réformé, sa procédure est modernisée et l'entretien d'évaluation est rendu obligatoire. Ainsi, les qualités de l'agents seront mieux reconnues. Il est prévu de rendre totalement transparents les systèmes de primes et de les harmoniser puisque la disparité actuelle entre les régimes indemnitaires est un des principaux freins à la mobilité des agents entre les administrations. Enfin, l'action sociale est modernisée pour s'adapter aux attentes des agents, qui souhaitent des aides plus individualisées.

Améliorer l'efficacité de l'Etat par la responsabilisation des gestionnaires dans le cadre de la réforme de l'ordonnance du 2 janvier 1959 portant loi organique relative aux lois de finances

Rénovant le système de gestion publique pour rendre les gestionnaires plus autonomes et plus responsables, la loi organique du 1er août 2001 relative aux lois de finances (Cf. bulletin "Les lois votées") instaure un système de missions afin de rendre plus lisibles les objectifs de l'action publique. Les missions, définies par ministère, représentent un ensemble cohérent de programmes, qui chacun correspond à un ensemble d'objectifs définis en fonction des résultats attendus. Il s'agit donc de faire passer l'administration d'une logique de moyens à une logique de fonctionnement par résultats. Pour la réalisation de ces objectifs, les gestionnaires sont plus libres dans la gestion des crédits, il est introduit une fongibilité entre les différents types de crédits. En contrepartie, cette réelle responsabilisation implique qu'ils devront répondre de leurs résultats.

La loi impose en outre une présentation plus précise des crédits de personnel, qui permettra au Parlement d'effectuer un véritable contrôle sur les effectifs employés par l'Etat.

Sur l'ensemble de la législature, le maintien du pouvoir d'achat des rémunérations de base a été garanti pour l'ensemble des fonctionnaires. En outre, les plus faibles rémunérations ont vu leur pouvoir d'achat augmenté de 12,5% sur cette même période.

Par ailleurs, le congé de fin d'activité, qui permet aux fonctionnaires et agents non titulaires de l'Etat et des fonctions publiques territoriales et hospitalières, d'interrompre leur carrière dès cinquante-six ou cinquante-huit ans, s'ils remplissent certaines conditions de cotisation et de percevoir un revenu de remplacement égal à 75% de leur traitement indiciaire, a été reconduit chaque année durant cette mandature ●

II - Vie démocratique et institutions

Nouvelle-Calédonie

La loi constitutionnelle du 20 juillet 1998 et les lois organique et ordinaire du 19 mars 1999 relatives à la Nouvelle-Calédonie, consacrent dix années d'un travail, amorcé par les accords de Matignon de 1988 et scellé par les accords de Nouméa du 5 mai 1998 approuvé le 8 novembre 1998. Cet accord définit pour une période transitoire, l'organisation politique de la Nouvelle-Calédonie et les modalités de son émancipation par son développement économique et social. Le nouveau statut donne toute sa place à l'identité kanake et les moyens propres à améliorer le développement de l'archipel. La paix durable et une cohabitation sereine entre les communautés sont préservées.

La loi organique du 19 mars 1999 et la loi 19 mars 1999 organisent conformément à la révision constitutionnelle de juillet 1998 des transferts de compétences progressifs mais irréversibles de l'Etat vers la Nouvelle-Calédonie qui se traduisent notamment par une diminution des pouvoirs du haut commissaire au profit du gouvernement et du congrès du territoire. Celui-ci est compétent notamment en matière de fiscalité, de réglementation des prix, d'organisation des services territoriaux ou de protection sociale.

Depuis le 1er juin 2000, d'autres compétences ont été transférées : la formation professionnelle, le commerce extérieur, l'exploitation de la zone économique exclusive, la réglementation du nickel et des hydrocarbures. D'autres transferts sont prévus entre 2004 et 2014, date jusqu'à laquelle, l'Etat continue d'exercer ses fonctions régaliennes. Les électeurs seront appelés à cette échéance, à se prononcer sur les liens statutaires unissant la Nouvelle-Calédonie et la France.

Depuis le 1er juin 2000, d'autres compétences ont été transférées : la formation professionnelle, le commerce extérieur, l'exploitation de la zone économique exclusive, la réglementation du nickel et des hydrocarbures. D'autres transferts sont prévus entre 2004 et 2014, date jusqu'à laquelle, l'Etat continue d'exercer ses fonctions régaliennes. Les électeurs seront appelés à cette échéance, à se prononcer sur les liens statutaires unissant la Nouvelle-Calédonie et la France.

Réforme du dispositif fiscal à l'investissement

Un nouveau dispositif d'aide fiscale aux investissements outre-mer a été créé dans la loi de finance pour 2001 et s'applique depuis le 1er janvier 2001. Se substituant à la loi « Pons », jugée peu créatrice d'emplois et perçue comme profitant inégalement aux DOM, cette réforme cherche à concilier l'impératif de développement économique avec le maintien d'un avantage fiscal intéressant. Les réductions d'impôts n'excèdent pas 50% du montant de l'investissement, dont l'un des principaux objectifs doit être la création ou le maintien de l'emploi. Les entreprises des DOM sont les principales bénéficiaires de ce mécanisme d'aide fiscale. Il s'applique désormais en priorité, à des secteurs riches en emplois, comme la rénovation hôtelière ou les nouvelles technologies de l'information et de la communication pour attirer les jeunes diplômés. Ce dispositif tient compte des disparités de situation et porte la réduction d'impôts à 60% dans les régions qui jusqu'à présent, ont peu bénéficié de l'aide fiscale à l'investissement comme la Guyane par exemple.

La Parité outre-mer

La loi du 6 juin 2000 et la loi organique du 4 juillet 2000 permettent d'appliquer pleinement dans les collectivités d'outre-mer le principe constitutionnel d'égal accès des femmes et des hommes aux mandats et fonctions électives.

Outre-mer

Le principe de parité alternée et de parité « par tranche de six » s'appliquent de la même manière en métropole et en outre-mer. L'Assemblée nationale a refusé toute différence de traitement sur le territoire de la République française.

Loi d'orientation pour l'outre-mer

Fruit d'une large concertation avec les élus, assemblées locales et responsables socio-économiques, la loi du 13 décembre 2000 met en œuvre un cadre spécifique et adapté aux particularités de l'outre-mer afin de favoriser la création d'emplois, de promouvoir le développement durable, de compenser les retards d'équipements, d'assurer l'égalité sociale et l'égalité d'accès à l'éducation et à la formation. Elle comporte également un volet institutionnel afin d'accroître les responsabilités locales et de renforcer la décentralisation (Cf. Bulletin "les lois votées").

La Polynésie française

La loi organique du 15 janvier 2001 destinée à améliorer l'équité des élections à l'assemblée de la Polynésie française vise à assurer une meilleure représentativité de l'Assemblée territoriale de la Polynésie française en modifiant conformément aux évolutions démographiques la répartition des élus des 5 circonscriptions (Cf. Bulletin "Les lois votées").

Il faut noter que la loi du 27 février 2002 relative à la démocratie de proximité instaure la proportionnelle dans le scrutin municipal en Polynésie française.

Le projet de loi constitutionnelle relatif à la Polynésie française prévoit de reconnaître une plus grande autonomie à la Polynésie qui aurait le statut de « pays d'outre-mer » et de permettre à son assemblée d'adopter des lois du pays. Ce projet de loi constitutionnelle, adopté dans les mêmes termes par les deux assemblées, n'a pas abouti du fait de la non convocation du Congrès par Jacques Chirac.

Reconnaissance de l'esclavage comme crime contre l'humanité

La loi du 10 mai 2001 inscrit dans le droit français la condamnation morale de la traite et de l'esclavage et les reconnaît comme crime contre l'humanité, elle dénonce le traitement inhumain subi à partir du XV^{ème} siècle par des millions d'Africains. Ce devoir de mémoire, les populations de l'outre-mer l'attendaient. Cette page sombre de notre histoire collective, fera désormais l'objet d'un effort plus soutenu de recherche, d'instruction et de mémoire ainsi que de vigilance à l'encontre des formes modernes de l'esclavage. Un comité prévu par la loi sera installé prochainement pour veiller à ce que demeure présente la mémoire de ces crimes et la création d'un mémorial de la traite et de l'esclavage a été annoncée par le secrétaire d'Etat à l'outre-mer (Cf. Bulletin "Les lois votées").

Actualisation et adaptation du droit applicable outre-mer

La loi du 12 juin 2001 habilite le gouvernement à prendre par ordonnances des mesures législatives d'actualisation et d'adaptation du droit applicable outre-mer, nécessaires pour assurer le développement économique et social, dans le respect des compétences particulières des collectivités d'outre-mer. Ces mesures législatives concernent les départements de la Guadeloupe, de la Guyane, de la Martinique, la Polynésie française, les îles Wallis et Futuna, le territoire des Terres australes et antarctiques françaises, la Nouvelle-Calédonie et la collectivité territoriale de Mayotte. En ce qui concerne cette dernière, ces ordonnances vont, conformément aux orientations retenues dans les accords sur l'avenir de l'île signés le 27 janvier 2000 et en complément du nouveau statut de collectivité départementale adopté par l'Assemblée nationale le 26 juin 2001, transposer des règles permettant une nouvelle politique sociale pour que développement économique et développement social aillent de pair. Il est prévu que l'ensemble des ordonnances seront prises au plus tard neuf mois après la promulgation de cette loi et les projets de loi de ratification de ces ordonnances déposés au plus tard douze mois dès sa promulgation (Cf. Bulletin "Les lois votées").

Une meilleure reconnaissance par la politique communautaire des spécificités des régions ultrapériphériques

Une résolution sur les régions ultrapériphériques (les quatre départements français d'outre-mer, la communauté espagnole des îles Canaries et les régions autonomes portugaises des Açores et de Madère) a été adoptée par la commission des lois le 21 juin 2001, tendant à une meilleure prise en compte par la politique communautaire des spécificités géographiques et économiques ainsi que des handicaps permanents des régions ultrapériphériques. Il s'agit de reconnaître l'article 299§2 du traité d'Amsterdam, prévoyant des dérogations au droit commun, comme unique base juridique des dispositions spécifiques à destination des régions ultrapériphériques et pour l'adaptation des politiques communautaires à ces mêmes régions.

Mayotte

La loi du 11 juillet 2001 relative à Mayotte vise à stabiliser la situation juridique et politique de Mayotte et à ancrer l'archipel définitivement dans la République. Depuis la loi du 24 décembre 1976, Mayotte érigée en collectivité territoriale à statut particulier, restait en attente d'un statut définitif. Signé le 27 janvier 2000 à Paris, un accord sur l'avenir de Mayotte négocié entre le Gouvernement et les partis mahorais représentés au Conseil général, a été approuvé le 2 juillet 2000 par la population de Mayotte. Cette loi met en œuvre les dispositions prévues par cet accord. Il s'agit de donner à Mayotte un statut qui se rapproche du droit commun des collectivités de la République. Cette évolution institutionnelle est accompagnée de mesures pour favoriser le développement économique et l'aménagement foncier et moderniser la société (Cf. Bulletin "Les lois votées").

Favoriser l'emploi

Priorité nationale, donc priorité outre-mer, la baisse du chômage a été amplifiée. Aux dispositions nationales se sont ajoutées des dispositions spécifiques pour favoriser la création d'entreprises, soutenir les activités créatrices d'emplois et favoriser l'embauche des jeunes introduites par la loi d'orientation outre-mer (Cf. Bulletin "les lois votées"). Un effort financier important de l'Etat, de l'Europe et des collectivités territoriales a été engagé (le fonds pour l'emploi dans les DOM a notamment augmenté de 25% et les fonds européens pour la période 2000-2006 ont été doublés) pour financer ces mesures. Celles-ci sont désormais opérationnelles et des commissions de suivi sont mises en place dans chaque DOM.

Renforcer la sécurité

C'est une approche globale qui a été choisie alliant politique de développement économique, lutte contre les exclusions, aménagement urbain pour éviter les ghettos, mesures de prévention, d'éducation. Les effectifs de police et de gendarmerie ont été renforcés, en particulier en Guyane pour restaurer la sécurité à Maripasoula, les contrats locaux de sécurité ont augmenté : 15 ont été signés dans les DOM, 14 autres sont en cours de préparation, la police de proximité devant être généralisée dans les DOM en 2002 comme en métropole.

Dynamiser la présence de l'outre-mer dans la société de l'information

Les nouvelles technologies de l'information et de la communication permettent de gommer les contraintes géographiques de l'outre-mer et lui apportent d'avantage de dynamisme économique et culturel, de participation active à notre société. Le Programme pour la Société de l'information outre-mer (PSIOM), premier plan d'action gouvernemental en la matière, a été rendu public par le secrétaire d'Etat à l'outre-mer le 23 août 2001. Ce plan prévoit la modernisation des infrastructures (la couverture territoriale en téléphonie mobile sera achevée d'ici 2003, la diffusion du haut débit est favorisée pour résorber les disparités territoriales), le développement de l'internet dans les services publics ainsi que de l'internet pour tous, le soutien d'internet dans les entreprises et la création d'un nouvel outil en ligne pour mettre en réseau tous les acteurs.

Renforcer la coopération régionale

L'évolution statutaire a favorisé une multiplication des relations entre les outre-mers et les pays voisins. Des compétences nouvelles en matière de négociations internationales ont été accordées à la Polynésie dès 1996, à la Nouvelle-Calédonie en 1999, à la collectivité territoriale de Mayotte par la loi du 11 juillet 2001. La loi d'orientation outre-mer donne des compétences aux exécutifs généraux et régionaux des DOM en matière de coopération internationale.

Les différents outre-mers ont noué avec les pays voisins des liens d'histoire et de culture, des coopérations régionales qu'ils vont pouvoir renforcer dans le cadre notamment des prérogatives nouvelles que leur reconnaît la loi d'orientation pour les relations avec les Etats environnants, dans la Caraïbe comme ailleurs (Cf. Bulletin "Les lois votées").

Au total et depuis 1997, la part de l'outre-mer, tous ministères confondus, dans les dépenses publiques, est passée entre 1997 et 2001, de moins de 3% du total à près de 4% en 2001.

Cet accroissement massif des crédits nationaux, en faveur d'outre-mers pluriels, égaux et solidaires a concerné, outre le secrétariat d'Etat à l'outre-mer, principalement le ministère de l'Education Nationale, dont les dépenses en faveur de l'outre-mer atteignent 2,9 milliards d'euros, le ministère de l'Emploi et de la Solidarité, avec 1,3 milliards d'euros et le ministère de l'Intérieur avec près de 1,6 milliards d'euros.

Les crédits inscrits au budget du secrétariat d'Etat à l'outre-mer depuis 1997, ont progressé de 47%, passant de 730 millions d'euros à 1,078 milliard d'euros.

Les politiques qui ont été les principales bénéficiaires de ces augmentations sont la politiques de l'emploi dont les crédits ont plus que doublé depuis 1997, passant de 229 millions d'euros à plus de 500 millions cette année, la politique du logement, puisque la Ligne Budgétaire Unique est passée d'une capacité d'engagement de 168 millions d'euros à près de 290 millions cette année, et les crédits de soutien à l'action sociale et culturelle qui ont été multipliés par deux et demi ●

II - Vie démocratique et institutions

Rénovation de la vie politique

Dans sa déclaration de politique générale de 1997, Lionel Jospin soulignait le retard démocratique pris par notre pays et s'engageait par de nouvelles réformes à moderniser notre démocratie. Depuis 1997, le Gouvernement et la majorité ont effectivement montré leur volonté de rapprocher la démocratie des Français avec la mise en œuvre de réformes essentielles : l'inscription d'office des jeunes sur les listes électorales, le renforcement de l'intercommunalité, la parité, la limitation du cumul des mandats, la réforme des scrutins sénatorial et régional, le quinquennat, le rétablissement du calendrier électoral... Certes, l'archaïsme de la droite et le blocage du Sénat ne nous ont pas permis d'aller aussi loin que nous l'aurions souhaité. Ainsi en est-il de la réforme du scrutin sénatorial et de la limitation du cumul des mandats.

Une vie politique ouverte à tous

Le Gouvernement et sa majorité ont engagé des réformes tendant à ce que tous puissent participer pleinement à la vie démocratique française : jeunes, femmes ou étrangers. La limitation du cumul des mandats doit également permettre une rénovation de la classe politique.

L'inscription d'office des jeunes sur les listes électorales

Faire participer les jeunes, en particulier les « jeunes des quartiers », à la vie démocratique représente un enjeu d'une particulière importance. La loi du 10 novembre 1997 prévoit, comme le Premier ministre s'y était engagé dans sa déclaration de politique générale, l'inscription d'office de chaque citoyen sur les listes électorales l'année de sa majorité.

L'égal accès des femmes et des hommes aux mandats électoraux et fonctions électives

La loi du 6 juin 2000 et la loi organique du 4 juillet 2000 permettent d'inscrire le principe de parité au cœur de la rénovation du fonctionnement de la vie politique.

Ces textes traduisent dans la loi la révision constitutionnelle promulguée le 8 juillet 1999 qui complétait les articles 3 et 4 de notre Constitution par les alinéas suivants : « *La loi favorise l'égal accès des femmes et des hommes aux mandats électoraux et fonctions électives* ». Les partis et groupements politiques « *contribuent à la mise en œuvre* » de ce principe d'égal accès « *dans les conditions déterminées par la loi* ».

Pour les élections au scrutin de liste, l'égalité des candidatures féminines et masculines est assurée soit grâce à l'alternance stricte entre candidatures féminines et masculines sur la liste (élections sénatoriales et européennes) soit grâce à l'inscription d'un nombre égal de candidats de chaque sexe au sein de chaque groupe entier de six candidats dans l'ordre de présentation de la liste (élections municipales et régionales).

Pour les élections législatives, le mécanisme de financement public des partis et groupements politiques a été modifié afin d'inciter les partis à promouvoir les candidatures féminines.

Cette réforme a déjà porté ses premiers fruits : à la suite des dernières élections municipales, les conseils municipaux des communes de plus de 3 500 habitants comptent une proportion de femmes de 47,5%.

Le droit de vote des étrangers

Avec plus de 7% de la population, les personnes d'origine étrangère résidant en France constituent une véritable force économique et démographique de notre pays. La majorité de l'Assemblée nationale a donc considéré qu'il était nécessaire de reconnaître à cette force économique et démographique une expression politique, véritable facteur d'intégration. La proposition de loi, adoptée en première lecture le 3 mai 2000, accorde aux étrangers, résidant en France, le droit de vote aux élections municipales. La droite s'est malheureusement opposée à cette avancée démocratique.

La limitation du cumul des mandats

La loi du 5 avril 2000 relative à la limitation du cumul des mandats électoraux et des fonctions et à leurs conditions d'exercice et la loi organique du 5 avril 2000 relative aux incompatibilités entre mandats électoraux renforcent la disponibilité des élus et favorisent le renouvellement de la classe politique.

La **loi organique** permet à un parlementaire d'exercer :

- un seul mandat local : conseiller régional, conseiller général, conseiller municipal, et dans ce cadre, une seule fonction exécutive locale ;
- en sus de ces deux mandats, un mandat de conseiller municipal dans une commune de moins de 3 500 habitants ;
- s'il est conseiller municipal : des fonctions exécutives au sein d'un établissement public de coopération intercommunale.

La **loi ordinaire** a mis en place le dispositif suivant :

- compatibilité d'un mandat de député européen avec l'exercice d'un mandat local et avec des fonctions dans un organe délibérant d'un EPCI ; incompatibilité du mandat de député européen avec un mandat parlementaire national ou avec l'exercice d'une fonction exécutive locale ;
- possibilité de cumuler deux mandats locaux comprenant une seule fonction exécutive (non compris les fonctions dans les organes délibérants des EPCI) .

Le blocage du Sénat n'a pas permis de faire adopter l'ensemble de la réforme souhaitée par le Gouvernement et sa majorité. Ainsi, le Sénat a fait preuve de conservatisme en refusant d'interdire le cumul du mandat de parlementaire avec une fonction exécutive locale et en introduisant un seuil de 3500 habitants qui permet aux parlementaires nationaux de cumuler trois mandats.

Faciliter l'accès aux mandats locaux

La loi du 27 février 2002 relative à la démocratie de proximité vise notamment à démocratiser l'accès aux fonctions électives locales et à assurer une meilleure représentativité de la diversité de la société française dans les assemblées locales, en permettant aux élus de mieux concilier leur mandat avec leur activité professionnelle et leur vie personnelle et familiale. Elle vise également à donner aux élus les moyens d'exercer leurs compétences. Elle consacre ainsi un ensemble de mesures nouvelles portant sur la formation, les indemnités, la protection sociale et d'autres aspects de la situation des élus locaux, de la candidature jusqu'à la fin du mandat.

Associer plus largement les citoyens à la vie locale

La loi du 27 février 2002 relative à la démocratie de proximité répond à une exigence de proximité et au souhait des Français de participer plus activement à la définition et à la mise en œuvre des projets et des actions publics qui les concernent.

Pour mieux organiser la participation des habitants à l'action et aux débats publics, la création de conseils de quartiers est rendue obligatoire dans les communes de 80 000 habitants et plus et facultative dans les communes dont la population est comprise entre 20 000 et 79 999 habitants. Le conseil municipal fixe la dénomination, la composition et les modalités de fonctionnement du conseil de quartier. Des postes d'adjoints de quartiers peuvent être créés.

Des institutions plus modernes

Les citoyens ont droit à des institutions dans lesquelles ils puissent se retrouver pleinement, des institutions adaptées à l'évolution de la société. Le Gouvernement et sa majorité ont donc mené des réformes permettant de moderniser nos institutions.

Le renforcement de l'intercommunalité

L'intercommunalité est devenue une réalité. Depuis l'adoption de la loi du 12 juillet 1999 relative au renforcement et à la coopération intercommunale, qui permet de construire l'intercommunalité autour de trois formules (communauté urbaine, communauté d'agglomération, communauté de communes), le nombre de communautés d'agglomération est passé de 50 à 120, regroupant une population de près de 16 millions d'habitants. La structuration des aires urbaines, qui était un objectif majeur de la loi, se poursuit puisqu'aujourd'hui 72 % des aires urbaines de plus de 50 000 habitants sont concernées. L'intercommunalité concerne dorénavant 75 % des Français, dont les élus municipaux ont choisi d'exercer en commun leurs compétences en matière d'aménagement de l'espace et de développement économique, à l'échelle de territoires pertinents. Ce succès de l'intercommunalité traduit la vitalité de notre décentralisation.

La réforme du scrutin régional

La loi du 7 mars 1998 relative au fonctionnement des conseils régionaux, a fourni à l'exécutif régional des armes de procédure dont il ne disposait pas et lui a permis d'organiser le vote d'un budget alternatif lorsque le projet élaboré par l'exécutif n'est pas adopté. La loi du 19 janvier 1999 a abaissé à cinq ans la durée du mandat des conseillers régionaux et a permis de réformer leur mode de scrutin, afin de concilier la pluralité des courants politiques représentés au sein des conseils avec l'existence de majorités stables. Cette loi met en place un mode de scrutin à deux tours avec une prime majoritaire à la liste arrivée en tête, dans le cadre d'une circonscription régionale.

La réforme du scrutin sénatorial

L'Assemblée nationale a débattu d'un projet de loi dont l'objectif était de donner au Sénat une plus grande légitimité en renforçant la représentativité de ses membres.

Cet objectif n'est que partiellement atteint par la loi du 10 juillet 2000 relative à l'élection des sénateurs. En effet, une décision, juridiquement contestable du Conseil constitutionnel, a atténué la portée du texte adopté par l'Assemblée nationale. Le Conseil a censuré la disposition prévoyant que les conseillers municipaux élisent un nombre de délégués déterminé en fonction de la population des communes, à raison d'un délégué pour 300 habitants ou une fraction de ce nombre. Cette disposition aurait pourtant permis d'assurer une meilleure représentation des villes, tout en maintenant celle des communes les plus petites.

Cependant, la loi du 10 juillet 2000 devrait permettre tout de même d'améliorer la composition du collège électoral sénatorial puisque les délégués et leur suppléants seront élus **à la représentation proportionnelle dans les communes de plus de 3.500 habitants** (alors que ce mode de scrutin n'était utilisé que pour les communes de plus de 30.000 habitants).

Cette loi devrait permettre également une plus grande représentativité dans l'élection des sénateurs puisque la **représentation proportionnelle**, jusqu'alors réservée aux départements qui élisent plus de quatre sénateurs, sera le mode de scrutin **dans les départements qui ont droit à trois sièges de sénateurs ou plus**.

Cependant, cette réforme est insuffisante et ne répond pas à ce qui est aujourd'hui un véritable problème de légitimité du Sénat. Elle ne corrige pas l'anachronisme qui fait que les critères de désignation des délégués sénatoriaux n'assurent pas le respect du principe d'égalité du suffrage et ne permet pas la prise en compte des évolutions du pays.

Le quinquennat

Le quinquennat est un engagement pris de longue date par les socialistes. Ce projet a été approuvé par les Français lors du référendum du 24 septembre 2000. La réduction de la durée du mandat présidentiel à cinq ans répond aux exigences d'une société moderne dont le rythme ne cesse de s'accélérer.

Le rétablissement du calendrier électoral

La loi du 12 juillet 1999 rétablit le calendrier électoral en disposant que « *les pouvoirs de l'Assemblée nationale expirent le troisième mardi de juin de la cinquième année qui suit son élection* ». En effet, les hasards de l'histoire et de la politique auraient conduit à placer les élections législatives avant les présidentielles en 2002. Ce calendrier risquait de nuire à la clarté démocratique qui sied aux grandes échéances électorales de ce pays. Cette loi n'a donc pas pour objet de changer les règles du jeu mais de les rétablir afin de garantir sérénité du débat, clarté des choix des citoyens et, efficacité de l'action politique.

La responsabilité pénale du Président de la République

Le Président de la République ne doit plus bénéficier d'un privilège de juridiction, il ne peut pas être lui, le premier des Français, le seul des Français qui ne se soumet pas à la loi commune. Aussi, le groupe socialiste a déposé et adopté en première lecture le 19 juin 2001 à l'Assemblée nationale une proposition de loi visant à éclaircir et fonder durablement le droit de la responsabilité pénale du Président de la République afin de faire du chef de l'Etat un véritable Président-citoyen, soumis aux lois de la République, tout en préservant l'équilibre des pouvoirs. Cette proposition prévoit de modifier l'article 68 de la Constitution afin que le Président de la République soit pénalement responsable des actes susceptibles d'être qualifiés crimes ou délits, **commis antérieurement ou au cours de son mandat et sans lien avec l'exercice de ses fonctions**.

Elle respecte, par ailleurs, la séparation des pouvoirs en maintenant le principe selon lequel le Président n'est responsable des **actes accomplis dans l'exercice de ses fonctions** qu'en cas de haute trahison et devant la Haute Cour de justice.

Cette proposition de loi permet également au Président de la République d'être préservé des jeux de la politique ou d'une quelconque forme de harcèlement judiciaire grâce au filtrage d'une commission des requêtes permettant d'écarter des poursuites manifestement dénuées de fondements sérieux. ●

III - Vie quotidienne

Depuis juin 1997, le gouvernement et les parlementaires socialistes manifestent leur attachement à l'imprescriptibilité du droit à réparation et au développement du devoir de mémoire, deux principes fondamentaux qui guident notre action. La réaffirmation de l'autonomie du département ministériel et son adossement au Ministère de la Défense traduisent la prise en compte et la reconnaissance de la spécificité du monde combattant.

Anciens combattants

Cette volonté politique s'est notamment concrétisée par l'adoption de mesures fortes, mais également par la consolidation d'un dialogue constructif avec le monde combattant tant au plan local que national. Nos capacités de propositions et d'écoute contribuent ainsi à asseoir notre position d'interlocuteur privilégié avec les associations et caractérisent notre détermination à poursuivre une politique volontariste et respectueuse de la mémoire combattante.

Les mesures adoptées répondent aux revendications. Elles concernent trois volets :

Réparation et reconnaissance

- Circulaire levant la forclusion de fait des conditions limitant la recevabilité des témoignages pour l'attribution de la carte de combattant volontaire de la Résistance (1998).
- Reconnaissance du droit à pension pour les déportés d'origine étrangère devenus français (1998).
- Loi du 18 octobre 1999 reconnaissant l'état de guerre en Algérie et les combats en Tunisie et au Maroc (1999).
- Extension des conditions d'attribution de la carte du combattant dès 12 mois de service en Afrique du Nord (2000). Elle était à 18 mois en 1998 et à 15 mois en 1999. Attribution de la carte du combattant aux personnels de police ayant servi en Algérie, totalisant au moins 4 mois de présence en Algérie (2001).
- Loi du 29 décembre 1999 accordant la nationalité française pour les militaires étrangers servant dans l'armée française et blessés au cours de leur engagement.
- Rétablissement total de l'unicité de la valeur du point de pensions pour les grands invalides (2002) et amorce du dégel des pensions des plus grands invalides (2000, 2001).
- Extension aux anciens prisonniers français de l'Armée de Libération Nationale (ALN) des conditions d'indemnisation des maladies ou infirmités résultant d'une captivité prolongée dans des camps à régime sévère dits « camps durs » (2000).
- Versement de l'indemnité de Patriotes Résistant à l'Occupation (PRO) aux veuves des personnes incarcérées en camps spéciaux (2000).
- Loi du 17 janvier 2002 de modernisation sociale reprenant sous forme d'amendement la proposition de loi du 10 mai 2000 déposée par le groupe socialiste, relative à la levée de forclusion des textes législatifs pour la prise en compte des droits à reconstitution de carrière administrative de certains fonctionnaires anciens combattants et rapatriés du ministère de la Défense (article 75).

Cette même loi modifie par voie de décret la composition des commissions administratives de reclassement, qui sont désormais composées paritairement de représentants de l'administration et de représentants des bénéficiaires nommés sur proposition de la commission consultative des rapatriés (article 76).

- Loi de finances rectificative pour 2001 du 28 décembre 2001 appliquant les dispositions de l'article 163-0 A bis du code général des impôts aux sommes perçues depuis le 1er janvier 2001 en réparation des préjudices de carrière subis au cours de la seconde guerre mondiale afin qu'elles soient déclarées sur plusieurs exercices fiscaux et non plus sur un seul (article 66).
- Décret du 13 juillet 2000 instituant une mesure de réparation pour les orphelins dont les parents ont été victimes de persécutions antisémites.
- Mise en œuvre par circulaire de dispositions plus favorables permettant de mieux prendre en compte les psychotraumatismes de guerre (2000).
- Le gouvernement présentera au Parlement, au plus tard le 1er septembre 2002, un rapport évaluant le coût de la mise en place des centres de soins de proximité adaptés à ces traumatismes et le coût de formation des personnels compétents (2002).
- Attribution de la carte du combattant aux rappelés d'Algérie pour une durée de service en Algérie d'au moins 4 mois (2001).
- Extension du Titre de reconnaissance de la Nation (TRN) jusqu'au 2 juillet 1964 aux anciens d'Algérie et jusqu'au 1er octobre 1957 aux anciens d'Indochine (2001).
- Création d'une commission chargée d'examiner la situation globale de la décristallisation des pensions et retraite des anciens combattants originaires des anciens protectorats ou colonies françaises (2001).
- Levée de forclusion du droit à la retraite du combattant pour les anciens combattants des anciens territoires ou colonies françaises (2001).
- Réaffirmation du principe de gestion des rentes mutualistes par les associations d'anciens combattants afin d'éviter toute dérive vers le secteur marchand (2001).
- Nouveau mode de calcul du plafond de la rente mutualiste en l'indexant sur la valeur du point des pensions militaires d'invalidité (1998). Par référence à un nombre de points de pension, la subvention de l'Etat a été revalorisée tous les ans (elle était fixée à 91 en 1997, à 95 en 1998, à 100 en 1999, à 105 en 2000, à 110 en 2001, à 115 en 2002). Le gouvernement remettra au Parlement, au plus tard le 28 juin 2002, un rapport sur les perspectives de revalorisation des pensions militaires d'invalidité (2002).
- Proposition de loi du 7 juin 2001 déposée par le groupe socialiste assurant aux anciens combattants originaires des pays ayant constitué l'Union française, le rétablissement de leurs droit à la retraite du combattant et la fin de l'application de l'article 107 du code des pensions militaires suspendant l'obtention et la jouissance des pensions de retraite et d'invalidité.
- Proposition de loi du 7 juin 2001 déposée par le groupe socialiste instituant une « Journée nationale de recueillement et de mémoire en souvenir de toutes les victimes de la guerre d'Algérie, des combats en Tunisie et au Maroc et de tous leurs drames » (19 mars). Cette proposition de loi et celle déposée par le groupe RCV ont été inscrites et mises en discussion commune dans la niche parlementaire du groupe RCV. Les débats ont eu lieu le 15 janvier 2002. L'adoption en première lecture par vote solennel est intervenue le 22 janvier. Conformément à la position du gouvernement et du groupe socialiste de l'Assemblée nationale, à défaut d'un large consensus lors de son adoption (nombre de votants : 517 ; suffrages exprimés : 482 ; pour : 278 ; contre : 204), ce texte n'a pas été inscrit à l'ordre du jour des travaux du Sénat.
- Dans le cadre du devoir de mémoire, le gouvernement a décidé de rendre, notamment à l'occasion des cérémonies du 11 novembre 2001, un hommage spécifique aux veuves et orphelins victimes de guerre. On recense 784 000 veuves et 1 415 000 orphelins au cours des conflits du XXème siècle.
- Loi du 21 décembre 2001 de financement de la sécurité sociale comportant une mesure disposant que « Toute période de service national légal, de mobilisation ou de captivité est, sans condition préalable, assimilée à une

- période d'assurance pour l'ouverture du droit à la liquidation des avantages vieillesse. » (article 63).
- Droit à la retraite du combattant à l'âge de soixante ans pour les bénéficiaires d'une pension militaire d'invalidité indemnisant une ou plusieurs infirmités imputables à des services accomplis au cours d'opérations déclarées campagne de guerre ou d'opération de maintien de l'ordre hors métropole et titulaire de la carte du combattant (Loi de Finances pour 2002 du 28 décembre 2001 - Article 128).
 - Droit à pension pour les ayants cause des anciens combattants des anciennes colonies (2002).
 - Augmentation de la majoration de pension de 120 points pour les veuves de grands invalides (2002).
 - Loi du 21 décembre 2001 de financement de la sécurité sociale comportant une mesure disposant que « Toute période de service national légal, de mobilisation ou de captivité est, sans condition préalable, assimilée à une période d'assurance pour l'ouverture du droit à la liquidation des avantages vieillesse. » (article 63).
 - Décret du 12 avril 2002, portant création de la médaille de la Reconnaissance de la Nation. Cette médaille pourra être décernée aux anciens combattants et aux militaires engagés dans les opérations extérieures. Elle concerne au premier chef les anciens combattants ayant obtenu le Titre de Reconnaissance de la Nation, créé par la loi de 1993. Mais elle sera aussi remise à ceux qui ont servi ou servent dans des circonstances similaires, comme les troupes françaises actuellement dans les Balkans.

Solidarité

- Maintien de la demi-part supplémentaire pour le calcul de l'impôt sur le revenu dont bénéficient les anciens combattants et les invalides (1998).
- Allocation de 853,71 € nets mensuels (5600 francs) pour tous les chômeurs anciens combattants d'Afrique du Nord justifiant d'une durée de cotisation de 160 trimestres, y compris le temps passé en Afrique du Nord (1998).
- Suppression du stage de six mois à l'allocation différentielle avant de pouvoir bénéficier de l'allocation de préparation à la retraite (APR) (1998).
- Signature entre l'Etat et l'UNEDIC d'une convention de mise en œuvre de la pré-retraite ARPE (allocation de remplacement pour l'emploi) destinée spécifiquement aux anciens combattants et prévue par l'article 121 de la loi de finances 1999.
- Gratuité de l'affiliation à la Sécurité sociale pour les pensionnés à 85 % et les ayants-cause non couverts par le régime général (1999).
- Augmentation régulière de la subvention de fonctionnement de l'ONAC permettant, notamment en 2000, l'embauche d'assistances sociales et la création de guichets uniques dans les services départementaux.
- Augmentation régulière des crédits sociaux de l'Office national des Anciens combattants et Victimes de guerre (ONAC) à destination d'actions prioritaires de solidarité en faveur des veuves d'anciens combattants. En 2001, 3,05 millions € (20 millions de francs) supplémentaires ont été alloués à destination d'ayants-droit et d'ayants-cause éprouvant des difficultés dans leurs vie quotidienne et pour des actions spécifiques en faveur des veuves d'anciens combattants.
- Dispense pour les assurés malades ou blessés de guerre du pourcentage de participation aux frais médicaux, pharmaceutiques et autres, pour les maladies, blessures ou infirmités non mentionnées par la législation ou sur les pensions militaires (2001).
- Augmentation régulière de la subvention d'investissement aux deux établissements publics (ONAC et INI) permettant la mise aux normes de maisons de retraite et du centre des pensionnaires.
- Création de la Carte de veuve d'ancien combattant ou de bénéficiaire du code des pensions militaires d'invalidité et victimes de guerre. Cette carte est destinée aux veuves dont le mari était titulaire d'une pension militaire d'invalidité ou avait obtenu la carte du combattant ou le titre de reconnaissance de la Nation pour des services accomplis au cours d'opérations de guerre (première et seconde guerre mondiale, guerre d'Indochine, guerre d'Algérie, combats du Maroc et de Tunisie), d'opérations de sécurité hors métropole ou qui pouvait se prévaloir d'un titre en rapport avec l'un des conflits sus-mentionnés (2002).

Devoir de mémoire

- Subvention à des associations dans le cadre des commémorations du 80ème anniversaire de l'Armistice (1998).
- Création dès 1998 de 100 « emplois-mémoire » (programme emplois-jeunes) dans chaque service départemental de l'ONAC.
- Création du Conseil national des Communes Compagnons de la Libération (1999).
- Financement, dans le cadre des contrats de plan, d'initiatives visant à développer le tourisme de mémoire et permettant des actions pédagogiques de formation à la citoyenneté des jeunes générations (1999, 2000).
- Institution par la loi d'une « Journée nationale à la mémoire des victimes des crimes racistes et antisémites de l'Etat français et d'hommage aux « Justes » de France » (2000).
- Crédits pour la réalisation d'une étude en vue de la construction du mémorial de la guerre d'Algérie (2000).
- Construction de l'historial consacré au système concentrationnaire nazi à proximité du camp de Struthof, seul camp d'extermination sur le territoire français (2000).
- Subvention aux fondations de mémoire des deux conflits mondiaux (2000).
- Promotion du Bleuet de France (2000).
- Participation financière à l'organisation du Congrès mondial des anciens combattants (2000).
- Reconnaissance d'une Fondation de la Shoah comme établissement d'utilité publique (2000) ●

III - Vie quotidienne

Consolider l'effort de l'Etat en direction de l'audiovisuel public

Les crédits de la communication pour 2002 ont confirmé et parachevé la politique de redressement de ce budget engagée en 1998.

Après plusieurs années de stagnation voire de contradiction, les moyens consacrés à l'audiovisuel public et à la presse écrite auront permis la consolidation des ressources et la réorientation des dépenses des sociétés publiques de l'audiovisuel ainsi que l'adaptation des aides destinées à la presse écrite.

Audiovisuel et presse

Les ressources publiques de l'audiovisuel public (redevance, dotations budgétaires, subventions du ministère des affaires étrangères) **ont progressé de 31,4 % en 5 ans**. Cette progression qui permet une stabilité des recettes a été obtenue grâce à la concrétisation de l'engagement gouvernemental de **rembourser intégralement les exonérations de redevance** rendu effectif depuis le budget 2001.

Desserrer la contrainte pesant sur les programmes du fait de l'importance des recettes publicitaires

La télévision publique ayant connu depuis plusieurs années une dépendance croissante à l'égard de la publicité, la réduction de celle-ci et l'abondement significatif des moyens consacrés aux programmes ont donné aux télévisions du service public un nouveau souffle indispensable à la reconquête des téléspectateurs.

Une mutation profonde de la structure de financement du service public audiovisuel a été engagée dès le projet de loi de finances pour 2000 : les ressources publiques représentent dorénavant 77 % du total des recettes contre 69 % en 1997.

Les ressources propres (publicité, parrainage,...) des sociétés de l'audiovisuel public **ont reflété, dès 2001, la forte baisse des objectifs publicitaires assignée à France 2 et France 3 par la loi du 1er août 2000**. Elles représentent désormais moins d'un quart du budget du secteur (23 %).

Cette politique menée pour rendre les chaînes publiques moins dépendantes des recettes commerciales permet au service public audiovisuel de **mieux répondre aux attentes des téléspectateurs en allégeant les écrans publicitaires et en renforçant les programmes du nouveau groupe France Télévision**.

Réformer l'audiovisuel public

La loi du 1er août 2000 modifiant la loi du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication a pour principal objectif de **refonder la télévision publique et de renforcer son rôle** car l'offre publique est la seule dont la mission même est de s'adresser à tous les publics et d'accueillir la création dans un souci de diversité et de pluralisme.

Pour cela, la loi crée **une holding regroupant les chaînes du service public** en les dotant d'une unité de décision et de stratégie développant la capacité d'affronter les marchés internationaux. Elle instaure **une baisse de la publicité sur les chaînes publiques à 8 minutes par heure**, attribue des moyens financiers supplémentaires par **le remboursement intégral des exonérations de redevance**, et **une dotation en capital à hauteur de 152,45 millions €** (1 milliard de francs) permettant de réaliser les futurs développements économiques.

La loi prévoit aussi un dispositif pour **favoriser et organiser la concurrence et le pluralisme dans le paysage audiovisuel français** dans un souci de plus grande transparence en dotant le CSA et le Conseil de la concurrence d'outils et de compétences nouvelles.

Assouplir la règle des 49 % de détention du capital

Dans la loi portant diverses dispositions d'ordre social, éducatif et culturel (DDOSEC) et dans la perspective de la mise en place de la diffusion hertzienne numérique, le Parlement a adopté un **assouplissement de la règle selon laquelle aucun actionnaire ne peut détenir plus de 49 % du capital d'une chaîne de télévision**.

Ainsi, les chaînes dont l'audience moyenne annuelle ne dépassera pas 2,5 % sur l'ensemble des moyens de diffusion et celles qui se limiteront à la duplication d'un programme principal, ne seront plus soumises à la règle des 49 %. **De plus, les chaînes thématiques et les chaînes nouvellement créées vont pouvoir être détenues en intégralité par leur actionnaire principal.**

Réussir l'arrivée du numérique hertzien terrestre sur le territoire français

Ce volet majeur de la loi relative à la liberté de communication a concrétisé la volonté du gouvernement de s'engager fortement en faveur d'une large diffusion et vulgarisation des nouvelles technologies.

Complémentaire au développement de l'Internet, la nouvelle télévision numérique proposée prochainement à tous les français (33 chaînes dont 8 pour le service public) est une véritable révolution en terme de qualité et de diversité des choix pour les téléspectateurs. Elle va permettre le développement des télévisions locales (3 canaux leur sont réservés) répondant ainsi à la forte attente de programmes de proximité des téléspectateurs.

L'année 2002 est une année capitale pour l'avancement du numérique terrestre. Le CSA, chargé de la planification des fréquences, a clos le 22 mars 2002 l'appel à candidatures lancé le 24 juillet 2001. Dans un premier temps, il doit pourvoir 22 canaux pour le secteur privé. Début mai, le CSA doit publier, après examen des 66 candidatures, la liste des candidats admissibles. Fin juillet, il doit désigner les 22 reçus qui signeront des conventions avec le CSA et obtiendront l'autorisation d'émettre pour 10 ans (renouvelable une fois pour 5 ans).

Encadrer les cartes d'abonnement au cinéma

Lors de l'examen de la loi du 15 mai 2001 relative aux nouvelles réglementations économiques, le gouvernement a fait adopter à l'unanimité une disposition soumettant toute formule d'abonnement cinématographique à un agrément préalable du Centre national de la cinématographie (CNC).

Cette procédure, sans entraver l'activité commerciale, institue une régulation des cartes d'abonnement en imposant la **transparence du partage des recettes entre les exploitants et les ayants-droit. Il fera l'objet d'une convention entre le distributeur et l'exploitant.** Elle permet aussi **l'intégration des petits et moyens exploitants dans les systèmes d'abonnement**, ceux-ci ne pouvant mener seuls une telle stratégie commerciale.

Outre l'engagement souscrit sur le prix de référence, l'exploitant devra aussi s'engager sur le taux de location, lequel consacre le partage du prix de la place de cinéma entre la salle et les ayants droits.

Le mécanisme de garantie de prix propose trois régimes :

- Tout circuit, détenant à lui seul plus de 25 % de parts de marché dans une zone donnée ou plus de 3 % au niveau national, garantira tout exploitant proposant sa carte.
- Tout exploitant détenant moins de 25 % de parts de marché ou moins de 0,5 % au niveau national, sera, lui, garanti.
- Les exploitants de taille moyenne, dont la part de marché est inférieure à 25 % sur le plan local ou se situant entre 0,5 et 3 % sur le plan national, n'auront pas à garantir les petits exploitants.

Le seuil national de 25 % est ramené à 15 et 8 % en région parisienne parce que la densité des salles de cinéma et la plus grande concentration des opérateurs y justifient des seuils plus contraignants.

Soutenir le pluralisme et accompagner la modernisation de la presse

Depuis 1997, les objectifs poursuivis par le gouvernement ont traduit une **volonté de modernisation de ce secteur et un soutien à la presse d'information politique et générale comme à la presse quotidienne**, en confortant l'existence d'**une offre pluraliste représentative des diverses sensibilités d'opinion**.

Ainsi, la politique des aides à la presse (**38,98 millions d'€**) a en effet été réorientée vers la presse quotidienne d'information politique et générale, garante du pluralisme vers un soutien plus incitatif aux entreprises de presse ayant des projets de modernisation et de diversification.

Créer un fonds de modernisation de la presse quotidienne

Créé par une initiative parlementaire dans la loi de finances pour 1998 et mis en place en 1999, le fonds de modernisation de la presse est alimenté par **une taxe de 1 % prélevée sur certaines dépenses de publicité hors média**. Il apporte des subventions ou des avances remboursables aux agences de presse et aux quotidiens d'information politique et générale pour leurs projets de nature industrielle, rédactionnelle ou commerciale.

Les bénéficiaires de ce fonds sont donc les quotidiens nationaux, régionaux et départementaux, la presse hebdomadaire régionale et les agences de presse, soit près d'une centaine de quotidiens, d'environ 200 hebdomadaires régionaux et de plus de 300 agences de presse.

Les recettes de ce fonds s'élèvent en 2002 à environ 28,96 millions d'€ (190 millions de francs).

La loi de finances pour 2002 a prévu l'**extension des missions de ce fonds à l'aide à la distribution des quotidiens d'information politique et générale de langue française** ●

III - Vie quotidienne

L'action menée en matière d'immigration pendant cette législature n'est pas séparable de la conception française de la communauté nationale qui fait de l'adhésion à des valeurs et à un projet commun le ressort de l'appartenance à la Nation. La politique poursuivie a visé à assurer à tous une juste place dans la République

Citoyenneté et immigration

L'accès à la nationalité

La loi du 16 mars 1998 relative à la nationalité favorise l'intégration à la collectivité nationale, élément déterminant du maintien de l'équilibre et de la cohésion nationale, et renoue avec la tradition française d'intégration fondée sur la socialisation.

Elle conjugue droit du sol et droit du sang, revenant en cela sur la loi Méhaignerie-Pasqua de 1993, qui, pour la première fois de l'histoire de la République française, a écarté le principe de l'automaticité de l'acquisition de la nationalité par ceux qui, compte tenu de leur lieu de naissance et du lieu de leur éducation, ont vocation à devenir français.

La loi du 16 mars rétablit donc l'automaticité de l'acquisition de la nationalité, ce principe est assorti d'une double condition, garante d'une intégration réussie de l'enfant, il doit résider en France au jour de sa majorité et doit y avoir résidé pendant cinq ans au moins depuis l'âge de onze ans. La volonté individuelle n'est pour autant pas méconnue puisque le jeune étranger qui ne souhaite pas devenir français peut décliner ou répudier la qualité de français.

La loi RESEDA

La loi du 11 mai 1998 dite loi RESEDA rompt avec la législation Pasqua/Debré de 1993 et 1997, inspirée par la suspicion à l'égard des étrangers, qui a davantage précarisé et marginalisé ces populations. Elle institue une politique de maîtrise des flux migratoires et a permis la définition claire d'un statut pour les résidents étrangers dans le respect des droits fondamentaux, simplifié les procédures d'entrée sur le territoire français, permis une meilleure garantie du droit d'asile notamment par la création de l'asile constitutionnel. Elle tient compte pour le droit au séjour des situations individuelles et notamment de la vie privée et professionnelle des personnes concernées.

Pour mettre fin à la situation juridique inextricable et humainement insupportable d'étrangers irrégularisables mais inexpulsables créée par les lois Pasqua/Debré, dès juin 1997, près de la moitié des sans-papiers a été régularisée. Il s'agissait des membres de familles (enfants ou conjoints), des célibataires bien intégrés, des malades ou des personnes qui étaient menacées si elles retournaient dans leur pays.

Pour ceux qui n'étaient pas régularisables, dans le cadre de la politique de codéveloppement, des actions d'aide à la réinsertion dans le pays d'origine ont été mises en place.

Grâce à cette politique, de nombreux étrangers qui avaient été déstabilisés, en particulier des familles, ont trouvé la sécurité juridique dont ils avaient besoin pour mener une vie normale et sortir de la clandestinité à laquelle auparavant ils avaient été contraints.

Signature du troisième avenant à l'accord franco-algérien

Le régime du séjour en France des ressortissants algériens n'est pas défini par l'ordonnance du 2 novembre 1945, comme celui des étrangers de droit commun, mais par l'accord franco-algérien du 27 décembre 1968 modifié.

Le statut des ressortissants de ce pays diffère donc légèrement de celui du droit commun. Jusqu'à l'adoption de la loi RESEDA, il était d'ailleurs relativement plus favorable. En raison du principe de supériorité des traités régulièrement ratifiés sur les lois, cet accord est le seul applicable aux conditions d'entrée et de séjours des algériens en France. Les assouplissements et les nouvelles mesures en matière de séjour introduits par la loi n'ont donc pu être appliqués à cette communauté.

Devant cette situation intenable, un troisième avenant à l'accord franco-algérien, a été signé par les parties, le 11 juillet dernier, qui vise à l'actualiser au regard du régime de la loi RESEDA. Il transpose donc, au profit des ressortissants algériens, les dispositions de la loi, notamment le bénéfice des nouveaux titres de séjours créés et étend, à ceux d'entre eux qui sont membres de famille de français, la suppression de l'obligation de visa de long séjour pour s'établir en France. Cet avenant a des conséquences pratiques importantes et favorables pour les ressortissants algériens en France. Il doit, cependant, être soumis à la ratification parlementaire conformément à l'article 53 de la Constitution. Il a été ratifié par le Parlement algérien en septembre dernier mais la ratification par le Parlement français n'a pu intervenir avant la fin de la législature, malgré la rapidité avec laquelle le gouvernement a voulu régler la situation. En effet, le texte de l'accord doit franchir différents filtres, notamment celui du Conseil d'Etat. Il y est aujourd'hui encore à l'étude.

Toutefois, le ministre de l'intérieur, Daniel Vaillant a indiqué aux préfets qu'ils pouvaient dans le cadre de leur pouvoir d'appréciation, prendre d'ores et déjà en compte l'évolution du régime juridique lors de l'examen des dossiers.

Le droit de vote des étrangers aux élections municipales

La France est une terre d'accueil historique, qui a toujours su intégrer les nouveaux arrivants au sein du creuset républicain. La volonté du gouvernement et de la majorité parlementaire a été de favoriser cette intégration. Elle passe notamment par la reconnaissance d'une expression politique. Ainsi, l'Assemblée nationale, a, à la suite du dépôt d'une proposition de loi de la majorité plurielle, adopté le 3 mai 2000, une proposition de loi constitutionnelle accordant le droit de vote et d'éligibilité aux élections municipales aux étrangers non ressortissants européens résidant en France. Cependant, l'attitude de la droite à l'Assemblée nationale a montré qu'il était vain de vouloir solliciter un vote positif du Sénat et a confirmé le clivage profond entre la gauche et la droite. Une loi constitutionnelle devant être adoptée dans les mêmes termes par les deux Assemblées, cette réforme n'a donc pu aboutir.

La lutte contre les discriminations

Toute forme de discrimination va à l'encontre des principes fondamentaux d'égalité et de fraternité, elle met en danger la cohésion de l'ensemble de la société, la solidité du pacte républicain.

La lutte contre les discriminations et le racisme a constitué un des axes prioritaires de la politique d'intégration conduite par le gouvernement et la majorité parlementaire. La loi du 16 novembre 2001 qui lutte contre les discriminations dans le monde du travail en est une illustration. Elle aménage la charge de la preuve de cette discrimination, il incombe donc à l'employeur de justifier que la mesure en cause a été prise pour des motifs objectifs. De plus, de nombreux outils ont été créés pour lutter contre les discriminations raciales. En avril 1999, a été institué, le groupe d'étude et de lutte contre les discriminations (GELD), cet observatoire est chargé d'analyser ces phénomènes et de formuler des propositions. De même, les commissions d'accès à la citoyenneté (CODAC), qui sont des relais de la politique anti-discriminatoire, ont été mises en place dans chaque département et ont pour mission de se saisir des discriminations observées et d'assurer un égal accès à l'emploi des jeunes d'origine étrangère. Enfin, un numéro vert, le 114, a été ouvert dès 2000, afin d'assurer l'écoute, l'orientation et l'accompagnement des victimes de discriminations ●

III - Vie quotidienne

Restaurer le 1% du budget de l'Etat pour la culture

La culture a été pendant 5 ans une priorité budgétaire du gouvernement. Conformément aux engagements pris par le Premier ministre en 1997, le budget de la culture a atteint dès 2000 l'objectif du « 1 % » avec 2,6 milliards € (17,5 milliards de francs).

Culture

Elargir l'accès de tous à la culture et aux pratiques culturelles

Une des principales préoccupations de la politique culturelle menée a été d'élargir l'accès du public aux lieux de culture en menant une politique tarifaire adaptée au public concerné (jeunes, personnes en situation d'exclusion sociale,...) :

- tarif unique à 7,62 € (50 francs) le jeudi dans les 5 théâtres nationaux (Comédie-Française, Chaillot, Odéon, Colline et Strasbourg),
- gratuité dans les monuments historiques publics pour les moins de 18 ans,
- gratuité le premier dimanche de chaque mois, hors saison touristique, dans 100 monuments historiques et 33 musées nationaux.

En matière de décentralisation culturelle, le gouvernement s'est attaché depuis 1997 à soutenir l'investissement local pour la rénovation ou la construction d'équipements culturels en doublant les subventions d'investissement destinées à des maîtres d'ouvrage locaux (74,3 millions d'€ en 2002).

Généraliser l'éducation artistique tout au long de la scolarité

Pour permettre le développement des arts et de la culture à l'école, un **plan de 5 ans a été présenté conjointement par les ministères de la culture et de l'éducation nationale en décembre 2000**. Pour la première fois en France, la complémentarité du travail éducatif et du travail culturel a fait l'objet d'un plan d'ensemble.

Chaque année, le ministère de la culture consacre à lui seul environ 30,5 millions d'€ à l'éducation artistique. Dès 2001, 839 000 € supplémentaires ont été engagés pour cette action prioritaire en vue de **généraliser l'éducation artistique de la maternelle à la terminale**.

Ce nouvel engagement avec le ministère de l'éducation nationale a permis au ministère de la culture :

- d'étendre le champ de l'éducation artistique à l'ensemble des disciplines pour que chaque élève trouve à chaque étape de son parcours une pratique qui corresponde à ses aspirations et à ses goûts,
- de former des intervenants artistiques et des médiateurs culturels à l'intervention en milieu scolaire,
- de mobiliser les institutions artistiques et culturelles (plus de 6 000 établissements en France) en les dotant d'un service éducatif chargé de concevoir et de mener des actions avec les partenaires éducatifs,
- de renforcer les partenariats avec les ministères de la jeunesse et des sports, de la ville et de l'agriculture et avec les collectivités territoriales dans le cadre des « protocoles de décentralisation ».

Améliorer les conditions de travail des professionnels du spectacle

La loi du 18 mars 1999 portant modification de l'ordonnance du 13 octobre 1945 sur les spectacles est issue d'une large concertation avec les professionnels du spectacle et rénove largement le cadre général de l'ordonnance sans la remettre en cause.

Cette loi offre pour la première fois, une définition législative du spectacle vivant "professionnel" qui correspond aux spectacles "produits, organisés ou diffusés par des personnes qui, en vue de la représentation au public d'une oeuvre de l'esprit, s'assurent la présence d'au moins un artiste du spectacle percevant une rémunération". Elle exclut donc clairement le spectacle amateur du champ de l'application de la loi et du système de la licence.

Elle propose, dans un dispositif rénové et mieux adapté à l'extrême diversité du secteur, d'étendre le système de la licence à l'ensemble des entrepreneurs de spectacles répartis en trois catégories (au lieu des six précédemment), quel que soit leur régime juridique et leur statut, public ou privé, à but lucratif ou non, commercial ou non : exploitants de lieux, producteurs de spectacles ou entrepreneurs de tournées, diffuseurs de spectacles.

Sauvegarder l'assurance chômage des intermittents du spectacle

La loi du 5 mars 2002 relative au régime d'assurance chômage des intermittents du spectacle proroge à titre conservatoire les dispositions existantes et sécurise juridiquement le dispositif. Pour cela, elle prolonge sans date butoir le régime spécifique d'assurance chômage des intermittents du spectacle, du cinéma et de l'audiovisuel dans l'attente d'un accord durable entre les partenaires sociaux, c'est-à-dire jusqu'à la signature d'un nouvel accord et de son agrément par le ministère chargé de l'emploi.

Reconnaître le cirque comme un art majeur

Pour accompagner « l'année des arts du cirque » (été 2001-2002), le gouvernement a établi un plan proposant :

- un soutien renforcé à la création et à la diffusion des spectacles de cirque avec la mise en place sur 3 ans d'un réseau de 150 « scènes conventionnées »,
- un véritable schéma directeur de l'enseignement et de la formation professionnelle dans le domaine du cirque avec une attention toute particulière aux questions de sécurité. A noter la création d'un bac option cirque à Châtellerault,
- l'instauration d'une charte de l'accueil d'un cirque élaborée en collaboration avec le ministère de l'intérieur, les associations d'élus locaux et les professionnels,
- la valorisation du patrimoine et la transmission du patrimoine circassien avec l'organisation d'une grande exposition « Les riches heures du cirque ».

Protéger les trésors nationaux

La loi du 10 juillet 2000 relative à la protection des trésors nationaux remédie aux lacunes du dispositif de contrôle des exportations d'oeuvres d'art fixé par la loi du 31 décembre 1992. Ce texte prévoit que l'Etat pourra acheter au prix du marché international, établi par des experts, des biens culturels considérés comme des trésors nationaux. L'objectif est d'éviter les imbroglios juridiques notamment en assouplissant la procédure de délivrance des certificats d'exportation, attribués par l'Etat à des biens n'ayant pas le caractère de trésors nationaux.

Réformer l'archéologie préventive

La loi du 17 janvier 2001 relative à l'archéologie préventive réaffirme la responsabilité de l'Etat dans la protection du patrimoine archéologique ainsi que la place de l'archéologie préventive comme composante essentielle de la recherche archéologique et historique française.

Elle comble le vide juridique de l'archéologie préventive et prévoit la création d'un établissement public administratif qui remplace l'AFAN (association des fouilles archéologiques nationales). Ce nouvel établissement est chargé de prescrire, de suivre les travaux et d'harmoniser les recherches. Il associe le CNRS, les universités, les services d'archéologie des collectivités territoriales et les associations qualifiées.

Pour le financement, en plus des subventions de l'Etat et des collectivités locales, il est créé deux redevances versées par les aménageurs : l'une sur les opérations de sondages et de diagnostics, l'autre sur les opérations de fouilles elles-mêmes pour lesquelles il sera tenu compte du concept de stratification.

Ces dispositions permettent de clarifier la situation de l'archéologie préventive et offrent au nouvel établissement les moyens de mener à bien sa mission de sauvegarde du patrimoine archéologique et de valorisation du produit des fouilles.

Rénover les musées de France

La loi du 4 janvier 2002 relative aux musées de France, issue des travaux d'une mission d'information parlementaire sur le sujet, harmonise le fonctionnement des structures disparates existantes et clarifie les attentes de l'Etat en améliorant la décentralisation au profit des musées territoriaux qui garde leur liberté d'organisation tout en obtenant le label « Musée de France ».

Elle définit précisément les différentes missions du « musée de France », notamment en termes d'exposition des collections, de muséographie et de diffusion.

Elle met en place une politique tarifaire reflétant la volonté de placer le public au cœur de la vocation du musée et démocratisation de l'accès à la culture qui se traduira, pour les musées appartenant à l'Etat, par la gratuité aux moins de 18 ans.

Elle renforce la décentralisation culturelle en rééquilibrant les rapports et la coopération entre l'Etat, les collectivités territoriales et les propriétaires privés de musées.

La loi crée un Haut Conseil des musées de France, organisme consultatif composé de scientifiques, d'élus et de professionnels des musées, dont l'objectif est de fédérer les différentes composantes des musées français et veiller à l'octroi du nouveau label et à la cohérence globale de la politique menée dans ce domaine.

Elle consolide le régime de protection applicable aux collections des musées en assurant l'inaliénabilité des collections des musées publics, l'imprescriptibilité et l'insaisissabilité des collections appartenant à des musées privés gérés par des associations ou des fondations à but non lucratif.

Créer un établissement public à caractère culturel (EPCC)

La loi du 4 janvier 2002 relative à la création d'établissements publics de coopération culturelle crée une nouvelle entité juridique, l'établissement public de coopération culturelle (EPCC) afin de gérer dans un cadre juridique adéquat le partenariat entre l'Etat et les collectivités locales dans le domaine de la culture.

Ainsi les collectivités territoriales et leurs groupements peuvent constituer avec l'Etat un établissement public de coopération culturelle chargé de la gestion d'un service public culturel présentant un intérêt pour chacune des personnes morales en cause et contribuant à la réalisation des objectifs nationaux dans le domaine de la culture.

Cette nouvelle catégorie d'établissements se situe entre l'association dont les conditions de gestion financière ne sont pas assez souples pour gérer des projets culturels et la régie directe dont les lourdeurs administratives ne conviennent pas à la gestion culturelle.

Les ressources financières de l'EPCC sont assurées par des subventions et autres concours financiers de l'Etat, par des subventions des collectivités territoriales et de leurs groupements, et par divers autres revenus comme les produits de son activité commerciale et ceux de l'organisation de manifestations culturelles, comme les libéralités, dons et legs et leurs revenus éventuels.

Protéger le patrimoine mobilier vulnérable

Plusieurs affaires de dépeçage de châteaux ont mis en évidence les lacunes de notre dispositif législatif pour protéger et conserver le patrimoine mobilier, mais aussi les décors intérieurs, boiseries et bas-reliefs. L'objectif de la proposition de loi examinée en première lecture par le Parlement vise à sauver de l'abandon et du pillage les monuments et demeures qui présentent un intérêt artistique et historique **en maintenant in situ des ensembles mobiliers liés à un monument classé**.

Sauvegarder la lecture gratuite et le respect du droit d'auteur

La question du **droit de prêt en bibliothèque** a soulevé au printemps 2000 un large débat qui présentait des positions antagonistes entre les usagers de la lecture publique, les professionnels du livre et les auteurs. Elle s'inscrit dans le cadre général de la défense du droit d'auteur dans nos sociétés où la diffusion des nouvelles technologies et l'internalisation des échanges rendent son application très complexe.

Le droit de prêt consiste en une rémunération des auteurs et de leurs ayants droit, au titre du prêt d'ouvrages dans les bibliothèques. Son principe existe dans la législation depuis 1957, mais n'a pas été appliqué jusqu'à présent. Depuis 10 ans, une directive européenne (1992) fait obligation aux Etats membres de le mettre en oeuvre.

C'est pourquoi, à l'issue de concertations approfondies entre le ministère de la culture et les représentants des professionnels du livre et des élus locaux, un large consensus s'est dégagé sur les principes et sur les modalités de mise en oeuvre d'un droit de prêt conciliant la sauvegarde de la lecture gratuite et le respect du droit d'auteur. Ils ont été traduits dans un **projet de loi déposé au Conseil des ministres du 20 mars 2002** ●

III - Vie quotidienne

Loi constitutionnelle du 8 juillet 1999 relative à l'égalité entre les femmes et les hommes

Le préambule de la Constitution de 1946 prévoyant expressément la possibilité pour le législateur d'assurer l'égalité des droits entre les femmes et les hommes, il n'était donc pas nécessaire de réviser la Constitution pour adopter des mesures favorisant l'égal accès des femmes et des hommes aux responsabilités professionnelles et sociales. Il l'était par

contre, comme l'a estimé le Conseil constitutionnel dans une décision du 18 novembre 1982, pour permettre des distinctions entre les hommes et les femmes en ce qui concerne les règles et les principes applicables à la représentation politique. La participation des femmes à la vie publique et à ses institutions étant très insuffisante, il importait de promouvoir l'objectif de parité entre les femmes et les hommes.

La loi constitutionnelle du 8 juillet 1999 a donc complété les articles 3 et 4 de notre Constitution par les deux alinéas suivants : «*La loi favorise l'égal accès des femmes et des hommes aux mandats électoraux et fonctions électives*». Les partis et groupements politiques «*contribuent à la mise en œuvre*» de ce principe d'égal accès «*dans les conditions déterminées par la loi*».

Cette révision constitutionnelle a ainsi ouvert la voie à de nouveaux progrès dans l'accès aux mandats électoraux et fonctions électives

L'égal accès des femmes et des hommes aux mandats électoraux et fonctions électives

La loi du 6 juin 2000 et la loi organique du 4 juillet 2000 inscrivent le principe de parité au cœur de la rénovation du fonctionnement de la vie politique et sont une traduction législative à la révision constitutionnelle du 8 juillet 1999. Le principe constitutionnel d'égal accès des femmes et des hommes aux mandats et fonctions électives s'applique pleinement dans les collectivités d'outre-mer.

Pour les élections au scrutin de liste, l'égalité des candidatures féminines et masculines sera assurée soit grâce à l'alternance stricte entre candidatures féminines et masculines sur la liste (élections sénatoriales et européennes), soit grâce à l'inscription d'un nombre égal de candidats de chaque sexe au sein de chaque groupe entier de six candidats dans l'ordre de présentation de la liste (élections municipales et régionales).

Pour les élections législatives, le mécanisme de financement public des partis et groupements a été modifié afin d'inciter les partis à promouvoir les candidatures féminines.

Assurer l'égalité professionnelle entre les femmes et les hommes

Tout un corps de dispositions tant constitutionnelles (troisième alinéa du préambule de 1946 et article 6 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen), qu'internationales (notamment les articles 13 et 141 du traité de Rome, directives 76/207/CEE et 86/613/CEE), et surtout législatives (loi Roudy du 13 juillet 1983 qui a doté le code du travail des éléments indispensables à la garantie de l'égalité professionnelle) garantissent l'égalité professionnelle entre les femmes et les hommes. Les textes existent donc, ce qui marque une sensibilité sociale à cette égalité. Cette sensibilité n'est cependant plus suffisante et c'est désormais sur le terrain de l'effectivité du princi-

Droits des femmes

pe qu'un désir social apparaît. C'est l'esprit de la loi du 9 mai 2001 qui tend à traduire davantage ce principe dans le milieu professionnel, tant dans le secteur privé que public. Elle s'inscrit dans le prolongement naturel de la loi « Roudy », fondement essentiel du droit de l'égalité professionnelle mais qui n'a pas produit tous les effets escomptés, les inégalités en défaveur des femmes persistant.

La loi insiste sur la nécessité de placer l'égalité professionnelle au cœur du dialogue social et instaure notamment une obligation de négocier dans les entreprises et dans les branches professionnelles en matière d'égalité professionnelle. Elle étend également le principe d'égalité dans le cadre des élections professionnelles et dans la fonction publique (Cf. fiche spécifique).

Validation des acquis professionnels

Les dispositions du titre III de la loi du 17 janvier 2002 de modernisation sociale sur la validation des acquis professionnels vont apporter de nouvelles possibilités de reconnaissance et de promotion sociale qui vont essentiellement profiter aux femmes, celles-ci ayant deux fois moins accès aux actions de formation que les hommes.

Faciliter l'accès à la contraception d'urgence

La contraception, droit fondamental des femmes est largement répandue en France. Cependant, des inégalités sociales persistent, dues notamment à une grave insuffisance d'information, particulièrement auprès des jeunes. Devant ce constat et dans le souci de mieux prévenir les interruptions de grossesse, le gouvernement a lancé une campagne d'envergure sur la contraception en janvier 2000. Par ailleurs, devant l'importance du nombre de grossesses non désirées chez les mineures (près de 10 000 par an dont 6 700 donnent lieu à une interruption volontaire de grossesse), et après l'annulation par le Conseil d'Etat d'une circulaire, jugée contraire à la loi « Neuwirth » du 28 décembre 1967, autorisant la distribution de la pilule du lendemain (Norlevo) par les infirmières scolaires et sa mise en vente libre en pharmacie, le Parlement a dû légiférer rapidement pour donner une base légale à la vente libre d'un contraceptif d'urgence. C'est l'objet de la loi du 13 décembre 2000 relative à la contraception d'urgence (Cf. fiche spécifique Bulletin "Les lois votées").

La révision de la loi sur l'avortement

Avancée considérable pour les droits des femmes à disposer de leur corps et à maîtriser leur fécondité, les deux grandes lois fondatrices qu'ont été la loi « Neuwirth » du 28 décembre 1967 relative à la régulation des naissances et la loi « Veil » du 17 janvier 1975 relative à l'interruption volontaire de grossesse ne sont plus aujourd'hui totalement adaptées à la réalité sociale et à la réalité médicale de la France. Il se pratique encore en France plus de 200 000 IVG par an, près de 5000 femmes qui sont au delà du délai légal partent à l'étranger se faire avorter, en termes de santé publique ces chiffres sont alarmants. La législation méritait donc d'être actualisée et modernisée pour faire progresser à nouveau les droits des femmes et répondre aux besoins de toutes les femmes, y compris les plus fragiles. La loi du 4 juillet 2001 relative à l'interruption volontaire de grossesse et à la contraception permet d'améliorer l'accès à l'IVG et à la contraception. Des avancées importantes pour les femmes ont été obtenues notamment l'allongement du délai légal de recours à l'interruption volontaire de grossesse, qui passe de 10 à 12 semaines, l'aménagement de l'obligation d'autorisation parentale pour les mineures, l'accès à la contraception est facilité, en particulier pour les mineures (Cf. fiche spécifique Bulletin "Les lois votées").

La Délégation aux droits des femmes de l'Assemblée nationale, par ailleurs, a été chargée d'assurer le suivi de l'application de la loi. Après huit mois d'auditions, Martine Lignières-Cassou, députée socialiste des Pyrénées-Atlantiques, sa Présidente, a remis le 25 février dernier un premier bilan de l'application de la loi.

La bioéthique

La Délégation aux droits des femmes de l'Assemblée nationale a souhaité faire entendre la voix des femmes sur les problèmes de bioéthique les concernant plus particulièrement. Aussi, Yvette Roudy, députée socialiste du

Calvados, vice-présidente de la Délégation et membre de la commission spéciale chargée d'examiner le projet de loi relatif à la bioéthique, a présenté sous forme d'amendements, lors de l'examen du texte en première lecture à l'Assemblée nationale le 22 janvier 2002, l'essentiel des recommandations de la Délégation. Plusieurs ont été adoptés et confortent les droits des femmes en matière d'assistance médicale à la procréation (AMP). Le texte a donc été enrichi de dispositions visant à une meilleure information des femmes sur les techniques de l'AMP, un renforcement de l'information de la donneuse d'ovocytes, une modification de la composition du haut conseil vers plus d'égalité, une information préalable du couple sur les traitements de la stimulation ovarienne et un accès moins rigoureux à l'AMP.

Les droits du conjoint survivant

Réparant une injustice criante de notre code civil vis à vis des veuves, la loi du 3 décembre 2001 relative aux droits du conjoint survivant améliore et conforte leur protection par la reconnaissance d'une meilleure place dans l'ordre successoral et de droits en pleine propriété, ainsi que d'un droit d'usage et d'habitation garantissant le maintien de leurs conditions d'existence.

Mettre les deux parents à égalité dans le choix du nom transmis à l'enfant

Se fondant sur le principe de parité entre les hommes et les femmes, la loi du 4 mars 2002 relative au nom de famille réforme les règles régissant l'attribution du nom de famille et offre à tous les parents, dès lors qu'ils en sont d'accord, le choix de transmettre à leur enfant soit le nom maternel, soit le nom paternel, soit leurs deux noms accolés.

Le Sénat, confirmant ainsi sa vision patriarcale, d'un autre âge, de la société, a remanié le texte de l'Assemblée nationale en prévoyant qu'à défaut de choix exprimé par les parents, c'est le nom du père qui sera donné à l'enfant. Le Parlement suspendant ses travaux le 21 février 2002, il n'était plus possible de procéder à des modifications du texte par navette entre les deux assemblées. Tout en regrettant cette solution imposée par le Sénat, l'Assemblée nationale a considéré qu'il s'agissait d'une avancée vers plus d'égalité au sein du couple qu'il fallait acter et a voté conforme le texte du Sénat.

La lutte contre les violences faites aux femmes

La lutte contre les violences conjugales

La lutte contre les violences subies par les femmes dans la sphère privée a été au centre des préoccupations du Secrétariat d'Etat aux droits des femmes.

Pour mieux appréhender cette réalité, pour la première fois, une enquête scientifique nationale représentant plus de deux ans de travail, a été réalisée révélant l'ampleur et la nature des violences faites aux femmes. Ce fléau touche aujourd'hui en France une femme sur dix.

Des actions concrètes ont été impulsées. Les commissions départementales de lutte contre les violences faites aux femmes, qui sont efficaces car permettant un travail de partenariat et de proximité, ont été redynamisées.

Le 21 décembre 2001, a été créée une Commission nationale contre les violences envers les femmes chargée de remettre tous les trois ans un rapport d'activité et de proposer toute mesure permettant de diminuer la fréquence et la gravité de ces violences.

Une campagne de communication a été lancée début 2001 s'appuyant sur le slogan «en cas de violence, brisez le silence». Elle a porté ses fruits comme le témoigne l'augmentation du nombre d'appels dans les permanences téléphoniques nationales et régionales soutenues financièrement par le Secrétariat d'Etat aux droits des femmes. Des actions de prévention et d'accompagnement menées par le secteur associatif ont été développées notamment sur les questions de logement et des partenariats avec les collectivités locales mis en place pour aider à la réinsertion professionnelle des femmes victimes de violence.

Cette politique globale a été poursuivie en associant les ministres de l'emploi et de la solidarité, de l'éducation nationale, de l'équipement, des transports, du logement, de la justice, de l'intérieur. Des modules de formation des policiers et des magistrats en matière de violences familiales et de politique d'accueil et d'aide aux victimes ont ainsi été développés.

La lutte contre la prostitution et l'esclavage moderne

Le gouvernement et sa majorité parlementaire ont lutté contre la prostitution en tant que système producteur d'exploitation des êtres humains et de violences. Une proposition de loi socialiste renforçant la lutte contre les différentes formes de l'esclavage aujourd'hui a été adoptée en première lecture à l'Assemblée nationale le 24 janvier 2002. Elle tend à lutter contre les différentes formes d'exploitation extrêmes dont sont victimes des personnes sur notre territoire et qui s'apparentent à de la traite d'êtres humains. S'il s'agit également d'exploitation par le travail, d'esclavage domestique voire de soumission à la mendicité ou au vol, il s'agit essentiellement d'exploitation sexuelle.

L'approche choisie est globale, incluant dans un même temps une meilleure protection des victimes et une meilleure répression des trafiquants qui se livrent à la traite d'êtres humains.

Elle introduit la notion de traite des êtres humains dans le droit pénal, prévoit un dispositif pour les victimes leur accordant une autorisation renouvelable de séjour et de travail en échange d'une coopération avec la police et la justice pour poursuivre les auteurs de la traite. Elle majore les peines encourues et renforce les moyens de lutte contre les réseaux de proxénétisme, notamment par des sanctions financières plus lourdes.

La mission propose également des mesures d'ordre financier pour permettre aux victimes d'échapper aux filières de la traite, notamment, le développement de structures d'accueil performantes et le financement de centres spécialisés dans leur pays d'origine afin de faciliter le retour dans leur pays à celles qui le souhaitent.

La loi relative à la sécurité quotidienne du 15 novembre 2001 prévoit également la possibilité pour les magistrats de recevoir un témoignage anonyme lorsque celui-ci ne constitue pas le seul fondement de la condamnation. De plus, elle porte la peine d'emprisonnement en matière de proxénétisme simple de cinq à sept ans. Quant à la lutte contre la prostitution des mineur(e)s, la loi relative à l'autorité parentale du 4 mars 2002 incrimine pénalement le recours à la prostitution d'un(e) mineur(e) et aggrave la peine encourue pour le proxénétisme d'enfant de 15 ans.

Enfin, dans le cadre du travail de la Commission nationale contre les violences envers les femmes, une sous-commission portant sur la prostitution et la traite des êtres humains à des fins d'exploitation sexuelle a été constituée sous la présidence d'Adeline Hazan, députée socialiste européenne.

Un premier rapport a été remis le 5 mars dernier, il fait des recommandations pour permettre une prise en charge globale de la prostitution dans une perspective abolitionniste et de lutte contre les violences à l'encontre des femmes. C'est la position que le Gouvernement a d'ailleurs fait valoir au niveau européen face à d'autres pays qui entendent réglementer la prostitution pour en faire « un métier comme les autres » ●

III - Vie quotidienne

Education

Depuis 1997, l'Education nationale est redevenue une priorité budgétaire. Le montant de ces crédits pour 2002 est de 61,44 milliards d'euros (403,02 milliards de francs) soit 23 % du budget de l'Etat. Avec une augmentation des crédits de 14 % entre 1997 et 2002, de nombreuses réformes ont été engagées avec l'objectif de donner aux enseignants et personnels les moyens d'être au service des élèves et de permettre à l'école de garantir l'égalité des chances.

La rénovation de l'école primaire

Le plan en faveur de l'école primaire annoncé par le ministre de l'éducation nationale en juin 2000 vise à lutter contre l'échec scolaire tout en redessinant un « idéal éducatif ». Déclinant toute une série de mesures en direction des apprentissages fondamentaux (maîtrise du français et des mathématiques élémentaires), des enseignements scientifiques et techniques (dont les nouvelles technologies) et surtout du développement des langues vivantes, le plan adapte en conséquence la formation des maîtres ainsi que le dispositif d'évaluation.

Les nouveaux programmes de l'école primaire, présentés par le ministre de l'éducation nationale le 20 février 2002, seront mis en place dès la rentrée 2002. La maîtrise du langage et de la langue française est au centre des nouveaux programmes, à tous les niveaux de la scolarité primaire. Une heure trente à deux heures par semaine sont dorénavant consacrées exclusivement à la syntaxe, à l'orthographe et au vocabulaire. Au niveau du cycle des approfondissements (CE2 à CM2), treize heures par semaine devront être consacrées, quelle que soit la matière, à la maîtrise du langage et de la langue française. Par exemple, le français pourra se pratiquer pendant le cours de géographie ou d'instruction civique. L'enseignement de la grammaire est affirmé et centré essentiellement sur les compétences d'écriture plutôt que sur le cours magistral. Deux évaluations sont prévues, l'une en grande section de maternelle et l'autre au cours préparatoire pour mieux aider et soutenir les élèves en difficulté.

L'éducation artistique est également privilégiée et à ce titre, l'Etat encourage chaque équipe enseignante à définir le volet artistique et culturel de son projet d'école. Ainsi, le plan de cinq ans pour le développement de l'éducation artistique et culturelle à l'école, présenté en novembre 2000, a permis la création à la rentrée 2001 de 20 000 classes à projet artistique et culturel (classes PAC), permettant, à tous les niveaux de la scolarité, la réalisation de projets originaux dans des domaines variés : danse, théâtre, patrimoine, photographie, cinéma, architecture.

Autre mesure phare de ce plan : l'initiation de l'ensemble des élèves aux nouvelles technologies. Cet enjeu, autant démocratique que pédagogique, passe par la création d'un « brevet informatique et Internet ». D'ici 2004, 6 millions d'élèves auront passé ce brevet à la sortie de l'école primaire.

Un budget de 10 millions d'euros a par ailleurs été prévu pour connecter toutes les écoles au réseau Internet avant juillet 2002.

La lutte contre l'échec scolaire

Au-delà de ces réformes, le remaniement de la carte des ZEP dès la rentrée 1998 a renforcé la politique de lutte contre l'échec scolaire. La lutte contre l'illettrisme est redevenue une priorité nationale. Les crédits relatifs à cette lutte ont été portés à 10,3 millions d'euros en 2000. Un groupement d'intérêt public pour animer, coordonner et évaluer les politiques dans ce domaine a été créé et, dès la rentrée scolaire 2001, les moyens destinés au traitement de la difficulté scolaire ont été intégrés dans l'enveloppe globale de l'établissement, permettant une plus grande souplesse dans leur utilisation.

Depuis 1997, les classes relais ont été mises en place pour permettre le maintien ou la réintégration dans le système scolaire de jeunes adolescents en échec scolaire et en voie de désocialisation. 80 classes relais ont fonctionné en 1999-2000, 250 en 2000-2001, 350 en 2001-2002. Plus de 5 500 jeunes ont été ainsi pris en charge en 2001. Ces classes relais proposent une pédagogie différenciée, des parcours individualisés qui peuvent être fondés sur l'alternance, un encadrement pédagogique et éducatif renforcé associant les compétences d'enseignants et d'éducateurs, en relation étroite avec les personnels sociaux et de santé. Toujours rattachées à un collège, elles peuvent, selon le projet développé et les possibilités locales, être situées ou non dans les locaux de celui-ci. Ce dispositif s'appuie sur un partenariat actif avec la Protection judiciaire de la jeunesse, les collectivités territoriales (conseils généraux et communes), le tissu associatif de proximité et les familles.

Enfin, l'opération Ecole ouverte lancée en 1991 par le ministère de l'Education nationale, en partenariat avec le ministère de l'Emploi et de la Solidarité et le Fonds d'action sociale pour les travailleurs immigrés et leur famille a été relancée. Elle consiste à ouvrir les collèges et les lycées pendant les vacances scolaires ainsi que les mercredis et les samedis de l'année scolaire, pour proposer aux élèves volontaires des activités aussi bien scolaires qu'éducatives, culturelles ou de loisirs. C'est ainsi 65 000 élèves qui ont pu être accueillis et encadrés par 10 850 personnes volontaires. Sont concernés les établissements scolaires situés en ZEP, zone urbaine sensible, établissements sensibles mais également les établissements proches de ces zones ou situés dans des communes qui connaissent des difficultés socio-économiques.

L'avenir du collège

Le collège républicain doit remplir simultanément deux missions. Creuset social et culturel, il transmet à l'ensemble des collégiens un bagage commun de connaissances, de savoirs et de compétences. Lieu d'épanouissement individuel, il doit aussi permettre l'éclosion et la valorisation des talents personnels de chacun. C'est au carrefour de cette double exigence que s'inscrivent les nouvelles orientations pour le collège, annoncées par M. Jack Lang le 5 avril 2001 et mises en application dès la rentrée 2001.

La mise en œuvre de la réforme du collège se fait au rythme d'un cycle par année.

Dès la **rentrée 2001** a été mise en place la nouvelle 6ème qui doit faire la transition entre l'enseignement élémentaire et le collège. Les élèves de 6ème seront désormais mieux accueillis et mieux intégrés. Il s'agit de leur permettre de franchir le cap en les aidant à prendre de bonnes habitudes de travail, à comprendre ce qui est attendu d'eux, à s'ouvrir aux autres et à mobiliser leurs moyens. Une période d'accueil de plusieurs semaines est désormais organisée dans tous les collèges et les évaluations du début de 6ème sont retardées. De même, le nombre d'heures attribuées pour chaque classe de 6ème (au moins 28 heures) ont été globalisées de manière à permettre aux équipes éducatives d'adapter l'organisation du travail des élèves les plus en difficulté.

A la **rentrée 2002** seront mises en place les nouvelles 5ème et 4ème qui offriront notamment des « itinéraires de découvertes » interdisciplinaires, au choix de l'élève. Ils ont pour but de stimuler l'intérêt des élèves en les impliquant dans des démarches qui favorisent le travail autonome, sur des projets au caractère résolument inter-

disciplinaire. Cherchant à favoriser le travail autonome des élèves et le travail en équipe des enseignants, ils sont construits autour de 4 champs thématiques : nature et corps humain, art et humanités, langues et civilisation, création et techniques. Environ 10% de l'horaire scolaire hebdomadaire leur est consacré.

A la **rentrée 2003**, enfin, seront mis en place la nouvelle 3ème et le brevet d'études fondamentales. Ce brevet d'études fondamentales sanctionnera en fin de troisième le premier cycle d'enseignement. Il sera donc déterminant pour l'orientation en 2nde générale, technologique ou professionnelle.

L'enseignement des langues étrangères

L'intégration européenne impose de préparer les enfants au plurilinguisme. Tous les enfants apprendront deux langues, dès la sixième, à partir de 2005 : l'une commencée dans le primaire, la seconde à l'entrée en sixième. Ainsi, à la rentrée 2001, l'enseignement d'une langue vivante étrangère a été généralisé à l'ensemble des classes de cours moyen.

Par ailleurs, des mesures sont prises en faveur d'une plus large diversification des langues : même grille horaire pour toutes les langues vivantes ; offre élargie de l'enseignement d'une langue vivante 3 ; gel de toute suppression de postes dans des langues moins enseignées qui aurait pour conséquence l'absence de continuité de l'étude de cette langue.

La lutte contre la violence

Le plan lancé en janvier 1998 concerne 18 zones sensibles : 2 338 écoles et 506 collèges, soit plus de 700 000 élèves. Il vise à concentrer des moyens importants sur des sites expérimentaux ; développer des réponses immédiates aux phénomènes de violence et refuser l'impunité ; améliorer les réponses à long terme en renforçant la prévention.

En octobre 2000 a été installé le Comité national de lutte contre la violence à l'école. Cette nouvelle structure, présidée par Sonia Henrich, inspectrice générale de l'éducation nationale, a pour mission d'identifier et d'analyser les phénomènes de violence à l'école et de proposer, en relation avec les autres départements ministériels, les réponses propres à lutter contre ces phénomènes. Parallèlement, pour mieux connaître les phénomènes de violence et mieux recenser les incidents, un nouveau logiciel est désormais utilisé. Pour la première fois, les écoles maternelles et élémentaires sont intégrées au dispositif. La France est le premier pays au monde à disposer d'un tel outil statistique.

Par ailleurs, lancée le 13 octobre 2001, une campagne de mobilisation contre la violence « Le respect, ça change l'école » a été déclinée en spots publicitaires sur les chaînes de télévision et de radio, à travers des messages de Brahim Asloum, Frédéric Diefenthal, Mouss Diouf, Lââm et Daniel Pennac. Elle a appuyé les efforts déployés par les équipes pédagogiques pour donner aux élèves des repères en matière de comportement, de droits et de devoirs, de respect de la loi. Ainsi, afin de mieux prévenir les actes d'agressivité, un texte intitulé « Recommandations pour un établissement scolaire mobilisé contre la violence » a été mis à la disposition des équipes pédagogiques dès la rentrée scolaire. Il s'agit par ce moyen d'aider les établissements à mieux organiser les actions de prévention. De même, un « Manifeste contre la violence à l'école », élaboré par les élèves du collège Henri Matisse de Choisy-le-Roi, a été distribué à tous les élèves de 6ème.

Le plan U3M et la réforme de l'université

Au plan « Université 2000 », lancé en 1988, qui répondait aux besoins en bâtiments issus de la forte croissance démographique des étudiants, succède le plan « Université du troisième millénaire » (U3M) dont l'exécution a été intégrée aux contrats de plan Etat-régions (CPER) 2000-2006, pour un montant total prévu de 7,62

milliards € (50 milliards de francs). Ce plan vise à répondre aux besoins des étudiants et des enseignants : l'accroissement de leur mobilité en Europe notamment et l'émergence du concept de réseaux. Fondé sur le développement qualitatif de l'enseignement supérieur, il vise à améliorer les conditions de vie et de travail des étudiants (construction et réhabilitation des résidences et des équipements sportifs et culturels), à favoriser le développement de la recherche universitaire, à rattraper le retard en matière de bibliothèques (300 000 m² de places de bibliothèques supplémentaires sont prévus entre 2000-2006). Il fait porter un effort particulier sur les universités de l'Ile de France, qui avaient peu bénéficié des plans précédents. Ce plan traduit également la volonté de voir l'enseignement supérieur et la recherche contribuer au développement économique local et régional. Notamment par la mise en place de plates formes technologiques situées principalement dans les villes moyennes. Elles doivent favoriser le transfert de technologies et la collaboration entre les structures d'enseignement et le tissu économique local des PME et PMI.

La rentrée 2002 doit marquer, par ailleurs, le début d'une nouvelle ambition pour l'université, conformément aux mesures présentées par M. Jack Lang le 5 avril 2002 : la construction de l'espace universitaire européen. Ayant rappelé les décisions prises depuis 1998 et ratifiées par 32 pays d'Europe soucieux d'harmoniser leurs cursus et l'architecture de leurs formations, le ministre de l'éducation nationale a annoncé la parution imminente d'un ensemble de textes réglementaires qui permettront aux universitaires et aux grandes écoles d'organiser la préparation et la délivrance de diplômes reconnus dans tous les pays membres ou associés à l'Union européenne.

Dès la rentrée 2002, les établissements pourront fonctionner par semestre et proposer aux étudiants des parcours de formation pluridisciplinaires sanctionnés par un système de « crédits » reconnus partout en Europe : les ECTS. 180 crédits seront nécessaires pour obtenir une licence (en trois ans), il faudra en ajouter 120 (en deux ans) pour être titulaire d'un master, appelé à remplacer les DEA et DESS (cf. décret n°2002-604 du 25 avril 2002 et arrêté du même jour).

L'aide sociale devient une des conditions du « dépassement des frontières ». Si 30 % des étudiants sont désormais boursiers, seront inscrites dans les contrats quadriennaux des universités 12 000 bourses trimestrielles de mobilité. Directement gérées par les universités, ces aides sont destinées aux étudiants, déjà titulaires d'une bourse sur critères sociaux, qui souhaiteraient aller étudier un trimestre ou plus à l'étranger, principalement en Europe.

Les filières scientifiques et les formations médicales et de santé sont renouées en vue d'attirer plus de jeunes. Dans l'enseignement professionnel, au moins 200 nouveaux diplômes (licences ou masters) pourront être préparés à compter de la prochaine rentrée.

Le plan pluriannuel de recrutement des personnels

Depuis 1999, la gestion des personnels du second degré n'est plus centralisée. Désormais organisé en deux phases (inter-académique puis intra-académique), le nouveau mouvement déconcentré permet une gestion renouée des ressources humaines. Tout en mettant fin à une lourdeur unanimement critiquée, ce mouvement demeure national par ses principes et par le respect de l'égalité républicaine. Il permet une meilleure adéquation entre les besoins en enseignants et leurs vœux de mutation en donnant une plus grande possibilité d'action aux recteurs.

Par ailleurs, pour faire face aux forts taux de départ à la retraite et aux difficultés de prévision des effectifs, a été mise en place une programmation pluriannuelle des recrutements.

Dans le cadre de ce plan, 32 200 postes seront créés d'ici à 2003, dont 2 400 postes de professeurs des écoles, 5 900 postes d'enseignants du secondaire (plus 9 000 postes de titularisation) et 2 600 postes d'enseignants du supérieur.

D'ici à 2005, 62 000 enseignants seront recrutés dans le premier degré, tandis que 88 000 postes seront mis au concours dans le second degré. Dans l'enseignement supérieur, ce sont près de 11 000 postes qui vont être mis au concours dans les trois prochaines années.

Depuis 1998, 46 016 emplois ont été créés, dont 14 442 pour la seule année 2002. Cette programmation a d'ores et déjà encouragé les jeunes diplômés et les étudiants à se tourner vers les métiers de l'enseignement puisque les postes de professeurs des écoles ont connu une augmentation régulière de 19% entre 2000 et 2002 ; et de 27 % dans le second degré.

Les aides éducateurs

Les postes d'aides éducateurs (65 000 en 2002) ont été conçus pour les jeunes, en vue de leur apporter une expérience professionnelle facilitant leur insertion dans un emploi stable. Ainsi ont émergées des fonctions non exercées par les personnels enseignants, qui améliorent le fonctionnement des établissements scolaires.

70 000 contrats seront maintenus. Tout jeune pourra bénéficier d'un contrat pendant 5 ans même s'il a été engagé sur un contrat d'une durée plus courte. Tous les contrats conclus avant le 30 juin 1998 seront prolongés jusqu'au 30 juin 2003.

La durée du contrat « emploi jeune » au ministère de l'éducation nationale constitue pour chaque jeune une opportunité d'élaborer ou de consolider un projet professionnel et de bénéficier d'une formation. Les recteurs d'académie ont ainsi reçu la mission d'intensifier encore les actions d'accompagnement des projets professionnels des jeunes, et, par le biais des plates-formes académiques de professionnalisation, de diversifier l'offre de formation au bénéfice des aides éducateurs. La durée de formation au cours des deux années de contrat passent de 200 à 400 heures.

Par ailleurs, des concours de troisième voie pour l'accès aux corps enseignants, d'éducation et administratifs sont organisés. Cette année, 1 600 postes d'enseignants sont ouverts pour ces concours. Concernant les corps enseignants de professeur des écoles, de professeur certifié ou de professeur de lycée professionnel, des connaissances scientifiques doivent être attestées par la possession d'une licence. Toutefois, pour les premières sessions de ces concours, seul un diplôme de premier cycle de l'enseignement supérieur sera exigé.

Des mesures en faveur de l'enseignement professionnel

Le décret du 1er août 2000 portant modification du statut des professeurs de lycées professionnels (PLP), aligne la durée du service hebdomadaire de ces enseignants sur celui des professeurs certifiés, soit 18 heures, contre 23 précédemment. Il s'agit d'une reconnaissance de la valeur des enseignements dispensés. Ce nouveau statut quantifie l'encadrement pédagogique des élèves en stage et instaure un nouveau droit à la formation permanente des enseignants. De plus, le décret à effet du 1er septembre 2000 fusionne le corps des professeurs de lycées professionnels du premier grade (PLP1) et le corps des professeurs de lycées professionnels du deuxième grade (PLP2) en un corps unique de professeurs des lycées professionnels (PLP). Les titulaires de ce nouveau corps sont désormais rémunérés sur l'échelle indiciaire la plus favorable, celle des anciens PLP2, identique à celle des certifiés.

L'internat public

L'internat représente un atout déterminant pour la réussite scolaire et l'intégration sociale des élèves. Le ministère de l'Education nationale a présenté un plan de développement de l'internat scolaire public. La mise en œuvre de cette politique de relance de l'internat scolaire public se décline suivant quatre axes prioritaires : l'information, la formation, le financement et la réglementation.

L'enseignement des langues régionales

Les mesures annoncées par le ministère prévoient un cadre réglementaire entièrement nouveau pour l'apprentissage des langues régionales, un recrutement et une formation des enseignants enfin adaptés, la création de

conseils académiques des langues régionales (cf. arrêté du 19 avril 2002), un partenariat renforcé avec les collectivités territoriales.

Les objectifs du ministère sont de :

- préserver et transmettre un élément de la richesse du patrimoine national ;
- contribuer à la reconnaissance de la diversité des identités culturelles ;
- contribuer au programme de développement des langues vivantes dès l'école primaire ;
- garantir, pour l'enseignement des langues régionales commencé à l'école, la continuité sur l'ensemble des cycles de la scolarité.

L'enseignement bilingue sera organisé lorsque la demande des parents aura été exprimée et reconnue. Une carte départementale et académique des sites bilingues sera progressivement construite pour assurer de façon cohérente la continuité et le développement de l'enseignement bilingue.

Des nouveaux concours permettront ainsi de recruter des professeurs des écoles non seulement capables d'enseigner une langue régionale, mais également une autre discipline en langue régionale, notamment dans le cadre de l'enseignement bilingue.

Les langues concernées sont les suivantes : basque, corse, breton, catalan, créole, occitan-langue d'oc et langues régionales d'Alsace et des pays mosellans. Dix-sept Académies sont concernées : Rennes, Nantes, Bordeaux, Toulouse, Montpellier, Aix-Marseille, Nice, Corse, Clermont-Ferrand, Limoges, Grenoble, Strasbourg, Nancy Metz, Martinique, Guadeloupe, Guyane et Réunion ●

III - Vie quotidienne

Concilier la croissance avec les préoccupations sociales et environnementales a été un souci permanent du Gouvernement depuis 1997, qui s'est traduit d'emblée par des décisions fortes telles que l'abandon du canal Rhin-Rhône, ou l'arrêt de Superphénix, mais aussi dans les projections à plus long terme et des politiques sectorielles.

Environnement

Lutter contre les pollutions

Lutte contre la pollution de l'air : 18 décrets d'application pris

De l'entrée en vigueur de la pastille verte dès août 1998, en passant par l'organisation du contrôle technique et les négociations avec les constructeurs automobiles, jusqu'à la promotion des véhicules peu polluants, la lutte contre la pollution de l'air a constitué une action importante du gouvernement qui a adopté le 23 mai 2001 le 18ème décret d'application de la loi du 30 décembre 1996 sur l'air, relatif à l'élaboration des plans de protection de l'atmosphère qui doivent être élaborés pour toute agglomération de plus de 250 000 habitants ou toute zone dans laquelle les valeurs limites fixées par le décret du 6 mai 1998 risquent d'être dépassées.

Lutte contre les nuisances sonores

Le Gouvernement a défini la lutte contre le bruit et la résorption des points noirs aux abords des routes et des voies ferrées comme un objectif prioritaire de la politique de protection de l'environnement et d'amélioration du cadre de vie. Les nuisances sonores des points les plus bruyants sont prises en compte dans des opérations de rénovation des chaussées, des voies rapides urbaines et des voies ferroviaires ou d'isolation de façades, qui concerneront 200 000 logements affectés sur 10 ans.

Dans la continuité des engagements pris, le budget 2002 a, de nouveau, consacré une somme importante, 27,6 millions d'euros, à compléter le financement des opérations programmées pour l'amélioration de l'habitat et l'insonorisation des logements exposés au bruit. 2,06 millions d'euros permettront de favoriser la prise en compte du bruit dans les politiques urbaines.

Lutte contre la pollution de l'eau : une loi pour protéger la ressource en eau

Un projet de loi portant réforme de la politique de l'eau a fait l'objet d'une première lecture à l'Assemblée Nationale les 8,9 et 10 janvier 2002,

Ce texte est le fruit d'une très longue concertation et constitue un aboutissement équilibré. Ce texte s'est fixé quatre objectifs : transposer dans le droit français la nouvelle directive cadre 2000/60/CE du 23 octobre 2000 pour une politique communautaire dans le domaine de l'eau et renforcer la décentralisation ; renforcer la transparence, la démocratie et la solidarité dans le service public de l'eau et de l'assainissement, en vue notamment de garantir le droit de chacun d'accéder à l'eau potable pour satisfaire ses besoins vitaux ; mieux appliquer le principe pollueur-payeur et soumettre les programmes pluriannuels des agences de l'eau au contrôle du Parlement ; améliorer l'exercice de la police de l'eau.

Ce texte a pour objet de modifier certaines méthodes de travail en favorisant l'application du principe de non pollueur - non payeur. L'ambition n'est pas d'augmenter les rentrées fiscales par le biais des redevances de bassin mais d'en faire des outils de réorientation de certaines pratiques (d'où une redevance sur l'excédent d'azote), facteur de nuisances environnementales, en privilégiant la démarche collective par le biais de protocole de gestion.

Relancer la valorisation des déchets

Après le rééquilibrage des modes de gestion des déchets par la circulaire du 28 avril 1998, et l'adoption de la directive du 26 avril 1999 concernant la réduction de la mise en décharge des déchets, la valorisation biologique des déchets organiques a été relancée en mettant l'accent sur la qualité des composts, l'approche territoriale et durable de cette voie de valorisation et l'information et la concertation locales.

Afin de favoriser la mise en place de la collecte sélective des déchets ménagers et assimilés, le taux de TVA a été abaissé à 5,5% pour les opérations s'y rattachant au lieu de 19,6%.

Enfin plusieurs filières spécifiques de gestion des déchets ont été mises en place ou sont en voie d'être mises en place (piles et accumulateurs, pneus usagés, véhicules hors d'usage, produits électriques et électroniques en fin de vie).

Renforcer la prévention des risques

Suite au naufrage du pétrolier Erika, le 12 décembre 1999, a été décidée la création d'une commission d'enquête sur la sécurité du transport maritime des produits dangereux ou polluants sur la base d'une proposition de résolution présentée par le groupe socialiste.

Cette commission a rendu son rapport en juillet 2000 et ses propositions pour une politique de prévention renforcée et une refonte de la politique de lutte contre la pollution rejoignent pleinement les orientations formulées par le Gouvernement français dans le mémorandum adressé à l'Office Maritime International et à l'Union Européenne. Ainsi, le renforcement des mesures de contrôle des navires, la responsabilisation des sociétés de classification et l'élimination dès 2003 des navires à simple coque ont fait l'objet d'un accord politique au premier Conseil des Ministres des transports européens sous présidence française sur la base du mémorandum présenté par la France.

Ce dispositif est complété par le vote de la loi du 3 mai 2001 relative à la répression des rejets polluants sur les navires. Pour améliorer l'efficacité de la lutte contre les pollutions en mer, sur l'initiative du groupe socialiste de l'Assemblée Nationale, a été adoptée cette proposition de loi qui vise à rendre les sanctions dissuasives en doublant les peines et quadruplant la plupart des amendes de prison relatives aux rejets polluants des navires prévues par le code de l'environnement. Elle clarifie la compétence des tribunaux et étend le régime de responsabilité pénale prévu pour le capitaine à l'armateur en élargissant les hypothèses dans lesquelles il peut être condamné.

Après les inondations de la Somme, l'Assemblée nationale a créé en mai 2001 une commission d'enquête sur les inondations dont le rapporteur était Jacques Fleury, député socialiste de la Somme. La plupart de ses conclusions présentées en novembre 2001 ont été intégrées dans le projet de loi portant réforme de la politique de l'eau voté en première lecture à l'Assemblée Nationale le 11 janvier 2002 dans un volet « prévention des inondations ». Ces dispositions renforcent les dispositifs de prévention des inondations et d'indemnisation des dommages.

Cette volonté de lutter contre les catastrophes naturelles est également présente dans les budgets de la 11ème législature qui ont consacré un effort financier très important à la lutte contre celles-ci en quadruplant le budget

des plans de prévention des risques qui sont passés d'à peine une centaine en 1997 à près de 3000 aujourd'hui avec 4000 en cours de préparation.

Pour venir en aide aux victimes de la catastrophe de Toulouse le 21 septembre 2001, la réaction immédiate du gouvernement, relayée par les services de l'Etat, a été de faire face avec deux mots à l'esprit l'urgence et la solidarité. Un plan d'aide gouvernementale d'urgence de 250 millions d'euros a été mis en place. Le 31 octobre 2001, une convention a été signée par toutes les institutions concernées (Etat, collectivités locales, justice, ordre des avocats, associations de victimes, assureurs, Total Fina Elf) pour accélérer le processus d'indemnisation y compris pour les personnes non assurées et permettre de sortir les sinistrés du labyrinthe des assurances, des expertises et des contre-expertises. Le traumatisme était si puissant, les interrogations si nombreuses et si légitimes qu'a été organisé rapidement un grand débat national sur les risques industriels pour en tirer les leçons pour l'avenir et réfléchir à la cohabitation des activités à risques et des populations, associant tous les acteurs concernés. Dès lors, plusieurs tables rondes régionales puis nationales ont rassemblé au total 7000 personnes.

A côté de la création de 150 postes d'inspecteurs des installations classées pour 2002, un projet de loi sur les risques industriels a été présenté en Conseil des Ministres le 13 février 2002. Le texte propose donc la création d'un instrument juridique nouveau, le plan de prévention des risques technologiques qui, en complément de la nécessaire réduction du risque à la source, permet non seulement de limiter l'urbanisation future, mais apporte une première réponse pour agir sur l'urbanisation existante autour des établissements à risque. Le texte prévoit la création de commissions locales d'information sur les risques technologiques autour des établissements à risque, qui seront en particulier dotées d'un pouvoir de contre-expertise.

Enfin le texte modifie le Code du travail en proposant la création d'une formation de site des Comités d'hygiène et de sécurité des conditions de travail, les CHSCT, regroupant l'ensemble des représentants des entreprises présentes sur ce site.

Se mobiliser contre l'effet de serre

La France a été le premier pays à adopter un plan national qui traduit les objectifs fixés par le **protocole de Kyoto**. Elle s'est notamment engagée à ne pas produire plus de gaz toxiques en 2010 qu'en 1990.

L'adoption en France, le 19 janvier 2000, d'un nouveau programme national de lutte contre l'effet de serre, montre que l'enjeu climatique est bel et bien devenu un enjeu national. Pour mettre en conformité ses actes avec ses engagements, le gouvernement a amorcé un rééquilibrage des différents modes de transports. Ainsi un plan destiné à favoriser le transport des marchandises par voies ferrées a été mis en place et l'enveloppe consacrée au ferroviaire dans les contrats multipliée par dix. De nombreuses actions destinées à développer les transports collectifs peu polluants et économes ont été lancées, notamment avec l'obligation de plans de déplacement urbain dans toutes les villes de plus de 100 000 habitants. Les crédits alloués au développement des transports collectifs ont d'ailleurs été doublés.

Le groupe socialiste a pu s'associer à cette politique gouvernementale, notamment lors du vote de la loi du 19 février 2001 tendant à conférer à la lutte contre l'effet de serre et à la prévention des risques liés au réchauffement climatique la qualité de priorité nationale et portant création d'un Observatoire national sur les effets du réchauffement climatique en France métropolitaine et dans les départements et territoires d'outre-mer.

Parallèlement, dans le cadre du **Programme National d'Amélioration de l'Efficacité Energétique** (PNAEE) adopté par le gouvernement le 6 décembre 2000, un programme de développement des énergies renouvelables

a été élaboré. A ce titre, le gouvernement a donné un signe fort en faveur de l'énergie éolienne par le biais de l'arrêté du 8 juin 2001 qui fixe des conditions d'achat de l'électricité produite par les installations utilisant l'énergie mécanique du vent.

Au delà d'une politique active d'économies d'énergies, il faut souligner le développement soutenu, ces dernières années, de la production des carburants d'origine végétale qui s'inspire en France de la volonté d'ouvrir de nouveaux marchés pour l'agriculture, de limiter l'émission de gaz à effet de serre, de contribuer à l'amélioration de la qualité des carburants fossiles et de développer une source d'énergie renouvelable en alternative de la qualité des carburants fossiles. Ainsi, au titre de la récolte 2001, la production de biocarburants mobilise environ 300 000 hectares de terres. La France se place ainsi au premier rang européen avec une production annuelle de quatre-vingt mille tonnes d'éthanol et deux cent quarante six tonnes d'ester méthylique d'huile végétale.

Un ministère de plein exercice

Le gouvernement a affirmé la volonté de faire de l'environnement un ministère de plein exercice. Dans ce cadre, deux axes ont été plus particulièrement suivis :

- renforcer les moyens humains et budgétaires du ministère et étendre son champ d'intervention. Ainsi, la priorité accordée au développement durable depuis 1997 se traduit par une progression de 58% du budget sur la période considérée à périmètre équivalent et à une augmentation de 40% des effectifs du ministère ;
- donner à la connaissance et à l'expertise des outils qui permettent de faire du principe de précaution dans les décisions publiques un principe d'action et d'anticipation des risques pour les générations futures. Telle est la mission de l'Agence française de sécurité sanitaire environnementale et du comité de biovigilance sur les OGM créés aux côtés de l'Agence française de sécurité sanitaire des produits de santé et de l'Agence française de sécurité sanitaire des aliments.

De plus, le 19 juin 2001, l'Etat et l'Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie (ADEME) ont signé un contrat de plan pour 2000-2006 basé sur trois grands axes de priorités :

- développer une économie du déchet à haute qualité environnementale ;
- poursuivre et amplifier un effort durable de maîtrise de l'énergie ;
- améliorer les performances des transports et réduire les pollutions de l'air.

Une valorisation du patrimoine naturel

Depuis juin 1997, le Gouvernement a entrepris de consolider et d'étendre les espaces protégés : 17 réserves naturelles, 6 parcs naturels régionaux, de nouveaux emplois pour les Parcs nationaux et le Conservatoire du Littoral ont été créés. L'application de la directive européenne Natura 2000 doit permettre d'aborder la protection des 1000 sites écologiques retenus - forestiers, agro-pastoraux, humides côtiers - dans une démarche globale, partenariale et contractuelle de développement durable.

De nombreuses mesures ont également été prises pour recouvrer la qualité des éco-systèmes : reconquête de l'intérêt écologique de la Loire, meilleure gestion des cours d'eau et peuplements piscicoles, protection du loup et de l'ours, préservation des zones humides (marais poitevin...), restauration écologique des grands fleuves français (plans Rhin et Rhône).

Enfin a été créé par arrêté du 8 décembre 2000, le conseil national du paysage. Sa première mission est d'effectuer un bilan de l'application de la loi du 8 janvier 1993 sur la protection et la mise en valeur des paysages.

Une France active sur la scène internationale pour une meilleure protection de l'environnement

La France a été très présente sur la scène internationale rompant ainsi avec la pratique antérieure. Cet engagement a été consacré par la création d'un ambassadeur pour l'environnement en 2000 chargé de représenter la France dans les enceintes où se traite la diplomatie environnementale.

L'engagement environnemental de la France au niveau international a constitué un levier important lors des sommets internationaux et européens pour rendre effective la mise en place du protocole de Kyoto en s'efforçant de sauver le projet depuis la défection des Etats-Unis.

Ainsi l'accord technique signé à Marrakech le 10 novembre 2001 avec l'accord politique de Bonn du 23 juillet 2001 ouvre la voie à la ratification du protocole dans de nombreux pays. La France est depuis longtemps prête, avec ses partenaires européens, à ratifier ce protocole.

La France a lancé une réflexion sur l'amélioration de la gouvernance mondiale en matière d'environnement qui pourrait déboucher à terme sur l'émergence d'une organisation mondiale de l'environnement

Développement durable

Lors de la 9ème session de la Commission du développement durable à New York en 2001, la France a remis son rapport sur l'application des recommandations de l'Agenda 21 définies au sommet de Rio en 1992. Dans le cadre de la préparation du sommet mondial sur le développement durable de Johannesburg (2-11 septembre 2002): « Rio+10 : examen de dix ans de la conférence des Nations Unies sur l'environnement et le développement », la France a également élaboré des propositions pour une stratégie nationale de développement durable ●

Le développement de la recherche en France a été marqué par une certaine continuité, mais aussi par une certaine rupture. Cette rupture est liée à la mise en place de la recherche publique, qui a permis de développer une recherche de haut niveau, mais aussi de créer une certaine distance entre la recherche et la société.

Après avoir vu comment la recherche a évolué, nous allons maintenant voir comment elle a été financée. La recherche publique a été financée par l'État, mais aussi par des entreprises et des particuliers. Cette diversité de financements a permis de développer une recherche de haut niveau, mais aussi de créer une certaine distance entre la recherche et la société.

La recherche publique a été financée par l'État, mais aussi par des entreprises et des particuliers. Cette diversité de financements a permis de développer une recherche de haut niveau, mais aussi de créer une certaine distance entre la recherche et la société.

Coll. Fondation Jean Jaurès

III - Vie quotidienne

Au cours de ces trois dernières années, le taux de chômage est passé de 12,6 à 9,1%, de la population active, et pour la première fois depuis sa création, le nombre d'allocataires du RMI a diminué. Toutefois, de trop nombreuses personnes en voie d'exclusion, victimes de la montée du chômage de masse, n'ont pas pu profiter de la reprise économique.

Exclusion

Alors que la dissolution est intervenue en 1997, en plein milieu du débat parlementaire sur le projet de loi relatif au renforcement de la cohésion sociale, le gouvernement a engagé, dès 1998, une lutte globale contre les différents facteurs de l'exclusion, chômage, maladie, surendettement, en faisant voter une loi d'orientation contre les exclusions.

Loi d'orientation relative à la lutte contre les exclusions

La loi d'orientation relative à la prévention et à la lutte contre les exclusions du 29 juillet 1998, s'est inscrite dans le programme triennal de lutte contre l'exclusion présenté par le gouvernement en mars 1998. La loi vise à garantir les droits fondamentaux en améliorant l'accès à l'emploi, au logement, aux soins, à l'éducation et à la citoyenneté. Elle met en œuvre des outils de prévention (lutte contre le surendettement, maintien dans le logement, amélioration des moyens d'existence) et une meilleure formation des acteurs de la lutte contre les exclusions.

Couverture maladie universelle

La loi du 27 juillet 1999 créant la couverture maladie universelle garantie, à toutes les personnes en situation précaire, et résidant de manière régulière et stable sur le territoire français, d'être affiliée à la sécurité sociale et de bénéficier d'une couverture complémentaire gratuite. La CMU, qui constitue une avancée sociale, est entrée en vigueur depuis le 1er janvier 2000. Elle ouvre un accès gratuit aux soins aux personnes les plus démunies et dont les ressources sont inférieures à 549 € par mois (3 600 francs) pour une personne seule. Plus de 5,1 millions de personnes en bénéficient.

Un dispositif d'aide à la mutualisation pour les personnes dont le niveau de ressources n'excèdent pas plus de 10% le plafond de la CMU a été mis en place. Il permet de garantir une couverture équivalente à celle de la CMU à ces personnes. Cette aide est également accordée aux titulaires du minimum vieillesse et de l'allocation adulte handicapé à taux plein.

Autres dispositions

Différents décrets ont complété les dispositifs de la loi contre les exclusions.

Le décret du 3 juillet 2001 relatif aux conditions de fonctionnement et de financement des centres d'hébergement et de réinsertion sociale, définit les conventions avec l'Etat et précise les missions assurées par les CHRS, notamment en ce qui concerne les actions et les moyens pour l'organisation d'opérations ayant pour but l'adaptation à la vie professionnelle des personnes hébergées.

Le décret du 17 janvier 2001 relatif au droit au compte bancaire permet la mise en œuvre du principe de la loi de lutte contre les exclusions du 29 juillet 1998 selon lequel toute personne résidant en France a droit à l'ouverture d'un compte bancaire dans l'établissement de son choix.

Le décret du 20 juin 2001 relatif à l'aide aux personnes en situation de précarité pour préserver ou garantir leur accès à l'électricité, « droit à l'électricité » prévu dans la loi relative à la modernisation et au développement du service public de l'électricité du 10 février 2000 permet à toute personne en situation précaire d'obtenir des aides afin d'avoir accès à la fourniture d'énergie.

Afin d'inciter les personnes, bénéficiaires du RMI, de l'allocation d'insertion ou de l'allocation de solidarité spécifique, à une reprise d'activité professionnelle, il leur est possible de cumuler intégralement ces allocations avec un revenu d'activité, pendant 6 mois, au lieu de trois précédemment.

Allocation spécifique d'attente et allocation équivalent retraite

Au 1er juin 1998, a été mis en œuvre l'allocation spécifique d'attente qui permet aux bénéficiaires du RMI, de l'allocation de solidarité spécifique ou de l'allocation d'insertion, ayant cotisé au moins 160 trimestres validés dans les régimes de base obligatoires d'assurance vieillesse, de bénéficier d'un revenu mensuel au moins égal à 762,25 € (5 000 francs).

Depuis avril 2002, les chômeurs ayant 40 annuités de cotisations d'assurance vieillesse avant l'âge de 60 ans peuvent bénéficier de l'allocation équivalent retraite. Cette allocation assure pour ces chômeurs une garantie de ressources par mois qui ne peut être inférieure à 876 € (5 750 francs).

Minima sociaux

Un effort important a été mené pour revaloriser les allocations. Depuis 1997, le RMI a augmenté de 8,5%, l'allocation d'insertion de 40%, l'allocation spécifique de solidarité (ASS) de 14%. Pour 2002, revalorisation de 2,2% de l'allocation pour adultes handicapés (AAH) et du minimum vieillesse, de 2% du RMI, de l'ASS et de l'allocation d'insertion.

Le nombre de bénéficiaires du RMI a diminué au mois de mars 2002 de 0,2% soit 1 929 personnes. Cette baisse observée à la fin de 1999 pour la première fois depuis sa création en 1988, se poursuit.

TRACE (trajet d'accès à l'emploi)

Pour les jeunes non qualifiés, le programme TRACE propose un parcours individualisé d'insertion professionnelle et sociale pendant 18 mois. Depuis sa création, 150 000 jeunes ont bénéficié de ce programme. Actuellement, la moitié de ces 150 000 jeunes sont encore dans le programme. Pour les 75 000 jeunes qui en sont sortis, on constate que 54% d'entre eux sont dans une situation d'emploi ou de formation. Fin 2002, il est prévu que 120 000 jeunes seront dans un parcours TRACE.

Depuis janvier 2002, une bourse d'accès à l'emploi (300 € (1 968 francs) par mois dans la limite de 900 € (5 904 francs) par semestre) peut être versée afin de permettre aux jeunes en difficulté de suivre le programme TRACE, en particulier dans les périodes non rémunérées entre les stages de formation.

Programme de prévention et de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale

Inscrit dans le cadre d'un accord européen sur l'exclusion, le nouveau programme national de prévention et de lutte contre l'exclusion sociale renforce l'engagement du gouvernement depuis la loi de lutte contre les exclusions. Ce plan a été adopté en juillet 2001. Une partie importante de la population française est confrontée à la

précarité et à la pauvreté. Ces mesures visent à intensifier les actions afin de favoriser un retour vers l'emploi et d'améliorer les conditions d'existence des personnes en situation de pauvreté.

Principales mesures pour un retour à l'emploi :

- développer l'insertion des jeunes en difficultés, notamment par l'élargissement du programme TRACE et la création d'une bourse d'accès à l'emploi,
- favoriser l'accompagnement renforcé des chômeurs : aide à la mobilité et à l'installation,
- encourager la reprise d'emploi des publics les plus exclus en permettant un cumul pendant 6 mois d'un minimum social et d'un revenu d'activité,
- développer la formation des demandeurs d'emploi en difficulté (revalorisation de la rémunération des stages),
- développer l'accès à l'entreprise des chômeurs (contrat initiative emploi, contrat de qualification adulte) et l'aide à la création d'entreprises pour les chômeurs.

Principales mesures pour favoriser l'accès aux droits fondamentaux :

- le droit aux ressources : un minimum alimentaire insaisissable équivalent au montant du RMI est instauré.
- le droit au logement et à l'hébergement : réquisition de logements vacants, construction de logements sociaux (la loi SRU du 13 décembre 2000 a prévu l'obligation de réaliser dans les communes de plus de 50 000 habitants des logements locatifs sociaux), prévention des expulsions et augmentation du nombre de places de CHRS,
- le droit à la santé : depuis le 1er janvier 2000, plus de 5,1 millions de personnes ont bénéficié de la CMU. Un programme visant à améliorer l'accès à la prévention des soins a été créé afin d'aider les personnes les plus démunies à avoir une démarche de prévention pour leur santé,
- le droit d'accéder aux connaissances et à participer à la vie sociale, en développant des zones d'éducation prioritaire, en instaurant un programme « Nouvelles Chances » afin d'éviter la déscolarisation de jeunes élèves, en créant une agence nationale de lutte contre l'illettrisme et en développant l'accès de tous aux nouvelles technologies de communication,
- favoriser l'accès aux vacances notamment par le renforcement du dispositif « bourse solidarité vacances », groupement d'intérêt public créé par le secrétariat du tourisme,
- garantir l'accès au droit et à la justice notamment grâce à l'augmentation des crédits consacrés à l'accès au droit, 460 000 € (3 millions de francs) en 1998 et 2,7 millions € (18 millions de francs) en 2001.

Lutte contre l'illettrisme

Pour le gouvernement, la lutte contre l'illettrisme constitue une priorité nationale. Les crédits relatifs à cette lutte ont été portés à 10,3 millions d'€ en 2000 (67,56 millions de francs). Un groupement d'intérêt public pour animer, coordonner et évaluer les politiques dans ce domaine a été créé.

L'Education nationale a mis en place des dispositifs pour éviter que des jeunes se retrouvent précocement dans un processus d'exclusion scolaire et sociale.

Depuis 1997, les classes relais ont été mis en place pour permettre le maintien ou la réintégration dans le système scolaire de jeunes adolescents en échec scolaire et en voie de désocialisation. 180 classes relais ont fonctionné en 1999-2000, 250 sont prévues en 2000-2001, 350 en 2001. Plus de 5 500 jeunes ont été ainsi pris en charge en 2001.

Le Programme de prévention et de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale, annoncé en juillet 2001, prévoit avec un renforcement des moyens des programmes de 2,3 millions d'€ (15 millions de francs) et la nomination de correspondants régionaux de l'Agence nationale de lutte contre l'illettrisme.

Maison de la solidarité

Ce dispositif s'inscrit dans la démarche générale d'amélioration des services publics. Il s'agit de mettre en place un service commun à plusieurs organismes chargés de l'action sociale, afin de mieux répondre aux besoins en matière d'accès aux droits des personnes et des familles en situation de précarité ou d'exclusion sociale.

En dépit d'avancées significatives apportées par les dispositions législatives, des obstacles importants persistent pour l'accès effectif aux droits d'une partie des personnes en difficulté : accès à l'information, complexité des procédures, éparpillement des guichets sociaux, méconnaissance des droits des usagers.

Le gouvernement a décidé en juin 2001, dans le cadre du programme de prévention et de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale, d'instaurer une aide à la création de Maisons de la solidarité ●

III - Vie quotidienne

Familles

Depuis cinq ans, le gouvernement a entrepris une rénovation progressive de la politique familiale, en profondeur et dans la concertation dont la conférence de la famille, réunie annuellement depuis 1998, marque les étapes.

La création d'un ministère délégué à la famille et à l'enfance a illustré la volonté du gouvernement de poursuivre et d'amplifier cette politique. **Elle s'adresse à toutes les familles dans leur diversité** : respectueuse des libertés de chacun, elle doit accompagner les évolutions en gardant le cap sur des valeurs partagées.

La rénovation s'appuie sur deux convictions : d'une part, la reconnaissance du rôle des familles dans la cohésion sociale, comme lieu d'affection, de solidarité, d'éducation, de construction de repères pour l'enfant, d'autre part, l'importance de mener une politique d'appui aux familles en ayant la volonté de répondre à leurs besoins.

La politique des familles met en oeuvre trois principes : **l'universalité** pour soutenir l'ensemble des familles, la **solidarité** pour venir en aide aux plus modestes et la **parité**, car le partage équitable des responsabilités suppose davantage d'égalité entre les femmes et les hommes.

Plus généralement, le gouvernement a créé **un environnement plus favorable aux familles** : créations d'emplois, 35 heures (du temps libre pour la vie familiale et personnelle), les emplois jeunes, l'allocation personnalisée à l'autonomie.

Des prestations plus justes et mieux adaptées aux besoins des familles

Le rétablissement des comptes de la branche famille

Le gouvernement a hérité d'une branche famille en déficit de plus de 2,13 milliards d'euros (14 milliards de francs) en 1997 (ce qui correspond au coût des mesures non financées de la loi « famille » de 1994 et illustre la propension des gouvernements de droite à légiférer à crédit et à se contenter d'effets d'annonce). Confronté à cette situation financière très préoccupante et aux difficultés de nombreuses familles modestes, le gouvernement a eu le courage de faire des choix allant dans le sens de la solidarité et de la justice sociale. **La branche famille** a ainsi pu **retrouver l'équilibre dès 1999 et dégager des excédents**.

L'augmentation de la rentrée scolaire

L'allocation de rentrée scolaire, que la droite avait réduite, a été majorée, depuis la rentrée 1997, et son montant ainsi quadruplé la portant à 243,92 euros (1 600 francs). Le gouvernement a également décidé de pérenniser cette majoration de l'ARS qui est devenue une véritable prestation familiale dont le montant est désormais indexé sur le coût de la vie pour garantir le pouvoir d'achat des familles. Cette allocation a été étendue à toutes les familles d'un enfant sous conditions de ressources dès la rentrée scolaire de 1999.

Par ailleurs, et à compter de la rentrée 2002, les familles dont les revenus dépassent légèrement le plafond d'octroi bénéficieront également de cette allocation.

La **réduction d'impôt pour frais de scolarité**, que la droite avait supprimée, a été rétablie en 1998.

Un **fonds social** a été créé afin de garantir l'**accès aux cantines scolaires** des enfants les plus modestes.

Le soutien aux familles qui ont des jeunes adultes

Sensible aux problèmes rencontrés par les familles ayant en charge de jeunes adultes, le gouvernement a **prolongé le bénéfice des allocations familiales** à 19 ans en 1998 et **20 ans** en 1999 pour l'ensemble des familles. Afin d'éviter une suppression brutale de toutes les prestations familiales dès qu'un jeune atteint son vingtième anniversaire, l'âge pris en compte pour les **allocations logement** et le **complément familial** (versé sous conditions de ressources aux familles de 3 enfants) a été porté à **21 ans** dès janvier 2000.

Par ailleurs, le mécanisme d'évaluation forfaitaire des ressources pour les jeunes de moins de 25 ans qui bénéficient d'aides au logement a été revu.

Le plafond du quotient familial

Le cumul des prestations familiales et du quotient familial favorisait les familles les plus aisées. Afin de réintroduire plus de justice, le gouvernement a réduit l'avantage fiscal apporté par le quotient familial. Pour l'impôt sur le revenu 2002, le **plafond du quotient familial** a été **porté à 2 017 euros** (13 230 francs) et à 3 490 euros (22 893 francs) pour les familles monoparentales.

Les réseaux d'écoute, d'appui et d'accompagnement des parents

Pour aider les parents à mieux assumer leurs responsabilités éducatives, le gouvernement a mis en place, depuis 1999, des **réseaux d'écoute, d'appui et d'accompagnement** des parents. Il a également favorisé l'implication des familles dans l'école par toute une série de mesures visant à mieux associer les parents à la scolarité de leurs enfants.

Un renforcement de l'accès aux droits pour les populations fragilisées

Afin d'améliorer l'information des familles aux revenus modestes et leur accès aux droits existants, la CNAF a été chargée de mettre en place des actions de prospection des droits potentiels en collaboration avec le milieu associatif. Pour les situations d'urgence et notamment les bénéficiaires de minima sociaux, les demandes d'allocation devront être traitées dans un délai réduit de 10 jours. S'agissant des indus, les dispositions relatives au plan de recouvrement personnalisé sont étendues aux titulaires de minima sociaux.

Les familles allocataires du RMI peuvent désormais cumuler le RMI avec l'allocation pour jeune enfant et les majorations pour âge des allocations familiales.

Le **montant des saisies** effectuées sur les prestations familiales a été **limité**.

La revalorisation et la simplification des aides au logement

Les **aides personnelles au logement** ont été **fortement revalorisées** pour atteindre près de 2,2 milliards d'euros (14 milliards de francs) alors que les deux gouvernements précédents n'y avaient consacré que 60 millions d'euros (400 millions de francs). Elles ont été simplifiées avec l'instauration, depuis janvier 2002, d'un **barème unique** qui assure le traitement identique des revenus d'activité et des minima sociaux. Pour 1,2 million des bénéficiaires, le gain mensuel est supérieur à 30 euros et aucun ménage n'a vu son aide diminuer.

Les règles d'attribution des logements HLM pour les parents séparés

En cas de séparation des couples, l'accès au logement social de chacun des deux parents est facilité, afin que le parent qui n'a pas la garde des enfants puisse les accueillir convenablement. Les règles d'attribution des logements HLM ont ainsi été modifiées pour ces couples. Pour apprécier la condition de ressources, l'enfant du couple séparé est désormais considéré comme vivant au foyer de l'un ou de l'autre parent en tant que personne à charge. Le parent chez lequel l'enfant n'a pas la « résidence habituelle » pourra prétendre à un logement dont la surface tiendra compte du nombre d'enfants qu'il accueille.

La réforme de l'allocation d'éducation spéciale

Mise en oeuvre depuis avril 2002, cette réforme améliore les aides versées aux parents d'enfants handicapés, en tenant mieux en compte de la diversité des situations.

Des progrès pour concilier vie familiale et vie professionnelle

Le fonds d'investissement pour la petite enfance

Pour relancer la **création des places supplémentaires** dans les crèches ou halte-garderies, les caisses d'allocations familiales ont mis à la disposition des collectivités locales **un fonds d'investissement exceptionnel de 230 millions d'euros (1,5 milliard de francs)** : 30 à 40 000 enfants supplémentaires ont pu être accueillis. Ce fonds a permis l'ouverture de structures innovantes « multi-accueil » et la création de passerelles entre les crèches et l'école pour les enfants de deux à trois ans.

Le **fonds d'investissement pour la petite enfance** a été reconduit en 2002 et abondé de près de 230 millions d'euros (1,5 milliard de francs) supplémentaire afin de diversifier davantage les propositions d'accueil des jeunes enfants, en attribuant également des aides à l'équipement des assistantes maternelles. Ainsi, entre 25 et 30 000 enfants supplémentaires pourront être accueillis

Le fonds national d'action sociale

La CNAF a également dégagé des moyens pour le fonctionnement des établissements accueillant de jeunes enfants. Sur la période 2000-2004, ce sont 533 millions d'euros supplémentaires qui seront ouverts au sein du Fonds national d'action sociale de la CNAF pour la prestation de service petite enfance.

Un cadre juridique rénové et assoupli

Par ailleurs, le **décret du 1er août 2000** relatif aux établissements et services d'accueil des enfants de moins de six ans renoue le cadre juridique de l'accueil collectif. Ce texte introduit de la souplesse notamment en **simplifiant les inscriptions**, en **élargissant les horaires**, en **encourageant l'innovation et l'expérimentation tout en offrant des garanties de qualité**. Il permet en outre, de valoriser la place des parents et de favoriser leur participation à la vie de l'établissement.

La majoration de l'aide versée aux familles pour l'emploi d'une assistante maternelle

Afin d'équilibrer les efforts en direction des divers modes de garde, l'**aide versée aux familles pour l'emploi d'une assistante maternelle**, l'AFEAMA, a été **améliorée** notamment pour les **familles modestes**. Cette réforme a permis à 75 000 familles supplémentaires d'accéder à ce mode de garde individuel et plus de 210 000 familles ont vu leurs aides s'accroître de 20 à 50%.

La modulation de l'AGED

Par souci d'équité, le gouvernement a réduit certains avantages fiscaux socialement injustifiés, qui profitaient avant tout aux ménages les plus aisés (AGED et réduction d'impôt pour l'emploi d'une garde à domicile).

L'aide publique à la garde d'enfant à domicile a été ramenée à de plus justes proportions : la prise en charge des cotisations sociales par l'AGED a été limitée et le plafond du crédit d'impôt pour l'emploi d'un salarié à domicile a été fixé à 3 430 euros (22 500 francs) par an au lieu de 6 860 euros (45 000 francs). Après ces mesures, une garde à domicile reste aidée à hauteur de 40% à 60% selon les cas, au lieu de 70% auparavant (pour un salarié à temps plein rémunéré au SMIC pour la garde d'un enfant de moins de trois ans).

Les contrats temps libre

Les **contrats temps libre** et les contrats éducatifs locaux ont été développés de façon coordonnée pour une meilleure prise en charge des activités péri scolaires et extra scolaires des enfants. Dès 2002, ces contrats seront étendus de façon expérimentale aux 16-18 ans.

Le retour vers l'emploi des mères qui souhaitent retravailler

Afin de **faciliter le retour à l'emploi des mères après une interruption liée à la maternité**, celles-ci bénéficient d'un accompagnement personnalisé. S'y est ajoutée une aide incitative à la reprise d'activité, sous la forme d'une prime versée par l'ANPE dont le montant s'élève à 305 euros (2 000 francs) si les enfants sont scolarisés et à 460 euros (3 000 francs) dans l'hypothèse contraire. De plus, le cumul de l'allocation parentale d'éducation (APE) avec un revenu d'activité est désormais possible pendant deux mois.

Le congé de présence parentale pour enfant gravement malade

Un congé de présence parentale, assorti d'une allocation permet depuis janvier 2001 aux parents de réduire ou de suspendre leur activité professionnelle pour rester auprès de leur enfant gravement malade.

Le dispositif de **l'allocation de présence parentale** a été **amélioré** en 2002 : son montant a été porté à 800 euros (5 400 francs) contre 487,40 euros (3 200 francs) auparavant lorsque l'activité professionnelle de l'un des parents est totalement interrompue. Pour les parents seuls, le montant de l'allocation est porté à 950 euros (6 230 francs). Cette forte revalorisation s'est accompagnée de la suppression du délai de carence d'un mois pour percevoir l'allocation et la réduction du délai de préavis pour bénéficier du renouvellement du congé.

Le congé de paternité

Enfin, le gouvernement a également mis en place **un congé de paternité** depuis janvier 2002 pour mieux reconnaître la place des pères dans les premiers mois de la vie de l'enfant. Ce congé de onze jours, qui s'ajoute aux trois jours prévus dans le code du travail, permet aux pères de prendre au total deux semaines de congé auprès de leur enfant et de sa mère. Pendant cette période, le contrat de travail est suspendu et le mode de calcul des indemnités journalières est aligné sur celui du congé maternité.

Le livret de paternité

Le livret de paternité s'inscrit dans la volonté de mieux consacrer et au plus tôt la parité parentale. Il est destiné à informer les futurs pères sur les règles applicables tant en matière de droit civil qu'en ce qui concerne les droits sociaux •

III - Vie quotidienne

Le plan d'action gouvernemental en faveur des harkis

Ayant perçu l'attente légitime de la communauté harkie, le gouvernement a pris, dès 1997, de nombreuses mesures en direction de cette catégorie de Français, pour leur permettre d'accéder à une **pleine citoyenneté économique et sociale**.

Harkis et rapatriés

Pour améliorer les moyens d'existence des harkis et favoriser l'accès à l'emploi de la deuxième génération,

des cellules pour l'emploi ont été créées afin d'assurer le suivi personnalisé, les « conventions-emplois » ont été améliorées et des bourses d'insertion ont été mises en place pour faciliter la mobilité géographique et professionnelle de ces demandeurs d'emploi.

Les résultats enregistrés au niveau de la réinsertion dans le monde du travail sont en progression de 80 % par rapport aux années précédentes. Ainsi, 12 600 personnes ont été insérées ou réinsérées dont 42 % en CDI et 17 % sur des formations qualifiantes avec accès direct à un emploi.

Parallèlement, le gouvernement s'est attaché à **résoudre les situations d'urgence**. Le désendettement immobilier des harkis a été accru de façon massive et dès la loi de finances pour 1998, les anciens supplétifs ont été protégés contre les actions de leurs créanciers par la suspension provisoire des poursuites.

Dans le prolongement de cette action, afin de permettre aux harkis de disposer de ressources suffisantes et en réparation des préjudices qu'ils ont subi, du fait de leur engagement pour la France, le gouvernement a instauré **une rente viagère annuelle de 1 372 €** (9000 francs), versée aux harkis ou à leurs veuves ayant de faibles revenus et ayant atteint 60 ans.

Pour assurer aux harkis de la première génération des conditions d'habitat satisfaisantes, **les aides à l'accession à la propriété, à l'amélioration de l'habitat principal et au désendettement immobilier ont été poursuivies jusqu'au 31 décembre 2002.**

Enfin, concernant le devoir de mémoire, la date du **25 septembre** a été retenue pour la « **Journée d'hommage national aux harkis** » pour ancrer dans la mémoire collective le souvenir de ces forces supplétives qui ont combattu pour la France et dont le choix les a conduits à supporter des sacrifices particuliers individuels et familiaux.

La politique menée en direction des rapatriés

Les efforts du gouvernement ont essentiellement portés sur le dispositif permettant l'**indemnisation des rapatriés réinstallés dans une profession non salariée** et notamment sur le **fonctionnement de la commission nationale de désendettement**.

Le décret du 4 juin 1999 a donné une base légale au dispositif de désendettement et assuré la **transparence et l'harmonisation des décisions** en confiant l'étude des dossiers, après instruction départementale, à une **commission nationale (CNAIR)** présidée par un membre de la Cour des comptes.

Concernant l'amélioration du fonctionnement de cette commission, un ensemble de mesures ont été prises :

- renforcement des personnels de la délégation,
- envoi d'une circulaire aux préfets pour une meilleure implication dans les dossiers,
- allègement des contraintes de procédure modifiant le décret du 4 juin 1999 (suppression du caractère exceptionnel pour l'octroi d'un dépassement de l'aide de l'Etat, décision de la commission prise à la majorité qualifiée et non plus à l'unanimité, délai de 6 mois séparant l'éligibilité du dossier de la signature du plan d'apurement porté à un an).

De plus, des **mesures législatives** sont venues limiter les conséquences pour les rapatriés de l'importance des délais de traitement :

- **suspension des poursuites des créanciers à l'encontre des réinstallés jusqu'à la décision administrative sur l'apurement** (article 100 de la loi de finances rectificative du 30 décembre 1997),
- **gel des cotisations fiscales jusqu'à la décision sur l'apurement des dettes professionnelles** alors qu'auparavant le sursis cessait à l'expiration d'un délai de 6 mois après la déclaration d'éligibilité du dossier (article 21 de la loi de finances rectificative pour 1999 modifié par l'article 62 de la loi de finances rectificative pour 2000),
- **report de la levée de forclusion pour le dépôt des dossiers** (à l'origine fixé au 31 juillet 1999) **jusqu'au 28 février 2002** (article 77 de la loi du 17 janvier 2002 de modernisation sociale).

Enfin, par arrêté du 6 février 2001, le ministre de l'emploi et de la solidarité a créé une **Commission consultative des rapatriés** composée des associations représentatives et chargé de lui faire des propositions •

III - Vie quotidienne

L'évolution de la société, l'allongement général de la scolarité, les mutations profondes de la famille contemporaine, les transformations du marché du travail sont autant d'éléments qui font de l'autonomie des jeunes l'un des débats majeurs de notre société. Conscient de cette situation, le gouvernement et sa majorité ont engagé un ensemble de mesures volontaristes destinées à la faciliter et à la renforcer.

Jeunes

Un dialogue suivi avec les jeunes

Les Rencontres nationales de la jeunesse, qui se sont tenues les 29 et 30 novembre 1997, ont permis la création d'instances spécifiques : le Conseil national de la jeunesse (reconnu par la loi du 17 juillet 2001) et les conseils départementaux de la jeunesse. Leur double rôle de proposition et de consultation a ainsi abouti à des mesures concrètes qui améliorent le quotidien des jeunes en matière de logement, d'emploi, de formation, de réduction des inégalités, d'accès aux nouvelles technologies, aux sports et aux loisirs. Deux rencontres ont eu lieu avec le gouvernement, le 12 mai 2000 et le 13 octobre 2001.

Condition première d'une participation effective à la vie publique, l'usage du droit de vote a été encouragé par la loi du 10 novembre 1997, qui prévoit l'inscription d'office des jeunes de 18 ans sur les listes électorales.

La loi du 28 octobre 1997 a prévu la suspension du service national pour les jeunes nés après le 31 décembre 1998 et a créé, en remplacement, les Journées d'appel de préparation à la défense (JAPD), qui permettent une sensibilisation des jeunes à leurs responsabilités civiques. Le dispositif des JAPD a débuté à l'automne 1998 pour les garçons et en avril 2000 pour les filles. Depuis leur lancement, 1,7 million de jeunes ont participé aux JAPD.

Au delà de ces lois, plusieurs mesures marquent la volonté de mieux associer les jeunes aux décisions qui les concernent. La création des conseils de la vie lycéenne, inscrite dans la réforme du lycée en 1999, participe de cette volonté. De même, les « maisons des lycéens » constituent des lieux de vie associative attractifs pour les jeunes. Grâce à cette formule qui se généralise, des guides d'information ont été élaborés avec l'aide des lycéens, en particulier sur leurs droits. Un site Internet, hébergé par le ministère de l'Education nationale, est dédié à la vie lycéenne. Un poste de délégué national à la vie lycéenne a été créé afin de mettre en place un réseau présent dans chaque académie. Le fonds d'aide à la vie lycéenne a été doté de 7,6 millions d'euros. Enfin, en concertation avec les organisations syndicales, un projet de charte de la vie étudiante permettra de consolider la citoyenneté étudiante, notamment par une plus grande participation au fonctionnement de l'université, un encouragement à la vie associative et à la création de commissions de sites.

Les emplois-jeunes

Le programme "Nouveaux services, nouveaux emplois" a permis à 350 000 jeunes de bénéficier d'une première expérience professionnelle inscrite dans la durée. Ce dispositif a largement contribué à la diminution du chômage

des jeunes (- 33, 7 % de juin 1997 à mars 2002). Trois contrats sur quatre ont, en effet bénéficié à des jeunes auparavant à la recherche d'emploi.

Mis en œuvre à partir d'octobre 1997, le programme emplois-jeunes répond à 2 grands objectifs :

- permettre à des jeunes de moins de 25 ans d'échapper au cycle du chômage et des "petits boulots", en leur donnant l'occasion d'intégrer durablement un emploi et d'acquérir ainsi une expérience professionnelle leur permettant de construire une carrière ;
- répondre à des besoins émergents ou non satisfaits concernant l'aide aux personnes, l'amélioration de la qualité de la vie, la sécurité, l'accès à la culture, le soutien scolaire, la protection de l'environnement, c'est-à-dire des domaines concernant la vie quotidienne et présentant un caractère d'utilité sociale, mais qui ne sont pas pris en compte par le secteur marchand, faute de "rentabilité", ni par les services ou associations déjà présents sur le terrain, parce qu'il s'agit de besoins dont les contours précis sont encore à définir.

Le programme est ouvert aux jeunes de 18 à 25 ans sans emploi, aux personnes de moins de 30 ans handicapées, aux jeunes de 26 à moins de 30 ans sans emploi et ne bénéficiant pas d'allocations de chômage.

Les employeurs concernés sont :

- les collectivités territoriales, les établissements ou entreprises publics (lycées, collèges, hôpitaux, SNCF, RATP, etc). L'Etat n'est jamais directement l'employeur sauf dans le cas de la Police nationale ;
- les organismes de droit privé à but non lucratif : associations, mutuelles, sociétés de HLM, de transports en commun, caisses de sécurité sociale.

L'employeur doit présenter un projet d'activités. Si celui-ci est agréé par l'administration, l'employeur signe avec l'Etat une convention qui lui permet de bénéficier d'une aide financière importante égale à 80% du SMIC. Revalorisée au 1er juillet 2000, elle est actuellement de 14 946 euros (98 043 francs) par an et par emploi pendant 5 ans.

Le jeune bénéficie d'un contrat de travail de droit privé (sauf pour les jeunes recrutés par la Police nationale), généralement un CDD de 5 ans avec période d'essai d'un mois, mais il peut aussi s'agir d'un CDI.

La professionnalisation des emplois-jeunes

En 3 ans, les activités exercées ont fait la preuve qu'elles répondaient à de vrais besoins. Des parcours de professionnalisation se mettent en place, ainsi que des modalités de validation des compétences acquises par les jeunes. Pour favoriser la professionnalisation, des plates-formes régionales ont été créées. Elles organisent notamment des plans d'action pour mieux cibler et organiser l'offre de formation au niveau local. Une cellule nationale d'appui et d'animation de la professionnalisation complète ce dispositif.

Par exemple, s'agissant des emplois-jeunes de l'éducation nationale, les recteurs d'académie ont reçu la mission d'intensifier encore les actions d'accompagnement des projets professionnels des jeunes, et, par le biais des plates-formes académiques de professionnalisation, de diversifier l'offre de formation au bénéfice des aides éducatrices. La durée de formation au cours des deux années de contrat passent de 200 à 400 heures.

La pérennisation des emplois-jeunes

Le souci d'assurer l'avenir des jeunes engagés dans le programme a été présent dès le départ. Afin de consolider les activités liées aux emplois-jeunes, a été lancée dès 2001 une opération bilan-diagnostic auprès de tous les employeurs pour évaluer l'utilité de l'activité créée et les perspectives professionnelles de chaque jeune. Le

gouvernement a annoncé en juin 2002 diverses mesures adaptées aux différentes situations, en fonction du type d'activité et des particularités de l'employeur.

Les **associations** ont embauché plus de 100 000 jeunes grâce au dispositif emplois-jeunes. 25% des emplois créés sont d'ores et déjà pérennes : ils pourront s'autofinancer au-delà de l'aide de l'Etat prévue pendant cinq ans. 30% correspondent à des activités en voie d'atteindre un équilibre financier, qui ont encore besoin de temps et d'une aide complémentaire de l'Etat. Les aides de l'Etat peuvent être étalées sur 8 ans au lieu de 5 ans avec une majoration. Les 45% d'emplois créés restants n'ont pas encore dégagé de ressources suffisantes pour s'autofinancer. Un soutien d'un montant moyen de 10 671 euros par emploi et par an est donc prévu. Pour en bénéficier, les associations devront signer avec les préfets une convention triennale.

Les **collectivités locales** ont contribué à l'embauche de plus de 74 000 jeunes. 20% des emplois créés bénéficieront d'une aide spécifique pour le maintien de certains services à forte valeur sociale ajoutée, sur une base moyenne de 7 622 euros par an et par emploi pendant trois ans. Les collectivités locales concernées correspondent à des sites de la politique de la ville ou à des zones rurales fragiles, qui ne disposent souvent que de faibles ressources financières.

Les postes d'**aides éducateurs** et d'**adjoints de sécurité** seront maintenus sous leur forme actuelle de contrats de cinq ans. Les premiers sont très appréciés des enseignants, des élèves et des parents ; les seconds constituent une composante très importante de la police de proximité. Ainsi la Police nationale a-t-elle mis en place un concours spécial pour les adjoints de sécurité qui souhaitent devenir gardiens de la paix.

S'agissant des aides éducateurs, des concours de troisième voie pour l'accès aux corps enseignants, d'éducation et administratifs sont organisés. Cette année, 1 600 postes d'enseignants sont ouverts pour ces concours. Concernant les corps enseignants de professeur des écoles, de professeur certifié ou de professeur de lycée professionnel, des connaissances scientifiques doivent être attestées par la possession d'une licence. Toutefois, pour les premières sessions de ces concours, seul un diplôme de premier cycle de l'enseignement supérieur sera exigé.

L'autonomie des jeunes

Mis en place en octobre 1998 dans le cadre de la loi de lutte contre les exclusions, le **programme TRACE** (trajet d'accès à l'emploi) vise à aider les jeunes en grande difficulté, principalement non qualifiés, en vue d'une insertion professionnelle et sociale. Depuis sa création, 150 000 jeunes en ont bénéficié. Il s'agit d'un parcours individualisé de 18 mois qui a montré son efficacité : pour plus de 54% des jeunes qui l'ont suivi, le programme a ouvert des débouchés professionnels stables.

Au vu de ces bons résultats, le gouvernement a décidé d'élargir le champs d'application de ce programme : d'ici à la fin 2002, 120 000 jeunes seront inscrits dans un parcours TRACE, soit près du double par rapport à la rentrée 2001.

En outre, depuis janvier 2002 (décret du 4 janvier 2002), une bourse d'accès à l'emploi peut être versée aux jeunes en difficulté financière afin de pouvoir suivre le programme TRACE dans de bonnes conditions matérielles, en particulier dans les périodes non rémunérée entre les stages de formation. D'un montant de 300 euros par mois, dans la limite de 900 euros par semestre, cette aide financière est accordée en contrepartie d'un engagement dans un parcours d'insertion professionnelle.

La création de la **couverture maladie universelle (CMU)** a permis d'améliorer la situation des jeunes en difficulté qui hésitaient à se faire soigner pour des raisons financières.

Par ailleurs, le **plan social étudiant** a permis d'augmenter le montant des bourses et d'accroître le nombre de boursiers. Programmé sur quatre ans (1997-2001), ce plan dont le montant global prévu était de 2,7 milliards de francs s'est appuyé sur plusieurs mesures :

- la création d'une bourse dans le premier cycle. Attribuée pour l'ensemble du cycle, elle permet aux étudiants concernés d'obtenir, après contrôle pédagogique, le maintien de leur bourse en cas de redoublement (cette mesure devrait concerner 13 236 boursiers supplémentaires) ;
- la mise en place d'une bourse à taux zéro. Elle permet aux étudiants dont les revenus familiaux sont de très peu supérieurs au barème actuel des bourses, d'être exonérés des droits d'inscription et de sécurité sociale ;
- la création d'une commission académique d'allocation d'études chargée d'apporter un secours rapide aux étudiants confrontés à des difficultés en cours d'année universitaire. Présidée par le recteur, assistée d'un vice-président étudiant, elle est composée paritairement de membres de l'administration et de représentants étudiants ;
- le relèvement du plafond des ressources familiales de 6 % pour le premier échelon. Cette mesure devrait entraîner une augmentation de 7 500 du nombre de boursiers.

Parallèlement, le gouvernement et sa majorité ont souhaité apporter une première réponse à la question de l'autonomie, avec la loi « **relative à la mise en place d'une allocation d'autonomie pour les jeunes de 16 à 25 ans** » du 4 juillet 2001.

Lors du débat parlementaire, la constatation d'une grande diversité des situations et des dispositifs d'aide existants a conduit à privilégier dans un premier temps, dans un souci d'efficacité, un travail préalable d'étude et de consultation. Ainsi, la loi du 4 juillet 2001 prévoit la création d'une Commission nationale pour l'autonomie des jeunes, placée auprès du Premier ministre. Elle a été mise en place très récemment par la ministre de l'emploi et de la solidarité. Présidée par Jean-Baptiste de Foucauld, ancien commissaire au Plan, elle a pour mission principale d'étudier la création « d'un contrat d'allocation d'autonomie en contrepartie d'un engagement pour les jeunes de 16 à 25 ans », ainsi que les critères de son attribution sur la base notamment d'un projet personnel de formation et d'accès à l'emploi.

Cette commission, qui comprend l'ensemble des parties prenantes, permet que soit mené, dans un cadre spécifique, le débat essentiel sur la question de l'autonomie des jeunes en faisant notamment le bilan des dispositifs existants.

L'accès des jeunes au logement

Les décrets du 7 juillet 2000, pour l'allocation personnelle au logement, et du 1er août 2000 pour l'allocation logement améliore la situation des jeunes de moins de 25 ans en situation précaire en instaurant l'évaluation forfaitaire initiale des ressources égale à 9 fois la rémunération mensuelle considérée, au lieu de 12 précédemment ; conduisant ainsi à une augmentation de 25% du montant de l'aide. Ils prévoient également la possibilité de demander une révision du montant de l'aide, tous les 4 mois, en cas de baisse des revenus de plus de 10%.

Cela étant, l'accès au logement de nombreux jeunes est souvent empêché par la précarité de leurs ressources. Les aides au logement, aussi solvabilisatrices soient-elles, laissent une part de logement à la charge du jeune, ce qui conduit les bailleurs à demander des garanties et un cautionnement pour cette partie, toutes choses difficiles à obtenir pour un jeune qui ne bénéficie ni d'un emploi stable ni de l'appui de ces parents.

C'est pourquoi, afin de faciliter l'accès au logement des jeunes, le gouvernement a signé en 1998 une convention quinquennale 1999-2003 avec le 1% logement qui a permis l'ouverture d'un ensemble de droits aux sala-

riés et particulièrement aux jeunes adultes. Le système, appelé **Loca-pass**, assure d'une part une garantie quant au loyer et aux charges locatives et d'autre part une avance pour le dépôt de garantie à l'entrée dans les lieux.

En 2000, 75 000 aides Loca-pass ont été distribuées, dont les 2/3 en faveur des jeunes de moins de 30 ans. Ce dispositif était accessible à tous les salariés d'une entreprise du secteur privé non agricole, il est désormais ouvert à tout jeune de moins de 30 ans en situation ou en recherche de premier emploi. Il est proposé d'engager une concertation avec le 1% logement afin d'étendre le bénéfice du dispositif Loca-pass à l'ensemble des jeunes de moins de 30 ans sans autre condition. L'objectif étant que, à partir de 2001, deux fois plus de jeunes bénéficient du dispositif.

Les nouvelles technologies

Le Premier ministre a annoncé, lors de la rencontre du Conseil de la jeunesse avec le gouvernement le 12 Mai 2000, qu'il entendait rendre accessible à tous les jeunes ces technologies. Le Ministère de la Jeunesse et des Sports a initié le programme Point cyb-Espace Jeune Numérique qui consiste en la mise en place de 500 espaces multimédias dans les structures du Réseau Information Jeunesse (CIDJ, Centres Régionaux, Bureaux et Points d'Information Jeunesse).

Ces espaces multimédias proposent :

- un accès " en libre service " au matériel informatique et à l'ensemble du réseau Internet,
- un accompagnement à la demande pour être aidé dans ses recherches,
- des ateliers d'initiation à la bureautique, à l'Internet ou au multimédia,
- des conseils personnalisés pour la conception et la réalisation de projets individuels ou collectifs grâce au multimédia.

Les structures doivent répondre à plusieurs critères de qualité : l'encadrement doit être assuré par au minimum deux animateurs ayant les compétences multimédia requises, l'équipement matériel doit comprendre cinq ordinateurs connectés à Internet et un sixième poste dédié à la production multimédia, la structure doit assurer une ouverture minimum de 30 heures par semaine, incluant obligatoirement deux soirées, et au moins une demi-journée à la fin de semaine, l'aide de l'État représente 50 % du coût global du projet, les collectivités locales et autres partenaires intervenant en complément.

Pour permettre aux jeunes de s'approprier ces nouvelles formes d'expression culturelle et citoyenne, l'animation des structures doit être assurée par au moins deux médiateurs recrutés soit parmi des candidats présentant des compétences multimédias vérifiées, soit parmi les candidats relevant du programme " nouveaux services, nouveaux emplois ", et qui reçoivent, si c'est nécessaire, une formation effectuée dans des Creps.

Sur les 3,81 millions d'euros (25 millions de francs) inscrits dans la loi de finances 2001 pour le développement du programme Point cyb-Espace Jeune, 823 000 euros (5,4 millions de francs) ont été consacrés à la formation des médiateurs ●



des médicaments

du programme Protonic. Les réformes engagées - 1997-2002

autres personnes intervenant en complément

projet

- * Les réformes engagées pour la recherche et la formation des jeunes chercheurs
- * Les réformes engagées pour la recherche et la formation des jeunes chercheurs
- * Les réformes engagées pour la recherche et la formation des jeunes chercheurs
- * Les réformes engagées pour la recherche et la formation des jeunes chercheurs

des réformes engagées

des réformes engagées pour la recherche et la formation des jeunes chercheurs

des réformes engagées pour la recherche et la formation des jeunes chercheurs

III - Vie quotidienne

La maîtrise du système de financement du logement

L'action du gouvernement depuis cinq ans a été de mettre en œuvre une politique du logement agissant sur toutes les composantes de l'offre de logement, sans exclusive, qu'il s'agisse des parcs public et privé, neuf ou ancien, locatif ou en accession. En effet, face aux besoins diversifiés, il faut des réponses qui le soient tout autant ; et tous les parcs doivent pouvoir contribuer à la fois au droit au logement et à la mixité de l'habitat. Ainsi, le gouvernement a relancé fortement la production de logements et l'activité du bâtiment, en dépassant les chiffres de 300 000 logements produits par an.

Logement, urbanisme

Le parc locatif social

Une **politique de relance et de transformation en profondeur du parc social** a été engagée par le gouvernement pendant ces cinq ans. Il ne s'agit pas de faire du logement HLM la réponse exclusive aux besoins des Français, mais de réaffirmer sa vocation : constituer une offre de qualité aux loyers accessibles, qui représente aussi bien une étape dans un parcours résidentiel qu'une solution durable pour ceux qui ne peuvent accéder à la propriété ou au parc privé dans de bonnes conditions.

Les réformes prises en ce domaine ont été nombreuses depuis juin 1997 : amélioration du financement de la production de logements sociaux (retour de l'aide à la pierre qui n'existait plus en 1997) ; mesures en faveur de la réhabilitation et de l'entretien du parc existant (TVA à 5,5% sur tous les travaux, relance de la PALULOS) ; relèvement sensible des plafonds de ressources.

Le gouvernement a cherché à relever un défi autant qualitatif que quantitatif, en produisant du logement social non standardisé, adapté à la diversité des besoins et fondu dans la ville, dans toutes les villes.

Cette orientation s'est traduite par des mesures concrètes : incitation financière et fiscale forte à la production de logement social y compris par l'acquisition d'immeubles ou de logements existants ; création du prêt locatif aidé (PLA) d'intégration pour permettre des solutions sur mesure pour les familles les plus en difficulté ; dispositions de la loi relative à la solidarité et au renouvellement urbains fixant un objectif de 20% de logements sociaux d'ici 20 ans dans toutes les communes urbaines.

Le parc privé

Des efforts conséquents ont été également menés en faveur du parc privé qui loge une majorité des Français, de toutes conditions. On peut citer comme exemples :

- la **consolidation de l'accession sociale à la propriété** qui correspond à une aspiration légitime des Français mais dont le financement n'était plus assuré à partir de 1998. Les **6 milliards de francs de prêt à taux zéro (PTZ) ont été réintégrés au budget de l'Etat**. Il faut enfin ajouter à cela la possibilité pour les ménages modestes de bénéficier d'un **prêt à l'accession sociale (PAS) complémentaire du PTZ**, avec l'assurance de recevoir une aide personnelle au logement pour couvrir une partie des mensualités de remboursement.

- la mise en place d'un **statut du bailleur privé pérenne et équilibré** dans lequel les aides fiscales à l'investissement locatif et la sécurisation des loyers vont de pair avec des contreparties en matière de loyers et de ressources des locataires.
- la **taxe sur les logements vacants** applicable, depuis 1999, sur les logements que les propriétaires ont laissé délibérément vacants depuis plus de deux ans représente une autre mesure incitative. Elle est versée au budget de l'ANAH (agence nationale pour l'amélioration de l'habitat) qui la redistribue sous forme d'aides aux travaux d'amélioration. Les propriétaires qui s'engagent à relouer leur logement vacant après travaux bénéficient d'une majoration de la subvention ordinaire de l'ANAH.

La réhabilitation des logements

Depuis 4 ans, le gouvernement a mis en place des moyens d'une politique active de réhabilitation du parc existant : par la **TVA à 5,5%** sur les travaux d'amélioration et par la **transformation de l'ANAH** pour en faire l'interlocuteur unique des propriétaires bailleurs et propriétaires occupants.

Des fonds alimentés par les entreprises

Le système de participation des employeurs à l'effort de construction finance l'aide au logement des salariés de ces entreprises. C'est aussi le cas des **opérations réalisées par les organismes HLM**, lesquelles reviennent au bout d'une longue durée dans le patrimoine des salariés.

La renégociation en octobre 2001 de la convention qui lie l'Etat et les partenaires sociaux gestionnaires du 1% logement pour 5 ans, consacre une partie importante de son financement à des opérations de **renouvellement urbain**. Le 1% logement apporte ainsi 15 milliards de francs aux programmes de renouvellement urbain (soit 3 milliards de francs ou 460 millions d'euros par an entre 2002 et 2006), en plus des crédits ministériels. Elle permet également de constituer une **société foncière nationale** ayant pour objet de financer la construction de logements sociaux et intermédiaires dans les communes accueillant peu de logements sociaux. Enfin, cette source de financement permet de mieux **sécuriser des accédants à la propriété** face aux aléas de la vie et de **garantir aux locataires** le versement des loyers et charges, ainsi que le financement du dépôt de garantie en cas de besoin.

Le droit au logement

Le second objectif poursuivi par le gouvernement a été de garantir le droit au logement aux personnes plus modestes, en leur permettant de trouver des logements adaptés à leurs besoins et de mieux faire face aux dépenses de logement.

La revalorisation des aides à la personne

Après plusieurs années de perte de pouvoir d'achat faute de revalorisation, le gouvernement a fait un effort exceptionnel pour mieux solvabiliser les ménages les plus modestes de notre pays.

Depuis juin 1997, les **revalorisations annuelles ont représenté au total plus de 5 milliards de francs** (soit 760 millions d'euros). A cela s'ajoute la réforme annoncée lors de la **Conférence de la famille de juin 2000**, qui harmonise vers le haut l'ensemble des aides personnelles au logement et revalorise fortement les aides pour les salariés à faibles revenus, en traitant à l'identique revenus du travail et minima sociaux. Cette réforme majeure représente **6,5 milliards de francs** (soit un milliard d'euros) **au profit de 4,8 millions de ménages** qui en moyenne bénéficieront de 1 300 francs de plus par an d'aide et donc de pouvoir d'achat ; pour plus d'un million de ménages, le gain est de 2 400 francs par an.

La loi de lutte contre les exclusions du 29 juillet 1998

En matière de droit au logement, la loi de lutte contre les exclusions a mis en place des mesures fortes :

- pour traiter les impayés de loyers et **prévenir les expulsions** ;

- pour renforcer la transparence et la solidarité dans les attributions de logements sociaux (numéro unique d'attribution des logements sociaux au niveau du département).

La mise en œuvre de ces mesures commence à porter ses fruits puisque les jugements d'expulsion sont en diminution (- 5,1% en 1999, après une première baisse de - 14,3% en 1998). Les moyens du fonds de solidarité pour le logement (FSL) ont doublé en 5 ans et 700 000 ménages ont été aidés depuis l'adoption de cette loi.

La **suppression du droit au bail** constitue une autre mesure en faveur de la réduction du poids de dépenses de logement pour l'ensemble des Français. Cette suppression concernant 8 millions de foyers permet d'alléger la charge des locataires d'un impôt s'élevant au total à 3,5 milliards de francs (soit 530 millions d'euros).

Les loyers du parc privé ayant augmenté moins vite que les loyers du parc HLM dans les précédentes années, **l'Etat a gelé les loyers en 2000 et 2001 dans le parc social** pour rééquilibrer la part de dépenses des ménages entre ces deux parcs.

La dimension urbaine des politiques du logement

La lutte contre la ségrégation urbaine a été la troisième orientation majeure du Gouvernement. Cela s'est traduit par une politique de renouvellement urbain active, remplaçant la politique du logement dans un projet de ville plus solidaire et plus durable.

Mixité urbaine et solidarité sociale

La loi relative à la solidarité et au renouvellement urbains donne droit de cité au logement social dans toutes les communes urbaines afin qu'il soit ainsi mieux réparti à l'échelle des agglomérations. L'objectif est de produire 20 000 logements sociaux par an dans les communes qui ont souvent écarté délibérément l'accueil de logements HLM sur leur territoire. Au total, les 20% de logements sociaux produits d'ici 20 ans dans toutes les communes urbaines correspondent à 400 000 logements.

Cette exigence de solidarité urbaine signe la **remise en cause des concentrations et ségrégations** incompatibles avec les équilibres urbains et humains souhaitables.

La loi permet d'accompagner l'effort de renouvellement de l'offre HLM et de requalification en profondeur de certains quartiers des années 60 et 70 qui n'ont pas résisté à l'épreuve du temps. Pour favoriser cette politique, ont été mises en place dès janvier 1998 des aides renforcées pour favoriser des **opérations de construction-démolition de logements HLM obsolètes**.

La mise en œuvre d'une politique intercommunale et partenariale entre l'Etat et les collectivités territoriales La loi de lutte contre les exclusions du 29 juillet 1998 a mis l'accent sur la nécessité d'une politique concertée, entre collectivités locales, bailleurs HLM et associations, pour l'attribution des logements sociaux à l'échelle des bassins d'habitat et crée les conférences intercommunales du logement.

La loi solidarité et renouvellement urbains du 13 décembre 2000 renforce les obligations faites aux élus locaux de réaliser dans un certain délai, sous peine de sanctions financières, des logements sociaux dans les communes urbaines. Le regroupement des communes au sein d'un EPCI permet de mieux répartir le nombre de logements sociaux à l'échelle de l'agglomération, au regard du plan local de l'habitat.

La loi du 5 juillet 2000 relative à l'accueil des gens du voyage définit le cadre dans lequel communes, département et Etat s'engagent fortement pour aménager des aires d'accueil dans des délais précis. Un schéma départemental précise les communes concernées par l'emplacement de ces aires. En contrepartie, ces collectivités bénéficient d'aides financières très conséquentes de l'Etat pour l'investissement et la gestion de ces lieux de stationnement et permet aux élus locaux de voir leurs moyens de lutte contre les stationnements illicites nettement renforcés.

D'autre part, différents dispositifs contractuels associant l'Etat et les collectivités territoriales ont été mis en place : contrat de ville, contrat d'agglomération et contrat de pays comprenant généralement un volet logement.

Une réforme en profondeur du cadre juridique des politiques urbaines

La loi solidarité et renouvellement urbain rénove des pans entiers du droit de l'urbanisme et de l'habitat. Elle donne **aux élus locaux les outils permettant de réaliser des projets plus cohérents et mieux concertés, à l'échelle de l'agglomération**. Elle allie pour la première fois dans une même approche les questions d'urbanisme, de logement et de transport pour appréhender le développement urbain de façon plus équilibré et plus solidaire. Ainsi, la loi SRU modifie et clarifie les règles et les outils de l'urbanisme, en mettant en place les « **schémas de cohérence territoriale** » et les « **plans locaux d'urbanisme** ». En outre, elle rénove les règles de l'habitat afin de mettre en oeuvre une plus grande mixité sociale : les communes de plus de 3500 habitants situées dans les agglomérations de plus de 50 000 habitants devront accueillir 20% de logements sociaux. Enfin, la loi initie une nouvelle politique des déplacements visant à concilier liberté de circuler et qualité de l'environnement.

L'action en faveur de la qualité du logement

La réglementation technique

Dans le cadre du programme gouvernemental de maîtrise de l'énergie et de la lutte contre l'effet de serre, la **réglementation thermique 2000** constitue un progrès considérable au plan technique. Elle s'applique aux bâtiments neufs construits à compter du 1er juin 2001. Elle fait progresser le niveau d'exigences réglementaires et présente un double avantage : **contrôler in situ les installations dans les logements** et encourager la recherche de produits et de procédés innovants.

L'éradication du logement indigne

Certains quartiers anciens présentent des formes de logement indignes de notre époque, qui constituent souvent des marchés de la misère. Après la loi de lutte contre les exclusions qui avait traité le problème du saturnisme, **la loi solidarité et renouvellement urbains réforme les procédures de péril et d'insalubrité et introduit la notion de logement décent**.

Ainsi, il est possible, par exemple, de suspendre le versement des loyers tant que le propriétaire d'un logement insalubre n'aura pas réalisé les travaux prescrits. Au service du droit au logement, la lutte contre l'insalubrité s'inscrit aussi dans une politique globale visant à favoriser la requalification du parc ancien, dont la réforme de l'ANAH est l'instrument.

En vue de traiter plus efficacement les copropriétés dégradées, la loi instaure des règles de majorité plus simples et prévoit que chaque copropriété se dote d'un **carnet d'entretien** ●

III - Vie quotidienne

Réduire le fossé numérique et construire la société de l'information

Après avoir manifesté à l'université de la communication d'Hourtin en août 1997 son intention de renforcer l'utilisation d'Internet en France, le Premier Ministre a présenté, en **janvier 1998**, le plan d'action gouvernemental « pour préparer l'entrée de la France dans la société de l'inform@tion » (**PAGSI**) et combler le retard français dans ce domaine.

Ce plan a permis de mettre en route des chantiers comme le **multimédia à l'école**, la **diffusion des données culturelles sur Internet**, la mise en place d'une **administration électronique**, le soutien à l'innovation et aux acteurs de la Net-économie.

Nouvelles technologies de l'information et de la communication

Fort du succès du premier plan, le gouvernement a présenté en **janvier 1999** un second train de mesures pour **adapter notre droit, renforcer la sécurité des échanges électroniques et rendre l'Internet accessible à tous**.

Initier et former le grand public à l'Internet

Lors du Comité Interministériel pour la Société de l'Information (**CISI**), le **10 juillet 2000**, le Premier ministre a poursuivi les mesures (609,80 millions €) destinées à réduire « le fossé numérique » de la France et à préparer l'avenir de la société de l'information :

- 457,34 millions € pour la **formation et l'accès de tous à l'outil informatique** et à **Internet**
- 152,45 millions € pour la **formation professionnelle** et la **recherche**.

D'ici à 2003, plus de 7 000 lieux d'accès à Internet seront ouverts dont **3 000 « espaces publics numériques » (EPN)** déjà ouverts permettant de découvrir l'outil informatique et offrant une première formation générale gratuite grâce à **5 000 « emplois-jeunes » formateurs au multimédia**.

Par ailleurs, **un module de formation à l'informatique, au multimédia et à Internet a été intégré dans les stages de formation professionnelle pour les chômeurs**. (1,2 million de bénéficiaires).

La connexion à l'Internet des collèges et des lycées est achevée. De même, **toutes les écoles primaires ont été raccordées au Web avant cette fin d'année scolaire** grâce à un soutien financier de l'Etat de 55,65 millions € sur 3 ans. 1,52 million € seront consacrés aux centres de formation des apprentis.

Grâce à ces mesures, la France héberge **17 millions d'internautes** contre 1 million en 1997.

Faire de l'administration électronique une réalité

Les technologies de l'information et de la communication sont l'occasion de modifier les relations entre l'administration et les usagers.

L'administration en ligne est une priorité du gouvernement depuis 1997 car elle permet d'améliorer en qualité et en rapidité les services rendus au public :

- mise en ligne des données publiques essentielles (Journaux officiels, rapports, marchés publics,...),
- mise en ligne de la grande majorité des formulaires administratifs sur le portail **service-public.fr**.

En 4 ans, près de 4 200 sites publics ont été ouverts.

Sécuriser la signature électronique

La loi du 13 mars 2000 portant adaptation du droit de la preuve aux technologies de l'information et relative à la signature électronique reconnaît à l'acte signé électroniquement la même valeur de preuve que celle attribuée à un acte signé sur un support papier et transpose en droit interne **la directive sur les signatures électroniques** adoptée le 13 décembre 1999 qui détermine les conditions dans lesquelles les procédés de signature électronique sont considérés comme sécurisés et peuvent être tenus pour fiables.

Réglementer les ventes aux enchères sur Internet

La loi du 10 juillet 2000 portant réglementation des ventes volontaires de meubles aux enchères publiques s'applique aux ventes aux enchères sur Internet présentant toutes les caractéristiques d'une véritable vente aux enchères, ce qui exclut de son champ d'application les opérations de courtage aux enchères réalisées à distance par voie électronique, sauf lorsqu'elles portent sur des biens culturels.

Impliquer les hébergeurs de sites en cas de contenus illicites

La loi du 1er août 2000 modifiant la loi du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication statue sur la responsabilité des hébergeurs de sites en cas de contenus illicites. Ceux-ci seront tenus de proposer à leurs abonnés **un logiciel de filtrage** leur permettant de restreindre ou de contrôler l'accès à certains sites. Ils ne peuvent se substituer à la justice pour décider de censurer ou non un site, mais **dans un certain nombre de cas précis** (sites pédophiles, incitant à la haine raciale ou à l'émeute) **ils sont tenus d'informer la justice**.

Sur demande du juge, ils doivent fournir l'identification des sites poursuivis et l'avis de la CNIL est sollicité pour la définition de données à conserver par les hébergeurs. A noter, **les usagers non professionnels gardent un droit à l'anonymat** mais sont soumis à une obligation minimale d'identification auprès de l'hébergeur.

Dégrouper la boucle locale de télécommunications pour faciliter le haut débit

Le décret du **12 septembre 2000** a ouvert le réseau local de France Télécom à la concurrence afin de faciliter la diffusion de l'Internet à haut débit grâce à la technologie ADSL (Asymmetric Digital Subscriber Line) qui ouvrent de nombreuses perspectives de nouveaux services notamment en matière de multimédia.

Créer un forum des droits sur Internet

Le Premier ministre a inauguré le **31 mai 2001 « le Forum des droits sur l'Internet »** préconisé par **Christian Paul** dans son rapport parlementaire. Cette association, véritable **espace de dialogue et de coopération entre les acteurs de la régulation** du Web français, est chargée de favoriser l'adaptation de l'ensemble du droit et de ses pratiques aux fonctionnements de la société de l'information.

Adapter la procédure pénale aux nouvelles technologies

Pour lutter contre la cybercriminalité, **la loi du 15 novembre 2001 relative à la sécurité quotidienne** donne aux juges les moyens de mettre au clair les données cryptées et oblige les prestataires des services de cryptage à conserver les clés permettant de déchiffrer les données traitées.

Renforcer les droits des citoyens face au fichage

Le projet de loi relatif à la protection des personnes physiques à l'égard des traitements des données à caractère personnel modifiant la loi « informatique et libertés » de 1978 a pour objectif d'adapter la loi de 1978 aux nouvelles technologies et de transposer la directive européenne de 1995. Il a été examiné en première lecture à l'Assemblée nationale en janvier 2002.

Il vise à instaurer dans le monde virtuel un climat de confiance au moins équivalent à celui du monde réel en rappelant les acteurs de la société de l'information au respect d'un certain nombre de principes fondamentaux.

Le projet de loi prévoit notamment le renforcement des droits des personnes à l'égard des traitements de données à caractère personnel. Les fichiers collectant des données sensibles (origines raciales, opinions politiques, religieuses, appartenances syndicales ou orientation sexuelle...) seront soumis à autorisation préalable et les intéressés devront en être informés. Il leur donne le pouvoir de s'opposer au traitement des données collectées les concernant.

Il accroît les pouvoirs de la CNIL en la dotant de pouvoirs d'injonction, de sanction administrative. Elle pourra contrôler a posteriori les fichiers informatiques et en vérifier l'usage qui en est fait.

Promouvoir la confiance dans les réseaux

Le projet de loi relatif à la société de l'information présenté au Conseil des ministres du 13 juin 2001 s'inscrit dans le programme gouvernemental d'action pour la société de l'information lancé par le Premier ministre en 1998.

Il a pour objectif de garantir la liberté de communication en ligne, clarifier le cadre juridique de commerce électronique, promouvoir la confiance sur les réseaux notamment en renforçant leur sécurité.

Il entend également favoriser le développement des réseaux numériques par les technologies satellitaires et la téléphonie mobile notamment dans le monde rural avec du haut débit pour permettre l'égalité d'accès sur tout le territoire ●

Le professeur a été élu à la présidence de l'Association française pour l'étude du langage (A.F.E.L.) en 1978. Il a été élu à l'Académie des sciences et belles-lettres de l'Institut de France en 1982. Il a été élu à l'Académie des sciences et belles-lettres de l'Institut de France en 1982. Il a été élu à l'Académie des sciences et belles-lettres de l'Institut de France en 1982.

1982

Coll. Fondation Jean-Jaurès

III - Vie quotidienne

Personnes âgées

L'allocation personnalisée d'autonomie

L'allocation personnalisée d'autonomie (APA) est entrée en vigueur depuis le 1er janvier 2002. Elle est versée à toute personne âgée dépendante de plus de 60 ans quel que soient ses ressources, qu'elle soit maintenue à domicile ou hébergée en établissement. L'APA remplace la prestation spécifique dépendance. Elle n'est plus attribuée seulement aux personnes les plus dépendantes. La loi crée un droit « universel, égal et personnalisé » aux personnes âgées en perte d'autonomie afin de leur permettre de recourir à toutes les aides nécessaires pour faciliter les actes de la vie quotidienne.

Le montant de l'allocation est calculé en fonction des revenus et du degré de perte d'autonomie de la personne âgée. Il sera différent selon le mode de résidence, à domicile ou en établissement et sera calculé selon un barème national. Il ne varie donc pas d'un département à l'autre.

Dans une logique de solidarité nationale, cette nouvelle allocation permet aux personnes âgées en perte d'autonomie et à leur famille de faire face à des situations morales et matérielles souvent très difficiles. En 2002, elle représente un coût de 2,2 milliards à 2,5 milliards € (15 milliards de francs à 17 milliards de francs) financé par les départements, les régimes de base d'assurance vieillesse et une fraction de la CSG.

Un fonds national pour le financement de l'APA permet une péréquation entre les départements pour tenir compte des différences démographiques et des écarts de ressources entre collectivités.

Depuis le début de l'année, l'APA connaît un véritable succès auprès des personnes âgées et de leur famille. Au 1er avril 2002, 134 000 personnes âgées bénéficient de l'APA.

Le montant de l'allocation est calculé en fonction des revenus et du degré de perte d'autonomie. Il varie de 91,47 € par mois (600 francs) pour les personnes faiblement dépendantes ayant un revenu mensuel de plus de 3 048,98 € (20 000 francs) à 1 067,14 € (7 000 francs) pour les personnes totalement dépendantes aux revenus mensuels inférieurs à 914,69 € (6 000 francs).

La tarification des établissements

La réforme de la tarification des établissements d'hébergement pour personnes âgées dépendantes permet d'établir une transparence entre les établissements et une égalité de traitement des personnes hébergées. Cette réforme aura pour conséquence une baisse des tarifs de 20%.

Le décret du 4 mai 2001 vise à modifier les décrets 99-316 du 26 avril 1999 relatif aux modalités de tarification et de financement des établissements hébergeant des personnes âgées. Il s'agit d'évaluer et d'assurer la transparence sur les coûts par établissement de la prise en charge des personnes hébergées dans ses trois composantes : l'hébergement, l'assistance et les soins. Cette réforme impose l'instauration des trois tarifs dans chaque établissement et les oblige à signer une convention avec le conseil général et la DDAS. En conséquence, la réforme permet de répondre à la diversité des besoins et des situations des personnes âgées et améliore la qualité des prestations fournies et la formation de personnels.

Cependant, dans certains cas, une forte augmentation du tarif hébergement a été laissée à la charge des personnes âgées du fait de l'application de nouveaux tarifs et de la mise en place de l'APA. C'est pourquoi, le gouvernement a décidé qu'aucune personne âgée, antérieurement bénéficiaire de la prestation spécifique dépendance ou de l'allocation compensatrice pour tierce personne, n'aurait à supporter une augmentation des montants réclamés par les établissements. Chaque établissement a reçu un courrier du secrétariat d'Etat aux personnes âgées leur demandant d'appliquer cette décision.

L'aide à domicile

Afin de favoriser le maintien à domicile des personnes âgées et de permettre le développement des services d'aide à domicile, la loi de financement de la sécurité sociale pour 1999 a prévu l'exonération à 100% des charges patronales de sécurité sociale pour les interventions de ces services auprès des personnes handicapées ou dépendantes. Les personnes recevant l'APA restées à leur domicile en bénéficient. Tout comme elles bénéficient, pour celles qui sont imposables, de la réduction d'impôt pour l'emploi d'un salarié à domicile.

Afin de professionnaliser et d'améliorer la qualité des services d'aide à domicile, un dispositif d'expérimentation de filières de qualification contribuant à l'émergence de véritables carrières dans ce domaine sera mis en place : formation de responsables de secteur ou de coordination, soutien aux initiatives concertées de développement des formations qualifiantes.

La création du diplôme d'État d'auxiliaire de vie sociale constitue un outil majeur de la politique de professionnalisation du secteur de l'aide à domicile. Ce nouveau diplôme réforme en profondeur le certificat d'aptitude aux fonctions d'aide à domicile (CAFAD).

Les dispositions fiscales

La loi de finances rectificative pour 2000 a permis que la réduction d'impôt calculée sur les dépenses d'hébergement en établissement ne soit plus appréciée par foyer fiscal mais par personne hébergée. De plus, la réduction d'impôt pour frais d'hébergement a été étendue aux frais liés à la dépendance pour toutes les personnes accueillies en établissement.

D'autres mesures concernant les personnes âgées ont également été mises en œuvre pour la loi de finances 2002 : un dégrèvement de 100 € (656 francs) de la taxe foncière sur les propriétés bâties pour les contribuables âgés de plus de 65 ans non imposables, la suppression de la redevance audiovisuelle pour les mêmes contribuables.

Le plan Alzheimer

Le programme national de lutte contre la démence mis en place par le gouvernement fait suite au rapport du professeur Jean-François Girard sur la maladie d'Alzheimer. La croissance attendue du nombre de personnes atteintes par cette maladie requiert une prise en charge médico-sociale de ces patients afin de leur permettre de rester le plus longtemps possible à domicile. Ce plan prévoit également sur 4 ans le financement de 7 000 places d'accueil de jour supplémentaire (soit pour 2002, la création de 1 750 places pour un coût de 12 millions d'€ ou 78,75 millions de francs), la création de 3 000 places d'hébergement temporaire (soit 750 places pour 2002 pour 7,5 millions d'€ ou 49,50 millions de francs). La loi portant sur l'allocation personnalisée d'autonomie facilitera cette prise en charge.

Les centres de liaison d'information et de coordination (CLIC)

Les CLIC sont des cellules d'accueil et d'information spécialisées destinées à traiter les demandes des personnes âgées et de leur famille en terme sanitaires, médicaux et sociaux. Le développement de la coordination gériatrique par la création de centres de liaison, d'information et de coordination sur tout le territoire français sera assuré afin de permettre une meilleure prise en charge des personnes âgées. En 2002, 326 centres devraient être mis en place ●

III - Vie quotidienne

Intégration des jeunes handicapés

Plan handiscol

Ce plan, présenté en 1999 et signé par les ministres de l'éducation nationale et de l'emploi et de la solidarité, a pour ambition de doubler le nombre d'enfants et d'adolescents handicapés dans un établissement scolaire et d'améliorer leur scolarisation. 20 mesures sont à l'actif de ce plan dont le financement d'outils pédagogiques, la mise en place de groupes de coordination et l'élaboration de schémas départementaux et pédagogiques de scolarisation.

Personnes handicapées

Réforme de l'allocation d'éducation spéciale (AES)

Cette réforme, en vigueur depuis le 1er avril 2002, permet de verser aux familles des aides plus adaptées, en tenant compte de la diversité des situations, en cas de handicap dont la nature ou la gravité exige des dépenses particulièrement coûteuses ou nécessite le recours fréquent à l'aide d'une tierce personne.

Emploi et handicap

Modernisation sociale

Le projet de loi de modernisation sociale comprend des dispositions en faveur des personnes handicapées :

- des dispositions relatives à l'emploi des personnes handicapées, l'article 132 vise à modifier la loi du 10 juillet 1987, et plus particulièrement à inciter les entreprises à embaucher des travailleurs handicapés, (exonération, décompte du quota obligatoire d'embauche des travailleurs handicapés) ;
- l'instauration des conseils départementaux consultatifs des personnes handicapées qui auront pour objectif des missions de dialogue, d'information, de réflexion et de propositions pour les actions menées en direction des personnes handicapées ; (art 55)
- l'article 51 accorde aux particuliers accueillant des personnes âgées et handicapées à leur domicile un véritable statut (convention et rémunération avec des institutions médico-sociales).

Emploi et fonction publique

Un protocole d'accord sur l'emploi des travailleurs handicapés dans la fonction publique prévoit la titularisation des contractuels après une année d'emploi, l'amélioration du dispositif de préparation de l'accès aux concours et de favoriser le reclassement des fonctionnaires devenus inaptes à l'exercice de leurs fonctions au cours de leur carrière.

Réforme des COTOREP

La fusion de deux sections de Cotorep devrait permettre une meilleure cohérence et assurer une meilleure anticipation des réponses apportées aux personnes handicapées. Un véritable système d'information statistique va être mis en place et des contrats d'objectifs seront conclus avec les différents services départementaux.

Plan triennal 2001-2003

Le plan triennal 2001-2003 pour les enfants, les adolescents et les adultes handicapés, annoncé par le Premier ministre, privilégie deux priorités complémentaires pour faciliter leur vie quotidienne :

assurer l'autonomie et l'intégration en milieu ordinaire des personnes handicapées (relance de la politique de l'emploi, accessibilité des lieux publics et des logements, accès à la culture et à la société d'information), pour les personnes les plus lourdement handicapées, assurer leur prise en charge et leur accueil protégé en créant des places dans des établissements spécialisés.

Ce plan est assorti d'un financement de 232 millions € (1,52 milliard de francs).

Plan d'actions en faveur des personnes handicapées

Présenté par la ministre déléguée à la famille, à l'enfance et aux personnes handicapées, le 18 juillet dernier, ce plan a pour objet de cibler 12 actions concrètes en direction des personnes handicapées :

- affirmer leur participation à la vie sociale : améliorer le dispositif handiscol, maintenir dans l'emploi le salarié devenu handicapé, développer le parc de logement adapté afin de favoriser le maintien à domicile, faciliter l'accès aux modes de transports collectifs ou individuels (stationnement) ;
- accueillir les personnes handicapées dans des structures spécialisées : de la petite enfance aux personnes les plus âgées ;
- sensibiliser l'opinion publique par un programme d'actions afin de changer le regard sur les personnes handicapées (journées sur le handicap).

Autisme

La politique en faveur des personnes autistes a pour principaux objectifs d'accroître le nombre de places d'accueil, de favoriser un diagnostic précoce de l'autisme afin d'assurer une meilleure prise en charge des personnes autistes et un plus grand soutien à leur famille et d'améliorer les connaissances sur l'autisme. Lors du Conseil National Consultatif des Personnes Handicapées du 25 janvier 2001, le Premier ministre a annoncé 3 nouvelles enveloppes de crédits à hauteur de 7,6 millions d'€ (50 millions de francs) pour financer de nouvelles places adaptées à la prise en charge des personnes autistes.

Loi de financement de la sécurité sociale pour 2002

Le gouvernement mène une politique globale en direction des personnes handicapées qui s'articule autour de deux grands axes :

- amplifier le développement des dispositifs les plus favorables à l'intégration,
- apporter une réponse adaptée et durable à l'insuffisance de places dans les établissements spécialisés, comme la création de 5500 nouvelles places dans les maisons d'accueil spécialisé soit 20 millions d'€ (130 millions de francs) (plan quinquennal 1999-2003).

Réforme des institutions sociales et médico-sociales

La loi du 2 janvier 2002 rénovant l'action sociale et médico-sociale réforme profondément la loi du 30 juin 1975 relative aux institutions sociales et médico-sociales. 25 ans après la loi de 1975, il s'agit de protéger et de mieux accompagner les personnes vulnérables. Ce texte représente une avancée considérable et permet à des établissements de se moderniser, de s'adapter et d'améliorer l'accueil des personnes fragilisées.

Ce texte repose sur trois axes :

- définir les droits fondamentaux des personnes handicapées et de leur entourage notamment dans l'accueil dans les établissements spécialisés (contrat de séjour individualisé, recours à un médiateur, projet d'établissement fondé sur un projet de vie, d'animation et de socialisation) ;

- élargir les missions de l'action sociale et médico-sociale et diversifier les modalités de la prise en charge, alterner le maintien à domicile ou en institution ;
- favoriser la coordination entre tous les partenaires, décideurs et acteurs concernés.

Arrêt Perruche

Cet arrêt de la Cour de cassation du 17 novembre 2000 a suscité une vive émotion des personnes handicapées, de leur famille, des associations. Cet arrêt prévoyait l'indemnisation d'une personne handicapée du fait d'une erreur de diagnostic pendant la grossesse de sa mère qui aurait empêché un avortement médical.

L'article adopté dans la loi relative aux droits des malades permet de mettre fin à cette jurisprudence. Il prévoit qu'aucune personne ne peut se prévaloir d'un préjudice du seul fait de sa naissance.

L'action en réparation de l'enfant né avec un handicap est possible lorsqu'une faute médicale a directement provoqué ou créé son handicap ou l'a aggravé ou n'a permis de prendre les mesures susceptibles de l'atténuer. L'existence d'un lien direct de causalité entre la faute et le handicap doit alors être établi pour que la personne handicapée puisse obtenir réparation.

La demande en réparation des parents d'enfants nés avec un handicap non décelé pendant la grossesse à la suite d'une faute caractérisée est encadré (il s'agit dans le cas de Nicolas Perruche d'une faute médicale, à savoir l'absence d'information, qui a privé la mère d'avoir recours à l'interruption de grossesse). La responsabilité des médecins n'est alors engagée que du seul fait de cette faute caractérisée. Dans cette circonstance, les parents peuvent demander réparation au titre de leur seul préjudice. L'indemnité sera versée aux parents et non plus à l'enfant. De plus, le préjudice n'inclut pas les charges découlant du handicap de l'enfant qui relèvent exclusivement de la solidarité nationale. C'est également à cette même solidarité nationale ou à la sécurité sociale de prendre en charge l'avenir des enfants nés handicapés, après la disparition des parents ●

III - Vie quotidienne

Depuis cinq ans, le gouvernement a renforcé et consolidé notre système de protection sociale parce qu'il organise des solidarités nécessaires à chacun pour faire face aux risques de la vie. La garantie de ces droits fondamentaux constitue un puissant facteur de cohésion sociale et, loin d'être un obstacle à la croissance économique, il en est un des supports.

Protection sociale

L'équilibre retrouvé des comptes

Rétablir l'équilibre a constitué une priorité du gouvernement dès son arrivée en juin 1997. Les déficits permanents cassaient la confiance dans notre système de sécurité sociale et faisaient le jeu de tous ses détracteurs qui souhaitent un affaiblissement de la solidarité.

Après 40,40 milliards € (265 milliards de francs) de déficit pour la période 1993-1997, soit plus de 8 milliards € (53 milliards de francs) par an en moyenne, la sécurité sociale est aujourd'hui renforcée.

Dès 1999, les comptes sociaux ont atteint l'équilibre alors qu'ils ne sortaient pas du rouge depuis 15 ans.

Sur la période 1999-2001, le régime général de la sécurité sociale a ainsi enregistré un excédent cumulé de près de 2,7 milliards d'euros (18 milliards de francs). Le régime général de la sécurité sociale a dégagé en 2001 un excédent de 3,9 milliards d'euros (25,6 milliards de francs). Si la branche maladie reste en déficit, les autres régimes (accidents du travail, famille, vieillesse) ont vu leur excédent progresser.

Le rétablissement des comptes est pour une bonne part le fruit de la croissance et de la baisse du chômage que le gouvernement a suscité, accompagné et amplifié par une politique en faveur de l'emploi et de la demande. Cet assainissement rapide est aussi le résultat de la réforme du financement de la sécurité sociale et d'une politique structurelle qui permet de mieux soigner en dépensant moins.

Ce rétablissement a été obtenu sans augmentation des prélèvements sociaux, sauf sur les revenus du patrimoine. La protection sociale de nos concitoyens a, au contraire, été renforcée avec la création de la couverture maladie universelle et des améliorations sensibles des prestations, et l'avenir de notre système a en outre été consolidé. Le redressement des comptes sociaux est la meilleure réponse apportée à tous ceux qui prônent des systèmes privés d'assurance et démontre qu'un système fondé sur la solidarité n'est pas voué au déficit.

Le transfert des cotisations maladie vers la CSG

Le basculement en 1998 des cotisations maladie vers la CSG donne une base plus large et donc plus stable au financement de la sécurité sociale et rééquilibre l'effort entre les revenus du travail et ceux du capital qui y contribuaient très peu. La réforme a permis également un gain de pouvoir d'achat pour la très grande majorité des revenus d'activité (les salariés ont ainsi bénéficié d'une augmentation de 1,1% de leur salaire net).

Par ailleurs, afin de renforcer la contribution des revenus du capital au financement de la sécurité sociale, l'assiette des prélèvements de 1% sur les revenus de placement et les revenus du patrimoine a été étendue et alignée sur l'assiette de la CSG. Les deux prélèvements régulièrement reconduits depuis leur création ont également été pérennisés.

La réforme des cotisations patronales

Le gouvernement a engagé en 2000 une nouvelle étape dans la diversification des ressources de la sécurité sociale, avec la réforme des cotisations patronales. Cette réforme représente un **élargissement de l'assiette du financement**, aujourd'hui trop concentré sur la masse salariale et assure un **rééquilibrage plus juste et plus favorable à l'emploi**.

Le choix de rééquilibrer l'assiette des cotisations patronales en faveur des entreprises de main-d'oeuvre a été retenu :

- par la suppression de la « ristourne dégressive » (instituée par le précédent gouvernement) de charges patronales sur les salaires inférieurs à 1,3 SMIC et son remplacement par un nouveau mécanisme d'allègement à la fois plus ample -il concerne les salaires jusqu'à 1,8 SMIC et plus puissant- le nouvel allègement représente 26 points de cotisations patronales au SMIC, soit plus de 85% des cotisations patronales du régime général,
- par la prise en compte dans l'assiette des cotisations patronales d'autres éléments que les salaires : les bénéfices des sociétés de plus de 7,62 millions d'euros (50 millions de francs) de chiffres d'affaires et les activités polluantes.

Le bénéfice du nouvel allègement est réservé aux entreprises ayant conclu un accord fixant la durée du travail à 35 heures ou moins. L'exigence d'un accord garantit que les allègements des charges auront une contrepartie en termes d'emplois.

Cette réforme des cotisations patronales a été financée sans prélèvement supplémentaire sur les ménages, contrairement au gouvernement précédent qui a financé en 1995 la ristourne dégressive en augmentant la TVA, mais également sans augmenter globalement les prélèvements sur les entreprises, qui sont mieux répartis et pèsent moins sur l'emploi.

Le Fonds de financement de la réforme des cotisations patronales de sécurité sociale (FOREC) a été installé au début de l'année 2002. Il prend en charge les exonérations de charge liées à la réduction du temps de travail et les dépenses résultant des allègements de charges sur les bas salaires décidés par le gouvernement d'Alain Juppé. En 2002, les exonérations liées à la RTT et leurs majorations représenteront 5,27 milliards d'euros (34,6 milliards de francs) sur un total de 15,55 milliards d'euros (102 milliards de francs).

Le gouvernement a assuré un financement stable et pérenne du FOREC. Il sera équilibré en 2001 et 2002 grâce au transfert de recettes fiscales provenant d'une part de l'augmentation du concours de l'Etat (droit sur les tabacs, taxe spéciale sur les conventions d'assurance), et d'autre part de l'affectation au FOREC de recettes fiscales antérieurement allouées à l'assurance maladie (droit sur les alcools, taxe sur les véhicules à moteur).

Les allègements de charges sociales qui bénéficient aux entreprises pris en charge par le FOREC doivent désormais être intégralement compensés au régime de la sécurité sociale.

En 2001, le FOREC dégagera un excédent de 350 millions d'euros (2,3 milliards de francs) dû essentiellement à un gain de recettes lié au succès des 35 heures. Cet excédent permettra de compenser intégralement les allé-

gements de charges pour 2001, au sein desquels les 35 heures ne pèsent que pour un tiers. Les comptes prévisionnels pour 2002 sont également équilibrés.

La couverture maladie universelle

Entrée en vigueur au 1er janvier 2000, la couverture maladie universelle (CMU) a constitué un **progrès social majeur**. La CMU garantit à tous les résidents réguliers sur le territoire une affiliation directe et immédiate à un régime de base de sécurité sociale et permet aux personnes, dont les revenus sont les plus faibles, de bénéficier d'une couverture complémentaire gratuite et du tiers payant.

L'objectif de cette réforme est que plus personne ne renonce à se soigner faute d'en avoir les moyens ou de pouvoir avancer les frais. Ainsi, la loi du 29 juillet 1999 instituant la CMU traduit dans les faits l'universalité du droit à la santé, et permet de lutter efficacement contre la dégradation de la santé qui touche principalement les personnes les plus modestes.

Plus de 5 millions de personnes bénéficient de la CMU, soit 8,3% de la population française.

Depuis sa création, le 1er janvier 2000, le gouvernement a apporté des améliorations au dispositif de la CMU :

- **Le plafond de ressources** pour l'ouverture des droits à la CMU a été relevé 533,57 d'euros (3 500 francs) à 548,82 d'euros (3 600 francs) au 1er janvier 2001, et à 562 euros (3 686 francs) par mois pour une personne seule au début de l'année 2002.
- Le plafond de **dépenses dentaires** de 396 euros (2 600 francs) par période de deux ans qui était auparavant opposé aux bénéficiaires de la CMU a été supprimé (arrêté du 10 avril 2002). Les soins seront désormais pris en charge en fonction des besoins dans la limite des tarifs de la CMU complémentaire.
- La question de **l'effet de seuil** entraîné par le plafond de ressources a fait l'objet d'une attention particulière du groupe socialiste. Le rapport d'information présenté par Odette Grzegrzulka, le 30 mai 2001, sur le suivi de la loi CMU a porté principalement sur cette question. En effet, l'exclusion de la CMU pour quelques francs de revenu mensuel au dessus du seuil était durement ressentie par les personnes qui devaient se payer elles-mêmes une couverture maladie complémentaire.

Aussi, le gouvernement a décidé d'atténuer cet effet de seuil en mettant en place un dispositif d'**aide à l'acquisition de couverture complémentaire maladie**. Cette aide est de 115 euros (750 francs) en moyenne pour une personne seule. Ce dispositif est ouvert aux personnes dont les ressources n'excèdent pas plus de 10% le plafond de ressources de la CMU. Pour les personnes isolées, cela correspond à des ressources comprises entre 562 euros (3 686 francs) et 618,2 euros (4 055 francs) par mois. L'aide bénéficie également aux titulaires isolés des minima sociaux (allocation aux adultes handicapés, minimum vieillesse). Cette aide est financée au moyen des crédits d'action sanitaire et sociale des caisses primaires d'assurance maladie. Elle devrait concerner à terme environ 1,6 million de personnes.

- Les personnes qui perdent leurs droits à la CMU parce qu'elles ont un revenu supérieur au plafond, se verront maintenir pendant un an le bénéfice de la **dispense d'avance des frais de santé**

La maîtrise médicalisée des dépenses de santé pour un meilleur accès aux soins (cf fiche Santé)

Selon l'OMS, nous avons le meilleur système de santé du monde. En plus du travail des professionnels de santé, ce résultat est le fruit du fonctionnement de notre système de sécurité sociale, complété par la CMU. Depuis 1997, les lois de financement de la sécurité sociale ont permis d'apporter des moyens importants aux acteurs de notre système de soins afin de les aider à mieux remplir leurs missions.

La branche maladie reste en déficit mais on a assisté, depuis le début de la législature, à une amélioration du solde de cette branche. Le déficit atteignait 5,49 milliards € (36 milliards de francs) en 1996 alors qu'en 2001 il a été limité à 1,4 milliard d'€ (9 milliards de francs).

La loi de financement de la sécurité sociale pour 2002 (cf. fiche spécifique Bulletin « Les lois votées »)

L'objectif d'évolution des dépenses d'assurance maladie a été fixé dans la loi de financement de la sécurité sociale pour 2002 à 112,8 milliards d'€ (739,9 milliards de francs), en hausse de 3,9 %. Cette progression a été établie non pas par rapport à l'objectif national des dépenses d'assurance maladie (ONDAM) votée l'année dernière, mais par rapport aux dépenses constatées en 2001. Ceci constitue une mesure favorable aux professions de santé dans la mesure où l'augmentation de 3,9 % s'applique à un niveau de dépenses plus important que celui voté dans la loi de financement pour 2001.

La loi de financement de la sécurité sociale pour 2002 a eu pour objectif d'améliorer la prise en charge des assurés sociaux (par exemple, par une visite de prévention systématique chez le dentiste pour les enfants de 6 et 12 ans), le développement des médicaments génériques et la modernisation de l'hôpital public (plan de soutien avec 594,55 millions d'€ soit 3,9 milliards de francs en 2001 et 2002).

Un effort en direction de la prévention

Parce que l'amélioration de la santé des assurés passe par un développement de la prévention, vingt programmes de santé publique ont été lancés, depuis cinq ans, sur les cancers, les maladies cardio-vasculaires, le diabète... De même, le budget du fonds national de prévention, d'éducation et d'information à la santé a été multiplié par quatre depuis 1997. Il permet notamment des actions en direction de la lutte contre les principales causes de mortalité prématurée dans notre pays (alcoolisme, tabagisme).

Des moyens accrus pour les hôpitaux

Un effort important a été fait pour l'hôpital qui s'est traduit concrètement dans les différentes lois de financement de la sécurité sociale (protocole de mars 2000 et 2001). Depuis 1997, 4 000 hôpitaux ont pu moderniser leur équipement. 2,6 milliards d'€ (17 milliards de francs) ont été investis par an en moyenne entre 1999 et 2001. Les agences régionales de l'hospitalisation ont eu pour mission de concentrer leurs efforts sur les priorités régionales telles qu'elles sont inscrites dans les schémas régionaux d'organisation des soins (SROS). Depuis cinq ans, plus de 600 millions d'€ (4 milliards de francs) ont été redistribués au profit des régions défavorisées.

La concrétisation des engagements du Grenelle de la santé

La loi de financement de la sécurité sociale pour 2002 a permis de concrétiser les engagements du Grenelle de la santé avec un dispositif expérimental de soutien à **la permanence des soins** en ville pour faire participer les professionnels libéraux à l'organisation des urgences. Afin de prendre en compte les difficultés de recrutement ou de remplacement des professionnels libéraux dans certaines zones rurales ou urbaines, **une aide à l'installation** a été créée. Enfin, alors que la loi sur les droits des malades donne un véritable statut juridique aux **réseaux**, leur financement est amélioré et pérennisé.

La réforme des relations entre les caisses d'assurance maladie et les professionnels de santé libéraux : la loi du 6 mars 2002 (cf. Bulletin « Les lois votées »)

Cette loi donne un cadre nouveau et plus adapté aux rapports conventionnels entre les professionnels de santé et les caisses d'assurance maladie. Elle va à l'encontre des « ordonnances Juppé » de 1996 qui instaurent une maîtrise comptable des dépenses de santé. Elle doit rendre la régulation des dépenses d'assurance maladie plus efficace. Cette rénovation comporte trois niveaux : un accord cadre national, des conventions par profession et des accords individuels basés notamment sur des engagements en matière de permanence de soins. C'est dans ce cadre, qu'il est mis fin aux sanctions collectives.

Une meilleure prise en charge des accidents du travail et maladies professionnelles

La prise en charge des victimes de l'amiante

Il a été créé en 1998 un mécanisme de levée de prescription pour la reconnaissance des droits à indemnisation des victimes de l'amiante jusqu'à cette date. Ce mécanisme a été prorogé en 2002.

En 1999, *un dispositif de cessation anticipée d'activité pour les travailleurs de l'amiante* est instauré. Son financement est assuré par un fonds spécifique alimenté par une contribution à la charge de l'Etat et par un versement de la branche accidents du travail du régime général. A la fin 2001, plus de 9 000 salariés en ont bénéficié. Ce dispositif a été ouvert à tous les salariés atteints de plaques pleurales. Le fonds de cessation anticipée d'activité est doté de 200 millions d'€ (1,3 milliard de francs) pour 2002. Sa dotation sera fixée chaque année en loi de financement de la sécurité sociale.

Un fonds d'indemnisation des victimes de l'amiante (FIVA) a été créé en 2000. La loi de financement pour 2002 l'a doté de 514,5 millions d'€ (3,3 milliards de francs). Les règles de prescription des maladies professionnelles liées à l'amiante à partir du 30 décembre 1998 sont élargies à la date à laquelle la victime est informée par un certificat médical du lien possible entre sa maladie et une activité professionnelle. Les victimes de l'amiante qui avaient déposé leur demande au-delà de ce délai ont pu demander la réouverture de leur dossier jusqu'au 28 décembre 2001. Enfin, les démarches auprès de ce fonds n'empêchent pas les victimes d'engager une procédure judiciaire contre la personne responsable du dommage, si elle existe.

La loi de financement de la sécurité sociale pour 2002 prévoit la possibilité de cumuler l'allocation de cessation anticipée d'activité des travailleurs de l'amiante avec un avantage vieillesse. En effet, certains salariés bénéficiaires d'un avantage de réversion ou d'une pension de retraite servie par un régime spécial avant l'âge de soixante ans ne pouvaient renoncer à ces droits et donc ne pouvaient pas avoir accès à la cessation anticipée d'activité.

L'amélioration des rentes pour les victimes d'accidents du travail ou de maladies professionnelles

Les rentes dues aux victimes d'accidents du travail sont mensuelles et non plus trimestrielles pour les victimes présentant un taux d'incapacité de 50%, mesure qui améliore les conditions d'existence de personnes dont cette rente représente l'essentiel du revenu.

La loi de financement de la sécurité sociale pour 2002 a prévu un mécanisme de revalorisation du barème des indemnités en capital. Ce barème n'avait pas été revalorisé depuis 1986.

La notion d'ayant droit pour le remboursement des prestations d'assurance maladie, en cas de décès de la victime par accident du travail ou par maladie professionnelle est élargit aux concubins et aux partenaires d'un PACS (dans les mêmes conditions que celles qui s'imposent actuellement aux époux).

Plus de justice et de solidarité dans les aides aux familles

Le gouvernement a trouvé la branche famille en déficit de 14,5 milliards de francs (2,21 milliards €) en 1997. Des mesures de redressement courageuses ont été prises. Fondées sur la solidarité, elles ont permis de rééquilibrer significativement le compte de la branche.

Depuis cinq ans, le gouvernement a amélioré les prestations familiales pour mieux répondre aux besoins diversifiés des familles tout en assurant une meilleure justice sociale :

- pérennisation de la majoration de l'allocation de rentrée scolaire (quadruplant son montant et le portant à 1600 francs (244 €)), extension du bénéfice de l'ARS aux familles d'un enfant,
- bénéfice des prestations familiales prolongé jusqu'à 20 ans, versement du complément familial et des aides au logement jusqu'à 21 ans,

- création d'un congé pour enfant gravement malade assorti d'une allocation de présence parentale,
 - aides à la reprise d'activité destinée à faciliter le retour à l'emploi des femmes qui souhaitent retravailler,
 - modulation du montant de l'AGED en fonction des revenus,
 - renforcement de l'aide versée aux familles pour l'emploi d'une assistante **maternelle**,
 - mise en place du fonds d'investissement pour la petite enfance,
 - réforme des aides au logement,
 - création d'un congé de paternité,
 - réforme de l'allocation d'éducation spéciale...
- (cf fiche Familles) ●

III - Vie quotidienne

Réforme du droit de la famille

En cinq ans, le gouvernement et les députés socialistes ont entrepris une rénovation en profondeur du droit de la famille. Les familles, premier maillon de la société, sont redevenues, une force de transformation et de rénovation de la société. Cette rénovation s'adresse à toutes les familles dans leur diversité : respectueuse des libertés de chacun, elle accompagne les évolutions sociales en réaffirmant les valeurs que doivent partager toutes les cellules familiales.

La rénovation s'appuie sur une conviction : la reconnaissance du rôle des familles dans la cohésion sociale, comme lieu d'affection, de solidarité, d'éducation, de construction de repères pour l'enfant.

Une réforme du droit de la famille : ce qui a été fait

La réforme du droit de la famille procède d'une réflexion globale sur l'évolution des structures de la famille contemporaine et des liens de parentalité, étayée par les travaux de nombreux spécialistes (rapport Théry, rapport Dekeuwer-Défossez).

Cette réforme s'articule autour du principe d'égalité : égalité des femmes et des hommes, égalité de la mère et du père, égalité des filiations et, enfin, protection des droits de l'enfant. 6 lois ont été adoptées sous la législature.

- La loi du 6 mars 2000 instituant un défenseur des enfants, met en place une autorité indépendante chargée de défendre et de promouvoir les droits de l'enfant consacrés par la loi ou par un engagement international. Elle peut être saisie par tous les enfants ou leurs représentants légaux lorsqu'ils estiment qu'une personne publique ou privée n'a pas respecté les droits de l'enfant.
- La loi du 30 juin 2000 relative aux prestations compensatoires en matière de divorce clarifie le régime de cette prestation en lui attribuant uniquement le caractère d'une indemnité destinée à combler, au moment du divorce, la disparité économique entre époux. Elle instaure un nouveau cadre pour apurer le plus rapidement possible la solidarité économique entre ex-époux. Elle assouplit le régime de révision des prestations compensatoires en cours.
- La loi relative aux droits successoraux du conjoint survivant et des enfants adultérins et modernisant diverses dispositions de droit successoral reconnaît un « réel droit » au maintien dans le logement et renforce la part successorale attribuée au conjoint survivant en l'absence de testament contraire du défunt. Elle parachève l'égalité des droits de tous les enfants en supprimant la discrimination à l'égard des enfants adultérins. Elle toilette le droit des successions en supprimant ses dispositions les plus anachroniques telles que la théorie des « co-mourants ».
- La loi du 4 mars 2002 relative au nom de famille permet d'inscrire la double filiation paternelle et maternelle dans le nom de l'enfant.

- La loi du 22 juin 2002 relative à l'accès aux origines des personnes adoptées et pupilles de l'Etat reconnaît un droit d'accès à la connaissance de ses origines personnelles. Elle procède, également, à une réforme des modalités de l'accouchement sous X afin d'améliorer les possibilités de levée du secret de l'identité des parents biologiques de l'enfant.
- La loi du 4 mars 2002 relative à l'autorité parentale instaure un droit commun de l'autorité parentale qui conforte tous les parents, quel que soit leur statut, dans leurs responsabilités parentales et garantit à tous les enfants le droit d'être élevé par leurs deux parents. Elle introduit la garde alternée dans le code civil.

La réforme du droit de la famille : ce qui est en cours

- La proposition de loi relative à la réforme du divorce vise à simplifier et à pacifier les procédures. Son objectif est de permettre aux couples conjugaux, même quand ils se déchirent, de dépasser ce qui les séparent pour privilégier ce qui les unit, l'avenir des enfants communs. Elle vise également à encadrer dans le temps les procédures de liquidation et de partage postérieures au prononcé du divorce. Enfin, elle renforce considérablement la protection des victimes de violence familiales.

Elle a été débattue en première lecture par l'Assemblée nationale le 10 octobre 2001 et par le Sénat le 21 février 2002. Il ressort de ces différents travaux de réelles divergences entre les deux assemblées, le Sénat s'étant éloigné de la réforme souhaitée par l'Assemblée nationale. Cette réforme n'a donc pas pu être adoptée définitivement •

III - Vie quotidienne

Le vaste chantier de la réforme de la justice a été présenté par le gouvernement et débattu à l'Assemblée nationale le 15 janvier et au Sénat le 22 janvier 1998. Au delà de cette réforme, qui a nécessité à elle seule des travaux parlementaires étalés sur la législature, des améliorations nécessaires pour doter le pays d'un droit et de structures adaptés aux besoins d'une société moderne ont été proposées et votées.

Réforme de la justice

Les crédits consacrés

La justice a bénéficié, de 1998 à 2002, d'une véritable priorité budgétaire vérifiée par une hausse de l'ensemble de ses crédits de 29 % destinée au financement de la politique ambitieuse annoncée, y compris celui de la loi renforçant la présomption d'innocence et le droit des victimes, anticipé dès 1999. Des mesures urgentes ont par ailleurs été prises en décembre 2000, en faveur de l'aide juridictionnelle afin qu'un plus grand nombre puisse accéder à la justice dans des conditions convenables sans attendre les réformes de fond indispensables. Conservatoires, celles-ci ne devaient pas faire obstacle à une réforme d'ensemble, préparée lors des entretiens de Vendôme (avril 2001) et qui a fait l'objet d'un projet de loi actuellement déposé au Sénat mais dont l'ordre du jour n'a malheureusement pas permis l'examen.

La réforme de la justice

Le vote du volet de la réforme de la justice consacré à la justice au quotidien

18 mois seulement après le lancement de la réforme de la justice ce volet, d'une grande importance pratique pour les usagers qui s'éloignent d'une justice trop lente et trop complexe, est pour l'essentiel mis en œuvre grâce au vote de la loi du 18 décembre 1998 sur **l'accès au droit et la résolution amiable des conflits** ainsi que de la loi du 23 juin 1999 **renforçant l'efficacité des procédures pénales**. Cet ensemble législatif assure la promotion des modes alternatifs de règlement des litiges et la reconnaissance de la médiation.

Il est complété par un **renforcement des moyens en matériel et en hommes** : 80 maisons de justice et de droit (MJD) assurent actuellement une présence judiciaire de proximité (+ 11 en 2001 et + 15 en 2002). De 1998 à 2002, 2422 postes ont été créés dans les juridictions judiciaires dont 1049 postes de magistrats soit plus que dans la période 1981-1997 (727) ; 1170 postes de greffiers seront pourvus à la fin de l'année 2002 ; 0 en 1997 ! et 750 postes d'éducateurs ont été mis en place. Le nombre d'adjoints de justice (AJ) sous emplois jeunes atteint le nombre d'environ 2000. Les AJ sont recrutés d'une part, pour assurer l'accueil du public dans les **49 centres départementaux d'accès au droit** (CDAC) - 52 autres étant en projet (recensement fin 2001) -, d'autre part, pour renseigner les familles et accompagner certains détenus, sous la responsabilité personnelle des éducateurs, dans les services de l'administration pénitentiaire et de la protection judiciaire de la jeunesse (PJJ).

Une enquête de satisfaction auprès des usagers de la justice (mai 2001) montre que l'accueil et les locaux sont devenus les points forts de la Justice et le déroulement de l'audience est perçu comme satisfaisant ; en revanche,

l'information délivrée par le tribunal et les délais de traitement des affaires suscitent encore une très forte attente de la part de nos concitoyens.

En outre, en avril 2001, *les entretiens de Vendôme*, initiés par la Garde des sceaux, ont constitué une nouvelle étape de la modernisation de la justice au service des citoyens. Cette concertation menée tant au plan national que local avec l'ensemble des acteurs de l'institution judiciaire (greffiers, magistrats, auxiliaires de justice, usagers et associations) qui ont ainsi pu confronter leur point de vue, leurs revendications et leurs propositions dans le but d'amender le fonctionnement des juridictions et de rechercher une meilleure qualité des services rendus aux usagers de la Justice. Outre la question de l'aide juridictionnelle, elle devrait aboutir à une meilleure prise en compte des aspirations des acteurs de la justice.

Le volet de la réforme consacré à l'indépendance et l'impartialité de la justice est inachevé suite au blocage de la réforme constitutionnelle sur le Conseil supérieur de la Magistrature (CSM) par Jacques Chirac qui a décidé de ne pas ratifier la réforme pourtant votée dans les mêmes termes par les deux assemblées. Dans un tel contexte, le travail entrepris sur **la réforme du statut des magistrats** qui devait permettre notamment de refonder leur responsabilité professionnelle et sur les relations nouvelles du Parquet avec la chancellerie a dû être interrompu. Des dispositions moins ambitieuses contenues dans la loi organique de juin 2001 relative à la carrière et au statut des magistrats permettront néanmoins une rationalisation de leur charge de travail en même temps qu'une revalorisation de leur rétribution. Outre l'alignement des rémunérations des magistrats de l'ordre judiciaire sur celui des magistrats administratifs mis en place dès le vote de la loi de finance pour 2001, la loi ouvre des perspectives de carrières aux nombreux magistrats d'expérience. En contrepartie elle valorise leur mobilité tant « fonctionnelle » que géographique.

Une justice au service des libertés individuelles et des victimes

La loi du 15 juin 2000 répond à deux préoccupations toutes aussi légitimes : le renforcement de la présomption d'innocence et le droit des victimes.

La présomption d'innocence

La loi concilie les droits de la personne, la nécessité de la répression et le droit des victimes. Il prévoit notamment d'accroître les garanties données aux justiciables dans toutes les phases de la procédure et à bien des égards réalise enfin une véritable révolution de notre système pénal.

En matière de garde à vue, il autorise la présence d'un avocat dès la première heure, renforce les droits de la personne gardée à vue comme les droits de la défense. Au cours de l'instruction, les droits des parties sont rééquilibrés ; le statut du témoin assisté est réformé pour éviter la mise en examen ; la décision de mise en détention provisoire est prise par un juge distinct du juge instructeur. Les conditions de la détention provisoire sont précisées et sa durée limitée. Le principe de l'indemnisation obligatoire en cas de relaxe, non lieu ou acquittement d'une détention provisoire injustifiée devient la règle. Le droit d'être jugé dans un délai raisonnable reconnu par la Commission européenne des droits de l'homme reçoit en outre un véritable contenu et pour favoriser un procès criminel équitable, un appel tournant des décisions de Cour d'assises a été instauré. Enfin, les victimes disposent d'une action en cas d'atteinte à leur dignité. Les associations d'aide aux victimes se voient reconnaître un rôle accru dans le procès.

L'inspection générale des services judiciaires a conclu au mois de juin 2001 que les trois premiers mois d'application de la loi du 15 juin 2000 est positif : les acteurs de la justice ont su s'adapter et « donner sens et cohérence à cette importante réforme » ; pour l'avenir, il conviendra de ne pas sous-estimer les moyens en hommes nécessaires pour inscrire la réforme dans la durée.

Le rapport de la députée Christine Lazerges (décembre 2001) sur l'expertise de la phase proprement judiciaire va largement dans le même sens ; le rapport du député Julien Dray (également décembre 2001) plus ciblé sur le fonctionnement concret de la police judiciaire a permis de détecter des risques de dysfonctionnement. Des propositions de ces deux parlementaires en mission ont amenés le Parlement à procéder à certains aménagements. La loi du 4 mars 2002, appuyée par une importance circulaire du 10 janvier 2002, pose le principe ferme selon lequel « les règles renforçant la protection des libertés individuelles dans des conditions respectant les exigences posées par la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'Homme... ne doivent pas avoir pour conséquence d'affaiblir l'efficacité des investigations ». Sans toucher au principe selon lequel les témoins n'ont pas à être mis en garde à vue, le texte redéfinit plus précisément la notion de suspect, le moment de l'information du gardé à vue et la définition du droit au silence. Il permet en outre le placement en détention provisoire pour les récidivistes qui risquent une peine de trois ans au lieu de cinq et pour certains « réitérants ». Pour les mineurs, l'enquête sociale devient obligatoire jusqu'à 16 ans. (cf. Bulletin « Les lois votées »).

Un nouveau départ donné à la politique d'aide aux victimes d'infraction

La loi réalise le volet législatif de cette réforme en valorisant notamment le rôle des associations de victimes. Par ailleurs et conformément aux grandes orientations définies par le Conseil de sécurité intérieure du 19 avril 1999, un plan d'action triennal associant l'ensemble des services de l'Etat, les collectivités locales et les associations a été arrêté. Il prévoit notamment l'amélioration de l'accueil, de l'information et de l'accompagnement des victimes et de leurs familles, la mise en place d'un dispositif global d'animation et de coordination de la politique d'aide aux victimes et une meilleure articulation des institutions avec le réseau associatif ainsi que le financement du fonds de garantie des victimes d'actes de terrorisme et autres infractions et la création d'un dispositif d'aide mutuelle d'urgence. A cet effet, le rôle de l'Institut national d'aide aux victimes et de médiation (INAVEM) et des associations d'aide aux victimes a été revalorisé. L'INAVEM a vu ses compétences élargies en matière d'aide aux familles victimes et ses moyens renforcés : avec 1,1 million d'euros en 2002, sa dotation a triplé en trois ans.

La lutte contre la délinquance quotidienne et la délinquance des mineurs

Des dispositions judiciaires ont été prises pour lutter plus efficacement et de manière lisible contre la délinquance quotidienne grâce notamment à la mise en œuvre de **procédures rapides généralisées**, particulièrement nécessaires quand le prévenu est **un mineur** ainsi qu'à la diversification des réponses recommandée par le conseil de sécurité intérieur de janvier 2001. 80 % des affaires dans lesquelles la personne du délinquant mineur est identifiée trouvent ainsi une réponse appropriée ; le rappel à la loi des primodélinquants par un magistrat et convocation systématique des parents, constituent des réponses nouvelles. Pour relever ce défi, le nombre de postes de **délégués du procureur** a été considérablement renforcé (600 personnes). En fin d'année, le nombre des centres de placement immédiat passera en de 0 en 1997 à 50 et celui des **centres d'éducation renforcée** de 6 en 1997 à 87. Enfin 160 éducateurs recrutés par concours exceptionnels ont pris leurs fonctions en 2000, suivis par 140 autres en 2001 et 600 en 2002.

Dans le domaine du développement des réponses à la délinquance des mineurs, tout particulièrement, aucune « solution miracle » n'est à espérer, comme l'ont fait observer les députés Jean-Pierre Balduyck et Christine Lazerges dans leur rapport remis au Premier ministre en avril 1998.

Les mêmes auteurs misent en revanche sur des mesures diversifiées les plus complètes possibles pour faire reculer cette délinquance particulière. Ainsi :

- il est indispensable que **les juges** responsabilisent effectivement les mineurs et leurs parents, conformément à l'esprit et à la lettre de l'ordonnance de 1945 relative à la délinquance des mineurs. La mise en place dans l'ensemble des juridictions d'un traitement en temps réel des infractions commises par les mineurs doit être géné-

ralisée. Outre les mesures spécifiques prises contre la violence en milieu scolaire (cf. bulletin « les réformes engagées ») des réponses les plus diversifiées doivent continuer à être apportées par les parquets en alternative aux poursuites pénales, grâce à un traitement autonome des infractions de faible gravité. Deux pratiques notamment méritent d'être encouragées : le recours aux délégués des procureurs et aux mesures de réparation. Les travaux d'intérêt général doivent être encouragés et leur recensement auprès des collectivités locales organisé pour encourager les juges à les prononcer et permettre leur exécution immédiate.

- De façon générale, **l'action pour la protection judiciaire de la jeunesse (PJJ)** doit être élargie et renforcée. D'ores et déjà, une circulaire du 24 février 1999 propose un premier train de mesures non législatives ; leur objectif est de mettre en place, dans tous les services, les conditions d'un accompagnement éducatif intensif ainsi que de garantir la continuité de l'action éducative. Elle initie la mise en place d'un accueil structuré des jeunes en difficulté, dans tous les départements prioritaires, le développement de centres de placement immédiat permettant non seulement d'accueillir rapidement les mineurs mais également de procéder à un bilan d'orientation dans des conditions permettant de prévenir les fugues et enfin l'ouverture de centres éducatifs renforcés permettant une réelle individualisation des prises en charge. Cette meilleure prise en charge des mineurs a d'ores et déjà été largement concrétisée lors du vote des budgets 2000 à 2002 mais implique bien évidemment un effort soutenu. **Ses résultats d'ores et déjà appréciables : le taux de récidive des mineurs est de 10 % lorsqu'ils sont placés en CPI ou en CER et de 60 % lorsqu'ils sortent de prison.** (cf. bulletin « les réformes engagées »).
- Parallèlement de nouveaux modes de prévention doivent continuer à être développés. Il faut pouvoir intervenir plus tôt, à l'école pour détecter les enfants agressifs et créer des centres de jour voire des internats, lieux d'accueil après l'école ou pendant les congés et dans lesquels pourraient être conjugués soutien scolaire et prise en charge éducative. Pour convaincre nos concitoyens et donner toute sa force au principe selon lequel toute infraction doit recevoir sa sanction, il faut également **améliorer le taux d'élucidation** qui est, pour les mineurs, d'environ 8 % seulement d'où la nécessité de considérer comme incontournable le travail en commun de la police, des éducateurs ou des juges ainsi qu'aux collectivités locales auxquelles, plus que jamais, il convient enfin de faire appel.

La lutte contre les agressions sexuelles en général et la pédophilie en particulier

La loi du 17 juin 1998 relative à la prévention et à la répression des infractions sexuelles et à la protection des mineurs apporte un commencement de réponse au problème que posent les personnes condamnées pour ce type d'infractions et à celui de leur récidive. Elle crée notamment :

- Une mesure de suivi sociojudiciaire qui tient à la fois de la peine complémentaire, du sursis avec mise à l'épreuve aménagée et de l'injonction de soins et qui implique une surveillance médicale par des experts, médecins ou psychologues. Elle peut être exécutée en détention et se poursuivre au delà.
- Une condamnation des clubs pédophiles et l'application de la loi française aux « touristes sexuels » même s'ils agissent à l'étranger.
- Un renforcement des peines encourues pour la diffusion d'images pornographiques réelle ou virtuelle qui complète et conforte le délit de diffusion d'un message à caractère violent ou pornographique portant atteinte à la dignité humaine et susceptible d'être vu par un mineur.
- Un fichier des empreintes génétiques a été créé pour recueillir les empreintes des condamnés à une infraction sexuelle comme celles des personnes à l'encontre desquelles existaient des présomptions suffisantes pour justifier leur mise en examen pour ce même motif.
- Le droit pour le mineur de témoigner une seule fois au moyen d'un support audiovisuel.

Une responsabilité pénale pour faute non intentionnelle équilibrée

La loi du 10 juillet 2000 édicte une nouvelle définition suffisamment générale pour s'appliquer, non seulement aux décideurs publics mais également aux personnes privées. Elle reste suffisamment sévère pour ne pas dépe-

naliser des comportements fautifs ayant indirectement mais sûrement causé des dommages dans des domaines tels que le droit du travail, la santé publique, la sécurité routière ou l'environnement. Elle répond ainsi au souci de clarifier les distinctions entre responsabilités civiles, pénales, professionnelles et politiques sans pour autant prévoir une exonération de responsabilité notamment des élus.

Une justice administrative plus efficace

La loi relative au référé administratif devant les juridictions administratives, adoptée le 22 juin 2000 à l'Assemblée Nationale, assure sans conteste un meilleur traitement par la justice administrative des dossiers urgents. Le juge administratif des référés reçoit de véritables pouvoirs. De nouvelles procédures d'urgence lui permettent d'ordonner la suspension de l'exécution d'une décision administrative (référé-suspension), d'adresser des injonctions à l'administration en cas d'atteinte grave et manifestement illégale aux libertés (référé-liberté) et de prévenir l'aggravation d'une situation dommageable (référé-conservatoire).

La préparation de la France à coopérer avec la Cour pénale internationale permanente (CPIP)

Anticipant l'entrée en vigueur de la CPI au mois de mars, instaurée pour juger les auteurs de crimes de guerre et de crimes contre l'humanité et adoptée par la France (cf. Bulletin « les lois votées »), la loi du 26 février 2002 prend les mesures nécessaires pour être active immédiatement. Les procédures de demande et d'exécution d'entraide judiciaire sont organisées ; un mode d'arrestation plus léger que l'extradition est prévu. Les décisions de la Cour pénale internationale sont exécutoires en France sous un mois, éventuellement sur place.

La modification de la définition des discriminations visées par le code pénal afin de viser expressément l'homophobie

La loi du 16 novembre 2001 a inséré cette modification aux côtés d'un ensemble de dispositions visant à renforcer la discrimination dans l'emploi (cf. bulletin « les lois votées »).

La réforme du droit des sociétés

Inscrite dans la loi sur les nouvelles régulations économiques, cette réforme permet d'améliorer la transparence et la démocratie au sein des sociétés commerciales. S'inspirant des règles du « gouvernement d'entreprise », elle assure, un meilleur équilibre des pouvoirs entre organes dirigeants, garantit une plus grande transparence dans le fonctionnement des sociétés commerciales et renforce les pouvoirs des actionnaires minoritaires.

La réforme du droit de la famille

Suite aux rapports de Madame Irène Théry et de la commission de travail présidée par le professeur Dekeuwer-Defossez, différentes réformes du droit de la famille ont été réalisées. Le bilan est éloquent : loi du 6 mars 2000 instituant un défenseur des enfants, loi du 22 juin 2002 relative à l'accès aux origines des personnes adoptées et pupilles de l'Etat, loi du 30 juin 2000 relative à la prestation compensatoire en matière de divorce, loi du 3 décembre 2001 relative aux droits du conjoints survivants, loi du 22 janvier 2002 relative à l'accès aux origines, loi du 4 mars 2002 relative au nom de famille, loi du 4 mars 2002 relative à l'autorité parentale. (cf. bulletin « les réformes engagées »).

La réforme de la justice commerciale

Présentée le 17 juillet 2000 en Conseil des Ministres, cette réforme comportant trois volets distincts a été adoptée en première lecture à l'Assemblée nationale le 28 et 29 mars 2001. Cette réforme n'a pas pu aboutir en raison de la position adoptée par la droite sénatoriale. En effet, le 14 février 2002, elle a voté une motion de procédure afin de ne pas examiner le texte relatif à la réforme des tribunaux de commerce empêchant de fait la réforme relative aux mandataires judiciaires et celle sur les conseillers de cour d'appel :

- Le projet de loi portant **réforme des tribunaux de commerce**. Il octroie dans chaque tribunal de commerce la compétence en matière de procédures collectives à une « chambre mixte » composée d'un magistrat du corps judiciaire, président, et de deux juges consulaires, assesseurs. Il démocratise les élections consulaires en élargissant le collège électoral des juges consulaires aux artisans qui deviennent également éligibles et en remplaçant le mode de scrutin indirect par un mode de scrutin direct plurinominal majoritaire à deux tours. Il renforce les garanties de moralité et de déontologie des juges consulaires par l'instauration d'une déclaration d'intérêt et la création d'une instance déontologique « interne ».
- Le projet de loi organique **ouvrant l'accès des cours d'appel aux juges consulaires**. Corollaire au principe de la mixité au sein des tribunaux de commerce, ce texte permet, sous condition d'âge, de durée d'exercice et de diplôme, le recrutement de conseillers de cours d'appel exerçant leur activité à titre temporaire parmi les juges consulaires. Ces conseillers de cours d'appel, nommés pour cinq ans, ne pourront connaître que des affaires jugées par un tribunal de commerce.
- Le projet de loi relatif au **statut des administrateurs et des mandataires judiciaires**. Ce texte vise à donner aux juridictions un plus grand choix dans la désignation d'un administrateur judiciaire ou d'un mandataire liquidateur, en élargissant la liste des professions au sein desquelles de tels mandataires peuvent être désignés. Il permet également aux juridictions compétentes de désigner des personnes non inscrites sur les listes professionnelles d'administrateurs judiciaires ou de mandataires. Il renforce également les règles déontologiques applicables à ces professions.

La réforme des chambres régionales des comptes et à la Cour des comptes

La loi du 21 décembre 2001 réforme le statut des magistrats des Chambres régionales des comptes afin de l'adapter à l'évolution de leurs compétences. Pour ce faire, elle assure la pérennité de leur recrutement de qualité en renforçant les moyens des juridictions régionales, elle accroît les liens entre les magistrats de la Cour et ceux des chambres régionales des comptes, elle renforce l'indépendance des chambres régionales des comptes et la mise en place d'une gestion plus concertée et enfin, elle améliore les relations entre les cours régionales des comptes et les collectivités locales.

La réforme de la carte judiciaire

La modernisation de la justice et l'augmentation des crédits consacrés à ce ministère impliquent une refonte de la carte judiciaire afin que l'effort budgétaire produise des effets maximum sur l'ensemble du territoire. Cette réforme a commencé par la refonte des tribunaux de commerce dont la première phase a permis de ramener de 227 à 191 le nombre des tribunaux de commerce. Après une pause, elle doit être réactivée.

La modernisation de l'administration pénitentiaire

Un avant projet de loi relatif à la réforme pénitentiaire a été élaboré pour tenir compte des conclusions des commissions parlementaires de l'Assemblée nationale et du Sénat sur la situation des prisons en France. Il est soumis pour expertise à l'ensemble des professions concernées. Les missions diversifiées du service public pénitentiaire et spécialement des gardiens seront définies et précisées et la question de la formation et de la déontologie de ses personnels sera abordée. Le projet de loi sera en outre l'occasion de réorganiser l'administration pénitentiaire qui prend en charge l'exécution de toute les peines, qu'elles soient exécutées en milieu ouvert ou fermé. Une nouvelle classification des établissements permettant une rationalisation des régimes applicables aux détenus en raison de leur situation ainsi que de leur âge devrait en outre être proposée. Le régime disciplinaire des détenus devrait enfin être précisé au travers de la définition des fautes et de leurs sanctions. Les droits fondamentaux des détenus seront en contre point énumérés ●

III - Vie quotidienne

Retraites

L'avenir des retraites représente pour les Français un enjeu essentiel, à la fois individuel et collectif. Le système par répartition est un des termes les plus importants du pacte social, il est le symbole de la chaîne de solidarité qui relie entre elles les générations. Le gouvernement et les socialistes ont clairement fait le choix de le préserver et de le consolider.

En 1995, la maladresse ou la brutalité d'Alain Juppé, avait réussi à mobiliser près d'un million de personnes dans la rue, contre une réforme qu'il a finalement été contraint d'abandonner. Convaincu qu'il n'y aurait de solutions durables que si elles étaient discutées sereinement, évaluées de façon approfondie, comprises par tous les acteurs, le gouvernement a d'abord fait le choix d'apaiser un climat resté particulièrement tendu sur cette question. Il n'est pas pour autant rester attentiste et inactif.

En effet, la politique économique et sociale, menée depuis juin 1997, a créé de meilleures conditions pour préparer la consolidation des retraites par répartition. L'amélioration de la situation de l'emploi grâce à la baisse du chômage et l'accroissement des recettes grâce à une croissance soutenue, permettent d'envisager avec sérénité et résolution l'avenir.

La consolidation des régimes de retraite par répartition

Le Premier ministre a présenté, le 21 mars 2000, ses orientations pour consolider les régimes par répartition :

- **la concertation et la progressivité,**
- **le respect de la diversité et de l'identité des régimes** qui sont le produit de notre histoire sociale,
- **l'équité et la solidarité entre les régimes,**
- **l'introduction de plus de souplesse pour l'âge de départ à la retraite** : dans le régime général, les départs à la retraite sont aujourd'hui lourdement pénalisés en cas de départ anticipé, alors qu'en cas de départ différé, il n'y a pas d'attribution de points supplémentaires. Plus de souplesse à notre système permettrait de mieux prendre en compte la diversité des aspirations des individus quant à leur départ en retraite,
- **l'anticipation et la précaution** : c'est la vocation du fonds de réserve pour les retraites, créé en 1999, qui sera progressivement abondé.

Des avancées importantes ont d'ores et déjà été réalisées.

Le Conseil d'orientation des retraites

Le **Conseil d'orientation des retraites (COR)**, a été mis en place en mai 2000, pour assurer la cohésion du système et fonder la concertation sur une évaluation précise des données.

Grâce à une démarche consensuelle hélas marquée par l'absence regrettable du Medef, le Conseil d'orientation des retraites a permis d'avancer dans la voie de diagnostics partagés et de présenter les différentes mesures envisageables pour assurer le maintien d'un taux de remplacement élevé.

Le fonds de réserve pour les retraites

Dans le souci de garantir l'avenir de nos retraites tout en préservant le régime par répartition, le gouvernement a créé à l'automne 1998 le fonds de réserve pour les retraites. Ce fonds vise à constituer une épargne collective en accumulant des ressources pendant les deux décennies qui viennent afin de sécuriser le financement des retraites au-delà de 2020. De nombreux pays ont également mis en place un tel fonds pour remédier au choc démographique des retraites.

Pour cette tâche très importante, le gouvernement a souhaité entourer son projet d'un maximum de garanties : pluralisme de la composition du conseil de surveillance chargé de déterminer la politique de placement, professionnalisme de la gestion par l'utilisation de l'expérience de la Caisse des dépôts et consignations, neutralisation des conflits d'intérêts.

Ce fonds a été institué sous forme d'établissement public autonome par la loi du 17 juillet 2001 portant diverses mesures d'ordre social, éducatif et culturel. Le conseil de surveillance du fonds associant notamment des parlementaires et des représentants des partenaires sociaux, est, grâce à des pouvoirs étendus, le garant de la bonne gestion du fonds.

Le fonds qui comptait plus de 7 milliards d'euros en 2001 (45 milliards de francs), devrait atteindre près de 13 milliards d'euros fin 2002 (85 milliards de francs). Le caractère pérenne des ressources de financement du Fonds de réserve pour les retraites est encore accentué en 2002, puisque la part du produit du prélèvement social de 2% sur le capital affectée au fond est portée de 50 à 65%.

Le fonds de réserve disposera, conformément aux objectifs prévus, de plus de 153 milliards d'euros (1 000 milliards de francs) en 2020, qui lui permettront de couvrir une partie des déficits prévisionnels des régimes de retraite entre 2020 et 2040.

L'abrogation de la « loi Thomas »

La loi de modernisation sociale du 17 janvier 2002, a abrogé la « loi Thomas » qui mettait en place des fonds de pensions à l'anglo-saxonne. Cette loi, dont les décrets d'application n'ont jamais été publiés, favorisait clairement les salariés aux revenus les plus élevés (permettant à certains salariés, dans une entreprise, de bénéficier d'avantages fiscaux et sociaux alors que d'autres aux revenus moyens et modestes n'y avaient pas droit), privilégiait une approche individuelle et fragilisait les comptes de la sécurité sociale.

Les fonds de pension de la loi Thomas auraient peu à peu permis de détourner les cotisations destinées au régime de base vers un régime par capitalisation.

Le pouvoir d'achat des retraités a augmenté

Déficitaire de 5 milliards de francs en 1997, la branche vieillesse a renoué avec les excédents en 1999, et dégagera une capacité de financement d'environ un milliard d'euros en 2002. Les excédents retrouvés permettent d'associer les retraités aux fruits de la croissance, tout en préparant l'avenir des régimes de retraite.

Pour 2002, les pensions ont été revalorisées de 2,2% alors que l'inflation prévisionnelle est de 1,5%. Ce coup de pouce supplémentaire porte à 1,4% le gain de pouvoir d'achat des retraités par rapport à l'inflation depuis 1997.

Grâce à la suppression de la contribution au remboursement de la dette sociale (CRDS) en 2001 pour les retraités non imposables à l'impôt sur le revenu, le gain de pouvoir d'achat pour ces derniers s'élèvera sur la même période à 1,9%.

Ces revalorisations marquent une rupture avec les augmentations de prélèvement supportées par les retraités entre 1993 et 1997 qui avaient perdu plus de 2 points de pouvoir d'achat, en raison d'une faible revalorisation des pensions par rapport à l'inflation et de l'augmentation des prélèvements comme la CSG et la CRDS.

Le gouvernement a également fait un effort supplémentaire pour les retraités les plus modestes, en revalorisant le minimum vieillesse de plus de 4% entre 1998 et 2000.

En 2001 comme en 2002, le minimum vieillesse a été revalorisé de 2,2% ce qui porte à plus de 3% le gain de pouvoir d'achat de ce minima depuis 1998.

La création d'une allocation équivalent retraite

La loi de finances pour 2002 a créé une allocation équivalent retraite pour les demandeurs d'emploi ayant 40 annuités de cotisations d'assurance vieillesse avant l'âge de 60 ans. Cette nouvelle allocation assure pour chacun de ces chômeurs une garantie minimum de ressources qui ne peut être inférieure par mois à environ 876 euros (5 750 francs).

C'est un premier pas vers la reconnaissance de la situation des salariés qui ont commencé très jeunes à travailler et ont cotisé 40 ans pour leur retraite avant 60 ans. Ce nouveau dispositif répond à une attente sociale importante et une demande forte formulée par le groupe socialiste.

L'amélioration de la situation des conjoint survivants

Le dispositif de l'allocation veuvage a été amélioré en 1999 avec la suppression du caractère dégressif du montant de cette allocation et son remplacement par une allocation unique servie au taux le plus intéressant pendant deux ans, soit 493 € (3 230 francs) au lieu de 330 € (2 165 francs).

Pour les veuves ou les veufs âgés entre 50 et 55 ans lors du décès de leur conjoint, cette allocation peut être maintenue pendant trois ans. De plus, le bénéfice de l'allocation veuvage a été étendu en 2001 aux veufs et veuves sans enfant.

La loi d'orientation de lutte contre les exclusions permet également le cumul, pendant un an, de l'allocation veuvage avec les revenus tirés d'une activité, dans les mêmes conditions que le RMI, l'API (allocation de parent isolé) ou l'ASS (allocation spécifique de solidarité).

Le gouvernement a également décidé une revalorisation exceptionnelle de 2% en 1999 du minimum de pension de reversion qui concerne 600 000 conjoints survivants, de 2,2% en 2001 et de 2,2% en 2002.

Enfin, la loi du 3 décembre 2001 relative aux droits du conjoint survivant et des enfants adultérins modernise des dispositions de droit successoral et améliore leurs droits.

Le règlement du contentieux entre l'Etat et les régimes de retraite complémentaire

La loi de modernisation sociale du 17 janvier 2002 prévoit le transfert au Fonds de solidarité vieillesse (FSV) de la dette de l'Etat envers les organismes complémentaires AGIRC et ARRCO au titre de la validation des périodes de préretraite et de chômage. En effet, le 23 mars 2000, l'Etat a conclu avec ces régimes un accord qui met fin à un litige qui dure depuis 1984 et permet désormais à tous les retraités de bénéficier de leurs droits à retraite complémentaire. Les dispositions de cette loi organisent la mise en oeuvre de cet accord, en assurant la prise en charge de ces avantages de retraite par le FSV dont l'objet est bien de financer les dépenses relevant de la solidarité.

La prise en compte des périodes de service national

Les périodes du service national sont désormais validées, sans condition d'activité préalable, pour le calcul des pensions.

Les retraites agricoles

Tout au long de la législature, un plan important de revalorisation des retraites agricoles a été mis en oeuvre. Il permet de porter en 2002 au niveau du minimum vieillesse, la pension de tout titulaire d'une carrière complète. Ce plan a été consolidé grâce à la mise en place d'un régime complémentaire obligatoire par répartition qui entrera en vigueur à compter du 1er janvier 2003 ●

III - Vie quotidienne

Le gouvernement a organisé, dès 1998, un grand débat public sur les attentes des français en matière de santé. Les Etats Généraux de la Santé ont montré une forte demande des citoyens et des associations de malades et d'usagers en faveur d'une médecine plus humaine et d'une politique de santé plus complète et plus globale.

L'action du gouvernement et de la majorité s'est portée également sur l'amélioration des conditions de travail des professionnels de santé, à l'hôpital et dans le secteur libéral. Un ensemble de concertations a ainsi eu lieu afin de répondre aux attentes des acteurs de notre système de soins et, par là, de mieux répondre aux attentes des malades. Si l'Assemblée nationale a voté chaque année la loi de financement de la sécurité sociale (voir fiche sur la protection sociale), cette volonté de dialogue et de réflexion s'est parallèlement traduite par l'adoption de plusieurs lois importantes pour la santé des français et l'avenir de notre système de soins.

Santé

Une politique de santé plus complète et plus proche des attentes des français

L'affirmation des droits des malades

La loi du 4 mars 2002 relative aux droits des malades reconnaît et accroît les droits de la personne malade en permettant notamment l'accès direct au dossier médical.

La sécurité sanitaire

La veille sanitaire et le contrôle de la sécurité sanitaire des produits destinés à l'homme ont été renforcés, à travers les lois du 1er juillet 1998 sur l'AFSAPS (agence française de sécurité sanitaire des produits de santé) et sur l'AFSSA (agence française de sécurité sanitaire des aliments) ainsi qu'à travers la loi du 9 mai 2001 créant l'AFSSE (agence française de sécurité sanitaire environnementale). Les services administratifs du ministère de la santé ont également été réorganisés et renforcés afin de mieux faire face aux situations de crise (plan Biotex).

La lutte contre les exclusions

Elle a été amplifiée avec le renforcement de la mission sociale des établissements de santé et la création d'un programme régional pour l'accès à la prévention et aux soins des personnes en situation de précarité (2000-2002). La couverture maladie universelle assure désormais la gratuité des soins pour les personnes les plus démunies.

La politique de prévention en matière de soins dentaires

Elle a été améliorée avec la mise en place d'un examen de prévention pour tous les enfants de 6 et 12 ans (loi de financement de la sécurité sociale pour 2002).

La fin de vie

La loi du 9 juin 1999 visant à garantir le droit à l'accès aux soins palliatifs permet à l'ensemble de la population d'accéder à une fin de vie digne. Elle s'est accompagnée de deux plans triennaux de lutte contre la douleur. La loi

relative aux droits des malades précise également que « les professionnels de santé mettent en œuvre tous les moyens à leur disposition pour assurer à chacun une vie digne jusqu'à la mort ».

Les programmes de prévention et de lutte ciblés

Le gouvernement a défini depuis le début de la législature une politique de santé globale, en mettant l'accès sur la prévention : plans de lutte contre l'hépatite C et contre les drogues (1999), campagne d'information sur la contraception (2000), plan Alzheimer et programme de lutte contre l'alcoolisme (2001), plans de lutte contre l'asthme et contre les maladies rares (2002) avec la création d'un Institut des maladies rares. Par ailleurs, les compétences du Comité interministériel de lutte contre la drogue et la toxicomanie ont été étendues à l'ensemble des comportements qui peuvent entraîner des dépendances dangereuses pour la santé et la sécurité publique.

Une politique de réduction des inégalités territoriales

La politique de redistribution des ressources de l'enveloppe hospitalière en faveur des régions les moins équipées selon les besoins de santé publique a permis de redistribuer, entre 1997 et 2001, 3,4 milliards d'€ (518 millions de francs) à certaines régions comme le Nord-Pas-de-Calais, la Picardie ou la région Poitou-Charentes.

L'accréditation des établissements de santé

Une première étape de la procédure d'accréditation des établissements de santé en avril 2000 a permis de constater le bon fonctionnement de cette démarche. Cette procédure d'évaluation externe permettra de donner aux usagers une appréciation qualitative et plus transparente du fonctionnement des établissements de santé.

Des mesures en faveur des professionnels de santé

La fonction publique hospitalière

Les protocoles d'accord de mars 2000 et 2001 ont permis d'améliorer les conditions d'exercice de l'ensemble des personnels de l'hôpital public. Ils renforcent l'attractivité des carrières hospitalières et relancent fortement la promotion interne. La réduction du temps de travail, avancée majeure pour l'ensemble des salariés, a pris effet dans la fonction publique hospitalière le 1er janvier 2002, comme dans l'ensemble de la fonction publique. Elle constitue pour les hôpitaux une opportunité majeure pour améliorer l'organisation du travail, décloisonner les services, enrichir le contenu des tâches, développer la qualité du service rendu aux malades et améliorer les conditions de travail. Elle s'est accompagnée de la création de 45 000 emplois dont 12 400 dès 2002 (accord du 27 septembre 2001).

L'hospitalisation privée

Le secteur de l'hospitalisation privée joue un rôle complémentaire de l'hôpital dans la réponse aux besoins de la population en matière de santé. La loi de financement de la sécurité sociale pour 2000 a créé un fonds pour la modernisation des cliniques privées, doté en 2001 de 150 millions de francs (22,8 millions d'€). L'accord du 7 novembre 2001 prévoit 1,7 milliard de francs (260 millions d'€) pour la revalorisation des personnels salariés des cliniques (126 000 personnes). Ces crédits sont débloqués en fonction de leur affectation afin qu'ils soient réellement destinés à des augmentations des salaires, notamment pour les infirmières.

Les sages-femmes

Le statut spécifique de cette profession médicale a été clairement réaffirmé par une revalorisation salariale dans le secteur public, des mécanismes incitatifs dans le secteur privé, et par une reconnaissance comme profession médicale universitaire (bac + 5). Une réflexion s'est également engagée sur l'évolution des codifications de leurs actes, sur le développement des maisons de naissance et sur l'organisation des soins. En 2001, de nouveaux actes ont été remboursés (surveillance de grossesse pathologique, examen de fin de grossesse et forfait journalier de surveillance à domicile).

Les masseurs-kinésithérapeutes

Un arrêté du 5 octobre 2000 a permis une réforme importante de la nomenclature des actes effectués par les masseurs-kinésithérapeutes. Ce texte, pris en application du rapport d'Anne-Marie Brocas sur le renforcement des responsabilités des professions paramédicales de ville, permet une redéfinition des rôles respectifs du médecin et du masseur-kinésithérapeute et propose une revalorisation de ces mêmes actes.

Les urgentistes

Les agences régionales d'hospitalisation ont consacré en 2000 plus de 300 millions de francs d'enveloppe supplémentaire aux services des urgences. Face aux difficultés de ce secteur auquel la population fait de plus en plus appel, trois groupes de travail ont été mis en place au ministère de la santé afin de réfléchir plus particulièrement sur la coordination de ces services avec la médecine de ville. La reconnaissance de cette profession comme spécialité a été actée par la loi de modernisation sociale.

Les infirmiers

L'accord signé le 15 janvier 2002 permet une hausse immédiate des actes des infirmiers et une prise en compte de la pénibilité de leur travail au plus près des patients (335 millions d'€ au total sur trois ans, soit 2,2 milliards de francs). Les indemnités kilométriques ont, par exemple, été revalorisées de 25 %. Cette revalorisation s'accompagne de la mise en place de « la démarche de soins infirmiers » qui résulte d'une large concertation avec les représentants de la profession et les associations de malades. Elle a pour but de permettre aux différentes professions qui prennent en charge des malades de mieux travailler ensemble, dans le respect de chaque métier.

Les médecins généralistes

Depuis 1997, la majorité a revalorisé l'acte médical comme acte intellectuel. Certaines prises en charge spécifiques ont été majorées : pour la prise en charge des personnes âgées dépendantes (1999), pour la prise en charge des urgences lors des visites (2000) ou en cabinet (2001). L'accord signé le 24 janvier 2002 revalorise le prix de la consultation à 18,50 € (121 francs), reconnaît les missions de service public des médecins à travers l'augmentation des tarifs des astreintes (50 € soit 328 francs par tranche de douze heures), des gardes (37,50 € soit 245 francs) et des visites de nuit (35 € soit 360 francs pour la tranche 20 heures-minuit et 40 € soit 400 francs pour la tranche minuit-6 heures). Il définit ensuite le montant par médecin des aides à l'installation, votées dans la loi de financement de la sécurité sociale pour 2002 (13 000 € soit 85 000 francs pour un engagement de cinq ans en secteur conventionné).

La santé et les femmes

La révision des lois sur l'avortement et sur la contraception

La loi du 4 juillet 2001 relative à l'interruption volontaire de grossesse et à la contraception fait passer le délai légal de 10 à 12 semaines, aménage l'obligation d'autorisation parentale pour les mineures (près de 10 000 adolescentes sont confrontées à une grossesse non désirée dont 7000 ont recours à une IVG) et accentue la prévention en facilitant l'accès à la contraception et en développant l'information. La loi du 13 décembre 2000 relative à la contraception d'urgence a, quant à elle, pour objectif d'éviter les grossesses non désirées chez les mineures en permettant aux mineures de se voir prescrire, délivrer et administrer la pilule du lendemain par tout médecin, sans autorisation parentale. Cette loi autorise également les infirmières scolaires à délivrer aux élèves cette contraception d'urgence, dans les collèges et les lycées.

La gynécologie

La loi relative aux droits des malades reconnaît la spécialité de gynécologie médicale en créant un diplôme d'études spécialisées pour cette profession. En effet, les gynécologues médicaux accompagnent les femmes tout au

long de leur vie et jouent un rôle essentiel de prévention. Il est également inscrit dans la loi qu'il n'y a aucune obligation pour les usagers de passer par leur médecin généraliste avant une visite chez un gynécologue médical et que le coût des consultations et des soins s'y rapportant est pris en charge par l'assurance maladie. Cette reconnaissance s'est faite en parallèle avec une amélioration des conditions d'exercice de la gynécologie obstétrique car ces spécialités sont complémentaires. Le nombre d'internes est passé de 140 à 200 dans cette spécialité. Un plan périnatalité a vu le jour en 1998.

La politique du médicament

Le gouvernement a souhaité améliorer l'accès de tous aux progrès thérapeutiques. Une dotation spécifique de 228,7 millions d'€ (1,5 milliard de francs) y est consacrée en 2002. Parallèlement, il s'est agi de mieux utiliser les médicaments par une démarche d'évaluation du service médical rendu et un déremboursement quand celui-ci était trop faible et par le développement des génériques. Un fonds de promotion de l'information médicale et médico-économique a été créé en mars 2002 afin de fournir aux professionnels de santé une information publique claire et validée scientifiquement sur le bon usage du médicament.

Le fonds d'indemnisation des victimes de l'amiante

Un fonds d'indemnisation des victimes de l'amiante a été mis en place. Il fait suite au décret de juin 1999 qui précise les modalités de la cessation anticipée d'activité à laquelle ont droit les travailleurs ayant été confronté à l'amiante. Ce fonds est doté de 514,5 milliards d'€ (3,3 milliards de francs) pour 2001 et 2002. Les démarches auprès de ce fonds n'empêchent pas les victimes d'engager une procédure judiciaire contre la personne responsable du dommage, si elle existe.

La modernisation de notre système de santé à travers la loi du 6 mars 2002 relative aux droits des malades et à la qualité du système de santé

Cette loi qui renforce la sécurité des patients s'adresse également à l'ensemble des professionnels de santé. Elle reconnaît la formation médicale continue, développe l'évaluation des pratiques professionnelles, modernise les ordres des professions médicales et crée un conseil des professions paramédicales.

La responsabilité médicale et l'indemnisation des victimes d'accidents médicaux

La création d'un droit à l'indemnisation des accidents médicaux graves sans faute avec l'instauration d'un fonds spécifique

Il s'agit d'indemniser les dommages qui ne sont pas dus à une faute et qui ne sont pas non plus un simple développement de la maladie antérieure du patient, mais qui sont causés directement par les soins. Ce mécanisme est unique au monde pour l'étendue de la couverture de l'aléa thérapeutique.

Le diagnostic prénatal

Face aux inquiétudes suscitées par la jurisprudence « Perruche », la loi sur les droits des malades précise qu'une faute médicale peut être considérée comme la cause d'un handicap lorsqu'elle l'a provoqué directement, l'a aggravé ou n'a pas permis de prendre les mesures pour l'atténuer. Une faute consistant en une erreur de diagnostic prénatal n'entre pas dans ces hypothèses (si le handicap ne peut être atténué à ce stade). En outre, elle admet qu'une indemnité pour préjudice peut être versée aux seuls parents d'enfants nés avec un handicap grave non décelé pendant la grossesse à la suite d'un faute caractérisée, et que les charges découlant du handicap relèvent uniquement de la solidarité nationale.

La médecine de ville et l'avenir de l'assurance maladie

Suite aux différents « Grenelle de la santé » qui se sont réunis en 2001 sous l'égide d'Elisabeth Guigou, la loi

du 6 mars 2002 définit un nouveau cadre conventionnel entre les professionnels de santé libéraux et les caisses d'assurance maladie. Elle met en place trois niveaux de négociation : un accord cadre pour l'ensemble des professions, une convention par profession comportant des engagements collectifs et individuels et des contrats individuels donnant droit à des compléments forfaitaires de rémunération selon les engagements pris (en matière de permanence de soins, de réseaux...).

Enfin, afin de mieux anticiper l'avenir et de conserver la qualité du système de santé, un Observatoire de la démographie des professions de santé et de l'évolution de leurs métiers a été créé cette année ●

Coll. Fondation Jean-Jaurès

Coll. Fondation Jean-Jaurès



III - Vie quotidienne

Sécurité alimentaire

1997-2002 aura certainement été, en matière de sécurité alimentaire, le moment d'une conjonction : franchissement d'un certain "seuil de risque" (avec la progression d'une industrialisation de l'alimentation, de la complexité et donc de la vulnérabilité de la chaîne alimentaire), irruption d'une crise majeure de santé animale - l'ESB - et prise de conscience collective catalysée par plusieurs alertes (épisodes de listeria d'octobre 1999-janvier 2000, traces de dioxine dans des volailles en janvier 1999). En moins de cinq ans, la sécurité alimentaire est donc devenue une politique publique à part entière : **en ce qu'elle est affaire d'organisation, elle bénéficie de cinq années de décisions, en ce qu'elle est l'affaire des esprits et des comportements, elle dépend à présent des consommateurs et des citoyens.**

L'organisation de la sécurité alimentaire : un réseau mis en place en moins de cinq ans

Sur la base d'éléments disparates, et maintenus isolés avant 1997 (Réseau national de Santé publique RNSP créé en 1992, pour la veille sanitaire, Centre national d'études vétérinaires et alimentaires CNEVA, créé par le décret du 29 avril 1988, pour la sécurité alimentaire), un réseau à part entière a été établi en moins de cinq ans, assurant les trois fonctions d'évaluation, de maîtrise et de gestion du risque.

L'évaluation du risque

Celle-ci relève de deux pôles (loi du 1er juillet 1998).

L'Institut national de veille sanitaire (INVS) : établissement public d'Etat relevant du ministère de la Santé, sa mission est de surveiller de façon continue l'état de santé de la population et son évolution (surveillance et investigations épidémiologiques, évaluation du risque) ; il est au centre d'un réseau de partenaires décentralisés (Cellules interrégionales d'épidémiologie (CIRE), Observatoires régionaux de la santé ORS...).

L'Agence française de sécurité sanitaire des aliments (AFSSA) est également un établissement public de l'Etat ; placé sous une triple tutelle santé-agriculture-consommation, il a regroupé et développé autour du CNEVA tout un potentiel d'expertise jusqu'alors dispersé : Centre national de coordination des études et recherches sur la nutrition et l'aliment (CNERNA), Observatoire des consommations alimentaires (OCA), commission interministérielle d'étude des produits destinés à une alimentation particulière (CEDAP), commission interministérielle et interprofessionnelle de l'alimentation animale (CIIAA), Conseil supérieur de l'hygiène publique de France (CSHPF : section alimentation). La mission de l'AFSSA est l'évaluation du risque ainsi que la recherche et l'appui scientifique et technique.

La maîtrise du risque

Celle-ci repose sur une triple approche : la minoration du risque à la source, une information à la fois transparente et continue (traçabilité) et une capacité de contrôle.

Minorer le risque à la source : cette préoccupation est l'objet même des normes applicables à la production alimentaire : au premier rang les normes de qualité (ISO série 9000) s'imposant à tout producteur, mais aussi chacun

des signes de qualité ayant cours en France : appellation d'origine contrôlée (AOC), label, certificats de conformité et reconnaissance "agriculture biologique" (AB).

Une **information transparente et continue** ; sur le premier point le droit français de la consommation n'est pas en retard puisqu'il conjugue une obligation générale d'information du consommateur et une obligation plus précise d'étiquetage ; la période 1997-2002 a mis à jour une seconde exigence : la continuité (traçabilité) de cette information rendue nécessaire à la fois par la complexité des circuits et le droit de la responsabilité : cette notion a été définie par la norme internationale de vocabulaire ISO 8402 comme "l'aptitude à retrouver l'historique, l'utilisation ou la localisation au moyen d'identifications enregistrées".

Dans l'organisation mise en place, **la fonction de contrôle appartient pour l'essentiel à deux directions générales d'administration centrale** : la DGCCRF (direction générale de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes, ministère de l'économie) et la DGAL (direction générale de l'alimentation, ministère de l'agriculture) ; celles-ci disposent de services extérieurs (inspection vétérinaire, constituée en 2000 comme service extérieur à part entière du ministère de l'agriculture, répression des fraudes, protection des végétaux).

La gestion du risque et des crises

Affaire de réglementation, la gestion du risque alimentaire relève davantage du niveau communautaire, et l'on peut beaucoup attendre, à cet égard, d'une Agence européenne de sécurité alimentaire. Affaire de prévention, elle relève par contre davantage de l'échelon national ; prévention-prévision ou prévention-vigilance : dans un cas très particulier, celui du "risque OGM", la loi d'orientation agricole a institué une formule originale de "surveillance biologique du territoire" qui maille les services de la protection des végétaux autour d'un "Comité de biovigilance" ; prévention-recherche : elle est une des attributions de l'AFSSA.

La période 1997-2002 permis d'approfondir la "gestion de crise". Chacune des composantes du réseau de sécurité alimentaire a été investie de l'une des trois fonctions : **alerte** (le plus souvent : l'instance de contrôle), **intervention** (le plus souvent : les services extérieurs décentralisés ou les préfetures) et **information du public**. La coordination par les agences et le recours à des "cellules de crise" ont par ailleurs été expérimentés ou développés.

Un nouvel état d'esprit

Eduquer

L'éducation au risque a été la première priorité en vue d'un "nouvel état d'esprit" en matière de sécurité alimentaire. Plusieurs initiatives ont été prises :

- les Etats généraux de l'alimentation (dernier trimestre 2000) ont permis d'exprimer les attentes de l'opinion en matière de sécurité et qualité des aliments et de porter devant le grand public et dans le débat les réalisations effectuées ;
- la campagne d'éducation à la sécurité alimentaire 2001-2002 de la Commission européenne a été largement relayée en France par l'Institut national de la consommation (INC) ;
- un programme national "nutrition-santé" (PNNS : 2001-2005) a été présenté le 31 janvier 2001 autour de neuf objectifs nutritionnels (notamment : consommation de fruits et légumes, de calcium, réduction des apports lipidiques, de la consommation d'alcool, de la cholestérolémie adulte moyenne, de la prévalence du surpoids et de l'obésité) et six axes stratégiques (informer et orienter les consommateurs dans leurs choix nutritionnels ; prévenir, dépister et prendre en charge les troubles nutritionnels ; impliquer les industriels de l'agro-alimentaire et la restauration collective, mettre en place des systèmes de surveillance alimentaire et nutritionnelle de la population, développer la recherche en nutrition humaine, engager des mesures et actions de santé publique spécifiques pour certains groupes de population) ; en application de ce programme, la circulaire du 9 juin 1971 (santé scolaire et nutrition de l'écolier) a été révisée (25 juin 2001).

Informers

L'effort en faveur de l'information du consommateur a été mené dans deux directions :

- l'information directe à travers l'étiquetage : 1997-2002 a vu en particulier le début de la mise en application de la réglementation communautaire sur l'étiquetage en présence d'organismes génétiquement modifiés (OGM) ; pour l'alimentation humaine, le principe retenu a été celui d'une obligation d'étiquetage des produits dérivés d'OGM (il n'existe pas actuellement de produit totalement ou directement OGM - tomate, melon - commercialisé) livrés préemballés au consommateur final ou à des collectivités et "non équivalents" aux produits existants comparables ;
- l'information indirecte à travers le mouvement consommateur : un coup d'arrêt a ainsi été donné à la décroissance, régulière depuis 1990, des subventions aux associations : 7,62 M€ ont été inscrits au budget 2000, en vue d'un rattrapage du niveau 1990 (10,67 M€) ●

III - Vie quotidienne

Sécurité quotidienne

Le colloque de Villepinte, « des villes sûres pour des citoyens libres » des 24 et 25 octobre 1997 a été l'occasion de définir les nouvelles orientations d'une politique de sécurité au service de chacun et de rappeler que l'Etat, reste le principal acteur de la protection des personnes et des biens. C'est donc **une conception nouvelle, celle de sécurité de proximité**, qui est proposée ; elle mobilise les services de police, les préfets, la justice, la gendarmerie mais aussi ceux de l'éducation nationale, de l'emploi et de la solidarité, de l'aménagement du territoire ... et nécessite la participation des acteurs locaux, communes et polices municipales voire privées. Elle implique donc un effort collectif soutenu. Son objectif est de traiter en priorité délinquance de masse et violences urbaines en s'appuyant sur des fonctionnaires visibles et disponibles.

Pour la police, elle représente **une réforme sans précédent** qui se concrétise dans **un rapport nouveau avec une population** placée au cœur de ses préoccupations et par des méthodes nouvelles puisqu'il lui est demandé non plus seulement de réagir à l'événement mais de l'anticiper.

Le gouvernement a mené progressivement son ambitieuse réforme, dans la transparence, année après année, comme l'a démontré le succès des assises de la formation et de la recherche du 1er février 1999, de la rencontre nationale des contrats locaux de sécurité du 20 septembre 1999, des assises nationales de la police de proximité du 30 mars 2000 et enfin des rencontres nationales des contrats locaux de sécurité du 25 juin 2001 qui ont été l'occasion d'une synthèse des travaux menés au niveau des régions et d'un bilan globalement positif unanimement reconnu.

La promotion de la police de proximité a été menée sans préjudice du développement de la lutte contre les autres formes de délinquance et notamment la lutte contre le grand banditisme ainsi que contre le terrorisme.

La cohérence de la politique de sécurité, basée largement sur une vision transversale des problèmes et la participation active des professions utiles, a reposé sur la mise en place du conseil de sécurité intérieure (CSI) réunissant les ministres concernés par les thèmes évoqués, tels que la mise en oeuvre des contrats locaux de sécurité, la délinquance des mineurs ou le terrorisme.

Au plan budgétaire : un financement sans précédent des réformes

Contrairement au budget voté en 1996 pour 1997 qui avait été largement amputé en cours d'année (-5,89 % sur les crédits de fonctionnement, -25 % sur les AP et - 110 % sur les crédits de paiement prévus pour les investissements lourds, les budgets pour 1998 et 1999 en augmentation de 3 % ont pu être encore abondés en cours d'année de 0,8 %. Conformément à nos engagements et aux orientations précisées par le conseil de sécurité intérieure du 27 janvier 1999, Les budgets de l'an 2000, 2001 et 2002 ont financé la mise en place de la police de proximité. Le

budget pour 2001 notamment a augmenté de 6,8 % en crédit de paiement ; il prévoit une montée en charge du recrutement de 3 200 policiers formés pour pallier les départs massifs à la retraite non anticipés par le gouvernement de droite.

Le budget pour 2002, doté de plus de 5 milliards d'euros (33 milliards de francs) permet la généralisation de la police de proximité grâce au renfort de 3000 gardiens de la paix et gradés dont 300 par redéploiement de personnels en tenue occupés à des tâches administratives.

Au total, le nombre de policiers de terrain devrait ainsi atteindre 110 000, non comptés les 20 000 adjoints de sécurité. De 1997 à 2002 ont été créés :

- 15 000 emplois de personnels administratifs et techniques
- 7000 postes de gardiens de la paix alors que, entre 1993 et 1997, ces effectifs n'avaient augmenté que de 1000 postes seulement et avaient baissé en 1997 !

En un mot, le gouvernement sortant a fait à lui seul, pour la police de terrain, plus de six fois mieux que les deux gouvernements précédents réunis.

En outre, la gendarmerie forte de son maillage territorial et de sa polyvalence fonctionnelle traditionnelle adapte ses méthodes pour tenir compte des contextes nouveaux dans lesquels elle agit : phénomènes de délinquance périurbaine, délinquance des mineurs... 62 455 gendarmes (gendarmes adjoints compris) ont été déployés sur le terrain pour assurer la sécurité quotidienne des citoyens et la sécurité routière. 17 000 postes nouveaux ont été créés en 4 ans.

S'agissant de l'immobilier, d'importantes autorisations de programmes devaient permettre le maintien des investissements, spécialement des commissariats, les crédits sont de 200 millions d'euros alors qu'ils n'étaient que de 100 millions d'euros en 1997 ; en tout 800 millions d'euros ont été dépensés à ce titre.

Dans l'ensemble, les crédits de la police reflètent donc la priorité donnée par le gouvernement à la police de proximité et donnent à l'institution policière les moyens de relever le défi de sa mutation.

La mutation de la Préfecture de police de Paris : un exemple à suivre

Lancée le 18 avril 1999, la réforme de la Préfecture de police de Paris a mis en place une police de proximité imposant une modernisation radicale des structures et des mentalités.

La « PP » est ainsi organisée autour de deux nouvelles directions (police urbaine de proximité et ordre public et de la circulation) et d'une direction de la police judiciaire renouvelée. 15 000 fonctionnaires ont su changer du jour au lendemain de conditions de travail, parfois de tenues, de pratiques professionnelles de hiérarchie voir de lieu d'exercice de leur activité professionnelle.

Recentrée sur des missions de police de proximité, la police parisienne ne contribue plus que pour une part infime au maintien de l'ordre. Elle s'appuie sur un maillage de commissariats d'arrondissement et de quartier. La polyvalence de ses services et de ses fonctionnaires, leur responsabilisation permet les meilleurs résultats. Des moyens nouveaux et une collaboration active avec la Mairie de Paris permettent de donner à cette « révolution » toute sa dimension.

L'appui des adjoints de sécurité (ADS)

Le nombre d'ADS devrait se monter à 20 000. 16 000 d'entre eux sont déjà en place. Un décret du 24 août 2000 a arrêté leur statut, leurs missions (flotage, accueil du public, participation à des missions de type administratif diversifiées, surveillance générale sous la responsabilité directe d'un fonctionnaire), les conditions de leur recrutement et de leur formation ; cette dernière est destinée à « favoriser leur insertion dans les différents secteurs de la vie active, à leur permettre d'acquérir et de parfaire une expérience professionnelle dans les métiers

de la police nationale et de la sécurité et à faciliter leur accès aux emplois publics ». D'ores et déjà, cette formation par emploi jeunes s'avère qualifiante : depuis leur mise en place, près de 6000 ADS ont réussi le concours externe des gardiens de la paix et participent à l'émergence d'une police à l'image de sa population.

La formation des policiers à l'écoute du public

La formation des fonctionnaires de police constitue une nécessité, 25 000 recrutements devant être opérés en 5 ans pour compenser les départs à la retraite. Cette perspective difficile constitue aussi une chance, celle de faire émerger, sans rupture avec sa tradition républicaine, une police aux méthodes renouvelées. Aussi, depuis le 1er janvier 2000, **un schéma de la formation de la police nationale** a-t-il été mis en œuvre ; il concerne tant la formation initiale, que la formation continue. Certains thèmes sont particulièrement développés (connaissance des partenaires de la police, méthodes d'accueil personnalisé du public et apprentissage de langues étrangères, développement du dialogue avec la population fondé sur une sensibilisation aux particularismes sociaux, économiques et culturels, appropriation des technologies nouvelles). L'accent est mis sur la connaissance des règles déontologiques et sur l'enseignement du droit pénal et de la procédure pénale, la connaissance des règles de la police administrative... Une place de plus en plus importante est laissée aux stages. Enfin la formation qualifiante dont bénéficient les **ADS** est passée de deux à trois mois.

La moralisation des professions : la Commission supérieure de la déontologie de la sécurité

Créée par la loi du 6 juin 2000, cette instance indépendante est chargée de contrôler le respect de l'ensemble des règles de déontologie par l'ensemble des personnes en charge de la sécurité. Dotée d'importants pouvoirs d'investigation et de proposition, elle constitue un outil nouveau destiné à répondre aux interrogations de la population et à clarifier, tout en les dépassionnant, les rapports des citoyens avec les agents, publics ou privés, chargés de la sécurité. Mise en place le 1er mars 2001 sous la présidence de Pierre Truche, Président honoraire de la Cour de Cassation, la CSDS est d'ores et déjà saisie de plusieurs dossiers (incidents lors de manifestation de pompiers à Lille du 25 janvier, le rapport des RG sur l'extrême gauche...).

La mise au point d'un nouvel outil de mesure de la délinquance

La lutte contre l'insécurité est une cause nationale qui ne devrait pas souffrir des discussions vaines autour de chiffres dont la fiabilité et l'analyse peuvent toujours être mises en cause.

C'est la raison pour laquelle la France devrait se doter d'un nouvel instrument de mesure de la délinquance incontestable couvrant à la fois l'action de la police et de la justice. Pour sortir du débat annuel voire semestriel sur les chiffres de la criminalité, il convient d'abandonner une technique qui consiste à additionner simplement des faits suivis de plaintes et les infractions directement liées à l'activité des services ; ce système ne permet pas, en effet, d'apprécier la part liée à l'efficacité des forces de police et de justice et celle de l'augmentation réelle de la délinquance ou du sentiment de l'insécurité, autant de paramètres sur lesquels il convient de posséder une appréciation aussi objective et fine que possible afin d'apprécier et d'affiner les politiques de sécurité. Dans ce but, un **observatoire de la délinquance** a été mis en place sous la responsabilité de deux élus, l'un de la majorité (Christophe Caresche) et l'autre de l'opposition (Robert Pandraud).

La généralisation et le renforcement de la police de proximité

La lutte contre la délinquance quotidienne et la délinquance des mineurs

L'efficacité exige une police qui fasse plus souvent la lumière sur les affaires qui lui sont soumises. Depuis des années, trois affaires sur quatre restent un mystère. L'élucidation des faits reste donc la grande difficulté de notre système alors que les Français attendent que les coupables d'infraction soient punis. Aussi ne peut-on que saluer avec espoir des résultats de la police d'investigation en 2001 qui réalise une amélioration sensible de 5,5 points du taux d'élucidation des affaires qui lui sont soumises.

La poursuite de la mise en place des contrats locaux de sécurité (CLS)

Lancés par la circulaire du 30 octobre 1997, les CLS sont à présent inscrits dans la loi du 15 novembre 2001. Instruments privilégiés de la politique intégrée de la sécurité de proximité, les CLS ont fait l'objet d'un soin particulier ; leur pratique a permis d'en affiner le contenu. La restitution de travaux régionaux qui a eu lieu lors des colloques annuels de 2000 et 2001 a renforcé la dynamique favorable aux CLS et permis d'en améliorer le fonctionnement. A la fin de l'année 2002, 600 à 650 d'entre eux devraient être signés, (En 2001 de 547 ont été signés dont 18 avec des sociétés de transport) et plus de 200 sont en cours, couvrant ainsi la quasi totalité des zones de police de proximité.

Aujourd'hui opérationnels, les contrats locaux de sécurité permettent d'apprécier, sur le terrain, les problèmes posés et facilitent la définition au cas par cas des besoins en effectifs et des moyens qui doivent être mis en œuvre. Leur efficacité ne saurait être, de bonne foi, mise en doute. Dans des mairies, de gauche comme de droite, à Lyon, Dunkerque, La Rochelle, Nantes ou Tourcoing, Dreux, Boulogne, Poitiers ou Angoulême, là où ils sont mis en place avec soin et où les partenaires les font vivre, la délinquance se stabilise ou régresse. Ils méritent donc, à l'avenir d'être pérennisés, généralisés y compris même en zone rurale et accompagnés par une augmentation significative des crédits budgétaires, comme cela a été le cas de 1999 à 2002 pour la police comme pour la gendarmerie ainsi que pour la justice. Mieux associés et informés (circulaire du ministère de l'intérieur aux préfets du 3 mai 2001), les maires y joueront un rôle accru de coordination.

La répartition des moyens en hommes dans les circonscriptions les plus sensibles

Pour assurer l'égalité de tous au droit à la sécurité, le Conseil de sécurité intérieure (CSI) du 27 janvier 1999 a décidé de renforcer les forces de police et de gendarmerie dans les quartiers et lieux sensibles. Aujourd'hui l'affectation prioritaire concerne 20 millions de personnes réparties dans 463 circonscriptions dans 37 départements, où 7 000 agents, policiers ou gendarmes sont affectés ce qui correspond aux deux tiers de l'objectif fixé. Ce mouvement est accompagné par le réajustement de la répartition des forces de la police et de la gendarmerie. Sur ce point, les parlementaires ont obtenu, dès 1999, l'assurance de ce que les fermetures, inévitables, de commissariat ou de gendarmerie seraient examinées au cas par cas et en concertation avec les élus concernés. Parallèlement, l'effort de modernisation doit être prolongé ; en 2002, 600 nouveaux postes de police ont été ouverts et le parc automobile a été nettement amélioré.

La fidélisation des policiers et des gendarmes

Il s'agit d'encourager la stabilité des policiers de proximité afin de permettre à la population de se familiariser avec sa police. Programmée par le CSI du 19 avril 1999 pour promouvoir une police de proximité particulièrement performante et proche des citoyens et améliorer à la fois l'efficacité de la police de terrain ainsi que son image dans la population, la fidélisation devrait toucher, outre une partie des ADS, 3 000 fonctionnaires et militaires sur 3 années.

Sont particulièrement concernés les gendarmes (9 escadrons soit 1125 personnes sont actuellement fidélisés) et les CRS qui, sans perdre leur capacité de réserve gouvernementale, voient leurs missions réorientées avec succès au profit d'une population en quête de sécurité quotidienne dans les départements où la délinquance et les violences urbaines sont particulièrement préoccupantes. Cette politique devrait être étendue à l'ensemble du territoire pour juillet 2002.

Des outils nouveaux pour traiter la criminalité de proximité et des dispositions nécessaires prises pour lutter, sur le terrain, contre le terrorisme, suite aux attentats du 11 novembre 2001

La loi du 15 novembre 2001 relative à la sécurité quotidienne (cf. bulletin « les lois votées ») propose notamment :

- le renforcement du contrôle de la circulation des armes et la sécurisation de la conservation des plus dangereuses d'entre elles ;

Cette dispositions est encore affermie par l'obligation, annoncée au mois d'avril 2002, de rendre à l'Etat les armes de guerre tolérées jusqu'à présent pour le tir sportif ainsi que certaines armes de fortes puissance dont la détention ne sera plus autorisée. Ces dispositions devraient faire l'objet d'un décret en conseil d'Etat.

- l'élargissement des prérogatives de la police judiciaire et le dépistage des substances psychotropes en cas d'accident de la route grave,
- la mise en place pour une durée limitée (31 décembre 2003) de dispositifs de lutte contre le terrorisme (fouille des véhicules, domiciles, ainsi que celle des bagages et des personnes dans les ports et les aéroports par des agents privés ; contrôle du courrier internet),
- la lutte contre la cybercriminalité,
- la sécurisation des moyens de paiement par chèque et carte bancaire, cause le l'augmentation de près du quart de la délinquance, et un statut amélioré de la situation de l'utilisateur victime,
- des mesures renforçant la législation sur les chiens dangereux,
- la capacité d'intervention de la police et de la gendarmerie dans les parties communes des immeubles d'habitation afin de garantir la jouissance paisible des occupants,
- des sanctions spécifiques aux infractions aux règlements des transports en commun : mesures d'expulsion et reconnaissance des services de sécurité de la SNCF et de la RATP dont les membres devront présenter toutes les garanties de moralité et de sécurité pour les usagers,
- des mesures diverses concernant le fichier national des empreintes génétiques ou la possibilité pour le juge d'autoriser un témoin à conserver l'anonymat sans atteinte aux droits du prévenu.

Les mesures concernant la lutte contre le terrorisme seront également utiles pour lutter contre la grande délinquance et les réseaux de trafiquants ; elles complètent au plan législatif les efforts concrétisés au budget et concernant notamment la mise en place de réseaux informatiques et télématiques sécurisés permettant aux policiers de communiquer sans risque.

La mise en place d'un nouveau dispositif national pour la recherche des personnes disparues

Il a pour but d'améliorer l'accueil des déclarants et de promouvoir un traitement professionnel de ce type d'affaires en faisant vivre une disposition de la loi d'orientation pour la sécurité (LOPS) de 1995 restée sans effet jusque là. Les enquêtes seront coordonnées et des moyens techniques mis à la disposition des policiers. Les personnes disparues figurent au fichier su STIC (système de traitement des infractions constatées)

Le décloisonnement des forces de la sécurité dépendant de ministères complémentaires au service d'une politique pénale unique

Il permet seul de tenir les deux bouts de la chaîne pénale, de l'enquête judiciaire à l'exécution des peines en passant par le jugement ; c'est la condition de son fonctionnement sans heurts et surtout sans contradictions. La réunion par les ministres de l'intérieur et de la justice du 6 septembre, à **la Sorbonne**, conformément à la circulaire sur l'action publique du 9 mai 2001, a permis aux procureurs et aux préfets qui sont les responsables de la mise en œuvre de la politique pénale du gouvernement de se mobiliser efficacement contre toutes les formes de violence, spécialement contre les trafics locaux et les bandes organisées. Ce type de rencontre très attendu par les responsables de terrain devra être renouvelé.

Ce décloisonnement tant professionnel que culturel procède de la logique qui anime les Contrats locaux de sécurité et du souci de permettre aux acteurs de la société de lutter ensemble et non plus séparément contre la délinquance.

La réglementation des professions de la sécurité privée

Le concept de « coaction de sécurité » laisse toute leur place à tous ses acteurs sous réserve d'une clarification de la règle du jeu de la part de l'Etat. Le projet de loi relatif aux activités de sécurité privée et à la sécurité interne de certains services publics, actuellement déposé au Sénat, complète, dans cette optique, le volet législatif de la réforme de la sécurité composé de deux autres textes relatifs au Conseil supérieur de la déontologie de la sécurité (loi du 6 juin 2000) et à la police municipale (loi du 15 avril 1999). Ses objectifs sont de mieux définir afin de les encadrer, les « métiers » exercés ainsi que les prérogatives de ceux qui les exercent : gardiennage ou mise sous surveillance électronique, protection des personnes, détective privé..., et de les distinguer des missions dont l'Etat a un monopole naturel. Il propose enfin de renforcer la professionnalisation des acteurs de la sécurité privée, fondement de l'honorabilité des professions qui les exercent. Partiellement réalisée au travers de la protection de la profession des convoyeurs de fonds (loi du 10 juillet 2000 relative à la sécurité du dépôt et de la collecte de fonds) et de la réglementation des personnels privés employés dans les ports ou les aéroports (loi du 15 novembre 2001) elle conserve tout son intérêt pour l'ensemble de ce secteur économique de la sécurité.

III - Vie quotidienne

Sports

Depuis 1997 l'action du ministère de la jeunesse et des sports a été soutenue activement. Les crédits du ministère pour l'année 2002 s'élèvent à 538,70 millions d'euros. En plus de ces crédits, l'action du ministère a été renforcée par le Fonds national de développement du sport (FNDS) et le Fonds de développement de la vie associative (FNDVA). C'est donc un montant de 754,42 millions d'euros (4 948,66 millions de francs) qui a été mis en 2002 à la disposition du ministère de la jeunesse et des sports, marquant ainsi une progression de 6%. Au total, la législature aura permis l'accroissement de plus de 25% des moyens budgétaires que l'Etat consacre à la jeunesse et aux sports.

Dans le domaine du sport, les réformes et les actions conduites ont été guidées par la volonté de promouvoir un sport plus solidaire dans toutes ses composantes, de poursuivre le développement du sport de haut niveau et de valoriser la dimension sociale du sport. La politique menée s'est notamment orientée autour des axes prioritaires que sont l'insertion sociale et professionnelle par le sport et la moralisation de la pratique du sport de haut niveau.

Quatre lois importantes ont eu pour volonté commune de mettre les valeurs humaines au centre des évolutions du sport. La **loi du 6 mars 1998** renforce la sécurité des installations sportives et garantit le droit à l'information dans les manifestations sportives. La **loi du 23 mars 1999** assure une meilleure protection de la santé des sportifs et donne des moyens exceptionnels à la lutte contre le dopage. La **loi du 28 décembre 1999**, concernant principalement le sport professionnel, modernise le statut des sociétés sportives et définit leurs relations avec les associations et les collectivités territoriales. Enfin, la **loi du 6 juillet 2000** relative à l'organisation et à la promotion des activités physiques et sportives a notamment pour objectifs d'assurer l'indépendance et valoriser l'action des associations sportives, de leurs bénévoles et éducateurs, d'encourager le développement et la démocratisation des pratiques sportives, d'organiser un véritable service public du sport, prenant en compte le rôle central du mouvement sportif ainsi que la diversité des pratiques et des partenaires.

La lutte contre l'exclusion : le coupon sport

Le dispositif « coupon sport » a été mis en place dès 1998 pour répondre aux principes énoncés à l'article 74 de la loi relative à la lutte contre les exclusions qui facilite l'accès aux activités sportives de jeunes issus de familles modestes bénéficiaires de l'allocation de rentrée scolaire. Des coupons d'une valeur faciale de 15 euros (100 francs) sont édités par l'Agence nationale pour le chèque-vacances (ANCV) qui en est l'opérateur et distribués aux jeunes âgés de dix à dix-huit ans, à raison de trois maximum par personne, par les directions départementales de la jeunesse et des sports en liaison avec les caisses d'allocations familiales.

Au cours de l'année 2001, 500 000 coupons ont été distribués à environ 250 000 jeunes et un effort a été consenti en faveur des handicapés, en particulier des jeunes bénéficiant de l'allocation d'éducation spéciale et de l'aide sociale à l'enfance de manière à ce qu'ils bénéficient davantage du dispositif.

La formation

Conformément aux objectifs fixés par la loi du 6 juillet 2000, il est prévu de rénover les diplômes et les formations, de favoriser la démocratisation de la formation initiale en élargissant leur gratuité et de promouvoir la validation des acquis professionnels.

Les diplômes seront construits en unités capitalisables. La commission professionnelle consultative des métiers, mise en place le 27 septembre 1999, a ainsi travaillé à la création d'un brevet professionnel de la jeunesse, de l'éducation populaire et du sport, dont la vocation est de correspondre à la demande sociale et économique dans les secteurs de l'animation et du sport, et de se situer en cohérence avec l'ensemble de l'offre publique de certification dans le cadre de l'évolution nationale des dispositifs de formation professionnelle. Ces travaux ont permis la publication du décret du 31 août 2001 portant règlement général de ce brevet, et de son arrêté d'application du 18 avril 2002.

L'accent a par ailleurs été porté sur les modalités d'accès à la formation des jeunes : l'accès aux formations du brevet d'aptitude aux fonctions d'animateurs (BAFA) et à celles de directeurs de centres de vacances et de loisirs (BAFD) est facilité par un abaissement sensible de leur coût pour les candidats. L'attribution de bourses individuelles permet d'augmenter le nombre de bénéficiaires : 5,03 millions d'euros (33 millions de francs) ont été prévus dans le budget 2002 pour cette action.

La lutte contre le dopage

Adoptée à l'unanimité par le Parlement, la loi du 23 mars 1999, désormais codifiée dans le livre VI du code de la santé publique, repose sur cinq orientations principales :

- établir un lien étroit entre la démarche de lutte contre le dopage et les logiques sanitaires, sociales, culturelles et éducatives de la protection de la santé des sportifs ;
- inscrire l'ensemble des mesures adoptées en la matière dans la politique de santé publique ;
- maintenir une étroite interaction entre les domaines de la répression et de la prévention ;
- renforcer le rôle des fédérations dans le traitement des procédures concernant les sportifs et durcir les procédures pénales à l'encontre des trafiquants, pourvoyeurs et prescripteurs ;
- créer une autorité administrative indépendante, garante de l'impartialité de cette lutte contre le dopage.

La quasi-totalité des dispositions législatives ont aujourd'hui fait l'objet de mesures d'application. C'est le cas pour les décrets et arrêtés organisant les contrôles antidopage (liste des produits et procédés interdits, modalités d'agrément et d'assermentation des médecins préleveurs et nature des prélèvements autorisés) ; la mise au point des fondements réglementaires nécessaires à la création et au fonctionnement des antennes médicales régionales (proposant des consultations et un suivi médical aux personnes qui ont recours à des pratiques de dopage) ; la mise en place pour les sportifs de haut niveau d'un suivi médical régulier ; la parution des textes relatifs au conseil de prévention et de lutte contre le dopage (CPDL).

En parallèle à cette loi, un réseau de 24 médecins conseillers, placés auprès des directeurs régionaux et départementaux de la jeunesse et des sports, a été créé en 2000. Venant compléter un effectif déjà riche de 21 médecins contractuels répartis entre l'administration centrale, les établissements régionaux du ministère et l'INSEP, ces médecins conseillers coordonnent dans chaque région l'application de la politique médico-sportive décidée au niveau national et impulsent de nouveaux projets locaux de prévention : réalisation d'affiches pour les cabinets de généralistes et les officines pharmaceutiques, projet d'exposition itinérante dans les établissements scolaires. Ils participent également à diverses actions conduites par la Mission Interministérielle de Lutte contre la Drogue et la Toxicomanie (MILDT). Par ailleurs, un numéro vert « Ecoute-dopage » a été mis en place.

Les moyens financiers mis à disposition ont logiquement suivi une courbe ascendante. En 2002, il est ainsi prévu que le budget consacré par le Ministère de la Jeunesse et des Sports à la protection de la santé des sportifs et à la lutte contre le dopage s'élève à 24,24 millions d'euros (159 millions de francs) contre 5,64 millions d'euros (37 millions de francs) en 1997, soit une hausse de plus de 300 %. Cette augmentation des moyens financiers permet notamment de :

- poursuivre les contrôles antidopage et renforcer les contrôles inopinés ;
- financer et soutenir le Laboratoire National de Dépistage du Dopage (LNDD) dans ses missions d'analyse et de recherche. Celui-ci a été transformé au début de l'année 2002 en établissement public administratif (EPA) afin de conforter sa mission de service public et de pérenniser la situation statutaire de ses personnels ;
- mettre en place une antenne médicale accessible à tous dans chaque région ;
- soutenir les fédérations dans le cadre du suivi médical des sportifs de haut niveau et de l'encadrement médical des compétitions.

La protection des jeunes sportifs professionnels

La loi du 28 décembre 1999 portant diverses mesures relatives à l'organisation des activités physiques et sportives institue un dispositif de protection des jeunes sportifs et des aspirants et stagiaires des clubs. Désormais, les centres de formations devront être agréés par le ministre en charge des sports, sur proposition de la fédération délégataire compétente et après avis de la Commission nationale du sport de haut niveau. L'accès aux centres de formations est subordonné à la signature d'une convention entre le jeune sportif ou son représentant légal et le centre. Cette convention doit définir le niveau et les modalités de la formation. Elle prévoit que le club formateur est prioritaire pour faire signer au sportif son premier contrat professionnel, dont la durée ne peut excéder trois ans.

De nouveaux statuts pour les sociétés sportives

Depuis le 16 février 2001, les statuts des clubs sportifs peuvent prendre deux nouvelles formes juridiques, l'entreprise unipersonnelle sportive à responsabilité limitée (EUSRL) et la société anonyme sportive professionnelle (SASP).

Ces deux nouveaux statuts viennent s'ajouter à celui de société anonyme à objet sportif (SAOS) en vigueur depuis 1984. Ils intéressent les associations qui ont obligation d'adopter une forme commerciale, soit parce que leurs recettes sont supérieures au seuil de 1,14 million d'euros (soit 7,5 millions de francs) parce que la rémunération de leurs sportifs dépasse les 762 250 euros annuels (5 millions de francs). Ils intéressent également les sociétés déjà existantes, puisqu'elles peuvent, si elles le souhaitent, transformer leur forme juridique pour une SASP.

Les nouveaux statuts ont des particularités bien distinctes. L'EUSRL est une société anonyme à responsabilité limitée et à associé unique (l'association). Tout comme la SAOS, l'EUSRL ne peut pas distribuer de bénéfices. Ceux-ci sont affectés en totalité à la constitution de réserves. En revanche, elle peut rémunérer ses dirigeants. Cette formule maintient un lien étroit entre l'association sportive et sa société commerciale. Elle s'adresse aux associations qui ont dépassé les seuils, et peut constituer l'étape nécessaire entre une gestion à but désintéressé et une gestion plus commerciale. Enfin, la SASP est une société anonyme proche du droit commun. Elle peut rémunérer ses dirigeants et verser des dividendes à ses actionnaires. Cependant, la SASP conserve une spécificité sportive et garantit le respect de l'éthique sportive. Ses relations avec l'association sportive support sont organisées dans le cadre d'une convention et elle ne peut pas être cotée en bourse.

Par ailleurs, le décret Pasqua qui interdisait les subventions des collectivités aux clubs professionnels est abrogé. Désormais, après avis de la commission européenne, les clubs sont autorisés à percevoir des subventions des

collectivités territoriales d'un montant maximal de 2,29 millions d'euros (15 millions de francs) attribuées uniquement dans le cadre de missions d'intérêt général de trois types :

- la formation dispensée dans les centres de formation agréés des clubs professionnels,
- la participation des joueurs professionnels à des actions d'intégration ou de cohésion sociale,
- la mise en oeuvre d'actions visant à l'amélioration de la sécurité du public et à la prévention
- de la violence dans les installations sportives.

La gestion du fonds Fernand Sastre

Le Conseil de gestion du " Fonds Fernand Sastre " réuni à Paris le 07 décembre 2000, sous la présidence de Marie-George Buffet, ministre de la Jeunesse et des Sports, a procédé à la troisième affectation des crédits, issus de la liquidation du Comité Français d'Organisation de la Coupe du Monde de Football 1998 :

384 nouveaux projets ont été retenus lors de ce conseil pour un montant de subventions accordées de près de 8,26 millions d'euros (54,2 millions de francs).

Ces projets répondent strictement aux procédures et aux critères d'éligibilité mis en place par la ministre, en liaison avec ses services déconcentrés, les instances de la Fédération Française de Football et le Comité Olympique et Sportif Français.

Au bilan des trois conseils de gestion de l'année 2000, 9,74 millions d'euros (129,5 millions de francs) ont été attribués à 890 projets proposés par des collectivités locales, des associations, et les instances du football.

Concrètement, les aides du " Fonds Fernand Sastre " permettront, exemples parmi d'autres :

- la réalisation de plus de 100 nouveaux terrains de football, la gratuité de la formation de plus de 50 000 bénévoles du football, la création de plus de 360 sections ou équipes de football féminin, la mise en place de plus de 150 actions d'insertion par le sport de publics défavorisés et de découverte de nouvelles pratiques sportives, ainsi que la réalisation de près de 40 équipements sportifs proposés par les 10 Villes sites.

La prévention de la violence dans le sport

Daniel Vaillant, ministre de l'Intérieur et Marie George Buffet, ministre de la Jeunesse et des Sports ont procédé le 22 février 2001 à la mise en place de la Commission nationale de prévention et de lutte contre la violence dans le sport. La Commission, co-présidée par les ministres de l'Intérieur et de la Jeunesse et des Sports, est composée de représentants des administrations, du milieu sportif, de maires, de spécialistes des problèmes de violence dans le sport. Elle a pour tâche de définir les grandes orientations politiques en matière de prévention et de lutte contre la violence dans le sport, d'arrêter des objectifs et d'établir un bilan de l'action sur l'ensemble du territoire.

A partir de l'expérience menée en Seine Saint-Denis avec des officiers référents sport de la police nationale et les directions départementales de la Jeunesse et des Sports, un dispositif de lutte contre la violence à trois niveaux a été élaboré par les deux ministères.

Le niveau national est chargé de définir les grandes orientations en matière de prévention et de lutte contre la violence dans le sport, d'arrêter des objectifs et d'établir un bilan sur l'ensemble du territoire à l'issue de la période de mise en place. La commission, coprésidée par les ministres de l'Intérieur et de la Jeunesse et des Sports, est composée de représentants de leurs administrations respectives, de partenaires des milieux sportifs ou de spécialistes des problèmes de violence dans le sport, et d'un représentant de l'Association des Maires de France. La commission se réunit deux fois par an.

Le niveau régional constitue l'échelon intermédiaire entre le niveau départemental et le niveau national. Il connaît deux applications spécifiques, l'une pour l'Ile-de-France, l'autre pour les régions où l'importance des compétitions sportives interdépartementales et les difficultés qu'elles génèrent le justifient. L'échelon régional assure les fonctions de coordination, d'information, de synthèse et de proposition.

Il est chargé à ce titre :

- d'optimiser l'échange de renseignements opérationnels entre les départements ,
- de réaliser périodiquement la synthèse des informations recueillies et des faits constatés et d'établir un recensement régional des équipes, des sites et rencontres à risque,
- de diffuser cette synthèse périodiquement au niveau régional et au niveau national,
- de proposer à la commission nationale toute mesure susceptible d'améliorer la prévention de la violence lors des rencontres sportives à risque, à partir d'un bilan argumenté,
- d'envisager enfin les actions à caractère informatif, préventif et de formation qui pourraient être développées sur la région, en tenant compte de ses spécificités.

Le niveau départemental représente le niveau de mise en place du dispositif de collecte de l'échange d'informations concernant les matchs, les équipes et les sites à risque. Il joue un rôle de conseil et d'accompagnement au profit du niveau local.

Une instance départementale, désignée et présidée par le Préfet, est composée du directeur de la Sécurité Publique, du directeur départemental de la Jeunesse et des Sports, du président du Comité Départemental Olympique et Sportif (CDOS) et de trois à quatre comités ou clubs, d'un représentant de la gendarmerie, du Procureur de la République. Elle peut être élargie en fonction des besoins ou des spécificités locales.

L'instance départementale élabore et suit le contrat cadre départemental et thématique de sécurité dans le domaine du sport. Elle précise les conditions de circulation et de centralisation de l'information ; élabore les analyses et les synthèses départementales de l'évolution de la violence dans le sport ; anime les campagnes départementales d'information et de prévention et toute autre action venant en soutien des initiatives des partenaires locaux.

Les emplois-jeunes

Dans le domaine de la jeunesse et des sports, 69 302 embauches ont été réalisées au titre des emplois-jeunes. Au 30 mars 2001, sur 54 351 emplois jeunes dans le secteur de la jeunesse et des sports, 35 862 le sont dans des associations, 14 134 le sont dans les collectivités, 4 355 le sont dans les établissements scolaires. Les mesures annoncées le 6 juin 2001, dans le cadre du plan gouvernemental de pérennisation des emplois-jeunes du secteur de la jeunesse, du sport et de l'éducation populaire ont pu conforter ces emplois qui représentent 40 % du nombre total des emplois-jeunes en milieu associatif.

A la fin 2001, c'est plus de 42 500 emplois-jeunes qui seront créés dans les associations de ce secteur, la plupart du temps dans de petites structures, sans expérience préalable d'employeur. L'éventail d'activités et de situations que recouvre le dispositif est large. On peut considérer trois types d'associations : celles qui peuvent s'autofinancer, celles qui le pourront à moyen terme et qui ont besoin d'une aide dégressive sur plusieurs années et enfin, les associations non solvables mais qui ont un rôle d'intérêt général. Pour ces associations, l'Etat continue à apporter son soutien à hauteur de 10 671 euros (70 000 francs) en moyenne, par emploi et par an, via des conventions pluriannuelles de trois ans.

Au total, 1,22 milliard d'euros a été apporté au secteur de la jeunesse et des sports dans le cadre des emplois-jeunes.

Le Premier ministre a confié à Anicet Le Pors, ancien ministre, la mission d'évaluer le programme emplois-jeunes dans le champs de la jeunesse et des sports. Remis à la fin de l'année 2001, le rapport conclu à un impact extrêmement positif sur la précarité des jeunes. Parmi les jeunes sortis du dispositif, près de 70% occupent un emploi. Le ministère semble avoir largement répondu à leurs attentes en diversifiant les offres de formations : formation par alternance, unité de compétence capitalisable, création d'un nouveau diplôme d'animateur... Pour les employeurs, les emplois-jeunes ont permis de mettre en place des activités nouvelles, d'améliorer la qualité des prestations anciennes et le fonctionnement de la structure. Les associations ont pu répondre à l'attente de leur adhérents en proposant des activités professionnalisées, et en déchargeant les bénévoles de certaines activités ●

III - Vie quotidienne

Un rééquilibrage des modes de transport : priorité au rail et aux modes de transports productifs

Validation des schémas multimodaux de services collectifs (prévus par la loi Voynet du 25 juin 1999) lors du CIADT de Limoges du 9 juillet 2001. Priorité est donnée à la **qualité des services** et la recherche d'une meilleure utilisation des réseaux existants. Volonté est affirmée de **rééquilibrer l'offre entre les différents modes de transport**, avec une double

priorité : pour les transports interurbains, priorité au fret ferroviaire et aux modes alternatifs à la route (en particulier le transport maritime par cabotage) et pour les transports urbains et suburbains, priorité aux transports collectifs.

Transports et sécurité routière

Maintien de l'effort de l'Etat envers la SNCF (notamment en matière de contribution à son désendettement, 4,442 MDF - 677,179 M€ -), augmentation de la contribution nationale aux services régionaux de voyageurs organisés par la SNCF (de 2,832 à 3,132 MDF - de 431,736 à 477,470 M€) dans le cadre de la **régionalisation des transports ferroviaires express, effective depuis le 1er janvier 2002** (21 régions sur 22 ont d'ores et déjà conclu une conventions de gestion avec la SNCF), modernisation et amélioration du réseau classique dans le cadre des contrats de plan Etat-régions.

L'effort national en faveur de l'**intermodalité** et du **ferROUTAGE** est permis par la création, dans la loi n°2002-3 du 3 janvier 2002, d'un établissement public administratif national chargé de mettre en œuvre la politique intermodale des transports, et dont les ressources seront notamment constituées par une partie du produit de la cession du capital d' « Autoroutes du Sud de la France ». **La route participe ainsi au financement du rail et du fluvial.**

Les opérations d'investissement exécutées par l'Etat ont connu un bond exceptionnel d'un exercice à l'autre : de 1,111 MDF - 169,371 M€ - en 2000 (hors Fonds d'investissement des transports terrestres et voies navigables, compte d'affectation spéciale supprimé en 2000), on passe à 8,652 MDF - 1,319 MD€ - en 2001. **Cette forte augmentation des investissements de l'Etat** se traduit notamment en matière de transports urbains et interurbains, avec une progression de plus de 60% pour une dotation qui avoisine 2 MDF. A cet effet, le ministre de l'Equipement a signé une circulaire relative aux aides apportées par l'Etat aux collectivités locales pour la mise en œuvre des plans de déplacements urbains et le développement des transports collectifs en province. Ce texte, tout en restant basé sur la LOTI, est une refonte de deux circulaires de la direction des transports terrestres du 28/02/1994 et du 21/12/1994 et s'inscrit dans le double prolongement de la loi sur l'air et la loi Solidarité et Renouvellement Urbains. Selon les opérations, la subvention de l'Etat sera de 20, 35 ou 50%.

La mise en service du **TGV-Méditerranée** le 10 juin 2001, qui dessert 70 villes méditerranéennes et rhodaniennes pour 250km de ligne nouvelle, représente un des plus grands chantiers de génie civil du siècle passé (500 ouvrages d'art, 13km de tunnels, 5 gares nouvelles pour 25 MDF - 3,811 MD€ -). L'arrivée du TGV-Méditerranée

a entraîné la mise en place de **4 millions de kilomètres de TER supplémentaires** : le nombre de TER régionaux passe de 330 à 400 par jour.

La décision prise lors du sommet franco-italien du 29 janvier 2001 de réaliser la **nouvelle liaison ferroviaire Lyon-Turin** (fret et voyageurs), avec un tunnel ferroviaire de 52km foré sous les Alpes françaises et italiennes, permettra d'améliorer l'offre ferroviaire de transport combiné pour aller vers une autoroute ferroviaire à l'horizon 2005/2006 comprenant 20 à 30 trains par jour et par sens. La mise en service du tunnel pourrait intervenir aux alentours de 2015. L'accord entre les gouvernements français et italien a été approuvé par le projet de loi adopté par l'Assemblée nationale le 13 février 2002, transmis au Sénat.

En matière de routes, l'effort porte notamment sur les investissements sur le **réseau routier national d'Ile-de-France** en exécution des contrats de plan : de 230,7 MF - 35,170 M€ - en 2000, on passe à 405,7 MF - 61,849 M€ - en 2001.

Modernisation du système autoroutier français avec la loi n°2001-1001 du 5 novembre 2001 portant ratification de l'ordonnance n°2001-273 du 28 mars 2001 transposant certaines dispositions de la directive 1999/62/CE du 17 juin 1999, qui incorpore la fin du système de l'adossement qui permettait de financer des autoroutes nouvelles grâce à la continuation de l'exploitation déléguée des autoroutes amorties financièrement. En contrepartie, la durée des conventions existantes est prorogée. Le plan comptable et financier des sociétés concessionnaires d'autoroutes est aligné sur le droit commun.

En matière de programmes aéronautiques civils, les opérations en capital passent en 2001 de 1,396 à 1,570 MDF - de 212,819 M€ à 239,345 M€ - (développement des programmes d'avions de transport, gamme Airbus et transport régional : de 637 MF à 965 MF - de 97,110 à 147,113 M€)

Une action résolue en matière de sécurité des transports

Les efforts en matière de sécurité maritime ont abouti avec l'adoption par le Conseil des Communautés européennes du 28 juin 2001 des « paquets » Erika 1 et 2, relatifs à l'**élimination accélérée des pétroliers à simple coque** (qui permettra le renouvellement de 60% de la flotte d'ici 2010) et aux boîtes noires qui favoriseront un meilleur suivi et signalement des navires.

La loi du 3 janvier 2002 relative à la sécurité des infrastructures et systèmes de transports, aux enquêtes techniques après événement de mer, accident ou incident de transport terrestre ou aérien (...) définit, quel que soit le maître de l'ouvrage concerné, une **démarche systématique de prévention des risques, du stade de la conception à celui de la mise en service, et pendant toute la durée de l'exploitation**. La loi concerne les ouvrages routiers, portuaires et fluviaux présentant des risques particuliers ainsi que tous les systèmes de transport guidé (tramway, chemin de fer, etc.) et de remontées mécaniques. Par ailleurs, lors d'enquêtes techniques sur les accidents aériens, l'accès à l'épave a été élargi pour une meilleure communication des résultats des examens et prélèvements. Ce texte donne un véritable cadre législatif aux enquêtes techniques et administratives, à l'instar du secteur aérien, en confortant un pouvoir d'investigation auprès de personnes extérieures à l'administration. Les prérogatives du ministre de tutelle sont en outre renforcées.

La réouverture du tunnel du Mont-Blanc au trafic automobile, après d'importants travaux de mise à sécurité, s'est produite le 9 mars 2002, puis au trafic des véhicules de moins de 19 tonnes le 25 mars. La France s'oppose à l'ouverture totale aux poids lourds au nom du principe de précaution. La loi n°2002-290 du 28 février 2002 relative à l'approbation de l'accord (...) relatif au contrôle de la circulation dans les tunnels

du Mont-Blanc et du Fréjus définit les nouvelles structures d'exploitation et de sécurité du tunnel du Mont-Blanc (mise en place du Comité de sécurité et du groupement européen d'intérêt économique qui assurera l'exploitation unitaire du tunnel) et apporte les précisions indispensables aux règles de contrôle de la circulation en précisant juridiquement les pouvoirs des gendarmes et des carabiniers italiens.

La loi du 11 mai 2001 relative à l'adoption du protocole additionnel de **Sangatte** conclu entre gouvernements français et britannique crée des bureaux chargés du contrôle des personnes empruntant la liaison ferroviaire reliant les deux pays et instaure une **coopération bilatérale constante qui permettra de remédier aux lacunes du dispositif actuel** par un contrôle systématique des documents de voyage au départ de la liaison Eurostar. Ce dispositif est complété par un article de loi du 15 novembre 2001 relative à la sécurité quotidienne qui précise que le contrôle peut s'effectuer quelle que soit la gare de destination du voyageur.

Une politique aéroportuaire adaptée aux défis de demain

Pour absorber l'augmentation future du trafic aérien international et national (liaisons radiales), le gouvernement a décidé, à l'issue de la réunion interministérielle du 15 novembre 2001 et à l'issue d'un débat public qui aura duré sept mois, **l'implantation du troisième aéroport parisien dans la Somme**.

Cet équipement devrait permettre d'accueillir le flot de passagers que ni Orly ni Roissy ne peuvent prendre en compte. L'avant-projet de l'aéroport ne sera adopté et son emprise précisément délimitée qu'à l'issue d'un débat public au sens de la loi « Barnier » qui devrait se tenir au printemps 2003. Par ailleurs, un amendement du gouvernement inspiré par une proposition de loi déposée par le groupe socialiste a été incorporé à la loi du 27 février 2002 relative à la démocratie de proximité. Ce texte permettra aux riverains dont l'habitation se situerait dans l'emprise du futur aéroport ou dans sa zone de bruit fort d'obtenir du maître d'ouvrage le rachat de cette habitation à un prix qui ne tienne pas compte d'une dévalorisation éventuelle liée au projet.

Pour affirmer la dimension internationale et européenne des échanges de la zone Ouest Atlantique, **un nouvel aéroport nantais**, sur le site de Notre-Dame-des-Landes, est inscrit dans les schémas de services collectifs de transport.

Un nouveau dispositif de la circulation aérienne en région parisienne a été arrêté, après concertation par Eurocontrol et suivi des recommandations formulées par l'Autorité de Contrôle des Nuisances Aéroportuaires, autorité administrative indépendante créée par la loi du 12 juillet 1999. **Une réorganisation des couloirs aériens en Ile-de-France** a été décidée pour garantir un haut niveau de sécurité, une diminution des retards, une réponse à la demande croissante de transport aérien. Cette réorganisation s'inscrit dans le respect des engagements de 1997 de plafonner le niveau des nuisances sonores.

Suite aux attentats du 11 septembre 2000, le gouvernement a **renforcé la sécurité du transport aérien** pour faire face aux menaces terroristes, notamment en matière de bagages et de frêt, et **a débloqué 152,45 M€ (1 MDF) pour soutenir le secteur aéronautique**. Par ailleurs, le Conseil de l'Union européenne avait trouvé un accord le 22 septembre 2001 sur un système de garanties de crédit pour les compagnies aériennes européennes pour leur permettre de faire face à une forte hausse de leurs primes après les attentats.

La sécurité routière : Grande Cause Nationale de l'année 2000

Le nombre de morts sur les routes de France, pour l'année 2000, a atteint le plus bas niveau depuis quarante ans. Pour réduire encore le nombre des accidents, **le Code de la route a été réformé** et entre progressivement en application, actuellement testé dans six zones tests.

Le délit de grande vitesse, créé par la loi du 18 juin 1999 relative à la sécurité routière, emporte désormais le retrait immédiat du permis de conduire, dispositif déjà en vigueur en cas de conduite en état alcoolique. En outre, l'article 26 de la loi du 3 janvier 2002 renforce la **sanction en cas de non respect de la distance de sécurité dans les tunnels**.

Le principe de **l'immatriculation des deux-roues motorisés** a été retenu par le gouvernement dans la loi du 15 novembre 2001 relative à la sécurité quotidienne. Cette mesure doit permettre de mieux lutter contre les diverses infractions commises par les conducteurs de deux-roues, mais également protéger ceux-ci contre le vol.

Plusieurs décisions ont été prises lors du comité interministériel à la sécurité routière du 25 octobre 2000 : **création d'un conseil national de la sécurité** (organisme indépendant doté d'un conseil scientifique, recouvrant des missions d'analyse et de conseil, composé de représentants de l'Etat, du Parlement, des collectivités locales, d'associations concernées et de l'assurance, placé sous la responsabilité du délégué interministériel), publication mensuelle d'un baromètre de l'accidentologie, renforcement de la recherche et de l'évaluation, **publication d'un document d'information budgétaire** qui indiquera les moyens alloués chaque année par l'ensemble des ministères à la lutte contre l'insécurité routière, valorisation des attestations scolaires de sécurité routière, **brevet de sécurité routière obligatoire pour tous les usagers de cyclomoteurs**, plus grande accessibilité du permis de conduire aux jeunes (notamment pour compenser la fin du permis passé au service militaire par la valorisation des fonds d'aide dans les programmes TRACE, **accroissement du nombre d'inspecteurs au permis de conduire**, homogénéisation de la politique pénale en matière de lutte contre l'insécurité routière (mise en œuvre par une circulaire de la direction des affaires criminelles du ministère de la justice du 25 mai 2001), définition d'un schéma directeur d'information routière et de sécurité sur la partie française du réseau transeuropéen pour une meilleure information routière, engagement en faveur du limiteur de vitesse (l'administration française, à compter de 2002, se dotera de véhicules équipés d'un limiteur) •

III - Vie quotidienne

Une nouvelle génération des contrats de ville

Les contrats de ville pour la période 2000-2006 ont un double objectif :

Faire bénéficier les quartiers défavorisés de la reprise économique tout en enclenchant une profonde transformation de leur urbanisme. Au mois de septembre 2000, plus de 250 contrats de ville avaient été signés.

Par rapport aux contrats de la précédente période (1995-2000), ils présentent plusieurs innovations.

- **80 % d'entre eux sont intercommunaux** (contre 40 % auparavant), ce qui montre l'importance du travail mené en commun par des collectivités territoriales qui s'impliquent désormais davantage.

- **leur champ d'activité a été élargi**. S'ils poursuivent les actions concernant la sécurité, l'aide sociale, la culture, la santé ou les jeunes, ils mettent aussi l'accent sur de **nouvelles priorités** telles que l'éducation, l'insertion sociale et professionnelle, la redynamisation économique, l'intégration des populations immigrées, la lutte contre les discriminations et le soutien de la démocratie locale.

Les contrats bénéficient enfin de **moyens financiers renforcés**. L'Etat leur consacre 18 milliards de francs soit 2,7 milliards d'euros (+ **70 % par rapport à la période précédente**) pour la période 2000-2006, l'enveloppe consacrée à ces contrats par le seul ministère de la ville passant de 3,5 à 8,9 milliards de francs (530 millions d'euros à 1,36 milliard d'euros). Les conseils régionaux augmentent leur participation directe de 60 %, la portant de 3 à 5 milliards de francs (de 460 à 760 millions d'euros).

Cet effort financier s'accompagne d'un **effort de péréquation au profit des communes les plus pauvres via une augmentation de la dotation de solidarité urbaine** (portée de 2,2 milliards de francs en 1998 soit 340 millions d'euros à 3,8 milliards de francs en 2000 soit 580 millions d'euros).

Enfin, 130 contrats de ville (qui représentent 440 quartiers) bénéficient du **fonds européen « objectif 2 »** (concernant les zones en reconversion économique et sociale) et les 735 millions de francs (112 millions d'euros) du fonds social européen sont répartis entre les différents sites pour la période 2000-2006.

Permettre à tous les quartiers de bénéficier du retour de la croissance

Par la lutte contre la fracture territoriale

A l'occasion du Comité interministériel des villes (CIV) du 14 décembre 1999, **50 grands projets de ville (GPV) et 30 opérations de renouvellement urbain** ont été lancés et dotés de 6 milliards de francs (soit 910 millions d'euros) de crédits pour 2000-2006. Pour la première fois, ces projets permettent de modifier en profondeur et de manière cohérente le visage de ces quartiers, la qualité de leur urbanisme et des services qui y sont présents.

D'autres outils ont été mis en place pour lutter contre cette fracture territoriale, notamment le « **prêt renouvellement urbain** » développé par la Caisse des Dépôts et Consignations (taux de 3 % pour des prêts qui peuvent être accordés sur une durée allant de 25 à 50 ans) ou le **doublement du rythme annuel des démolitions** (12 000

Ville

logements concernés dans les prochaines années) afin de permettre la construction de nouveaux ensembles plus harmonieux. Pour ces opérations, le taux maximal des subventions de l'Etat a été porté de 35 à 50 %.

Enfin, le CIV du 1er octobre 2001 offre près de 10 milliards de francs (soit 1,52 milliards d'euros) de subventions nouvelles d'ici 2006, auxquelles s'ajoutent 25 milliards de francs (soit 3,8 milliards d'euros) de prêts à taux réduit. A cet effort supplémentaire de l'Etat vient s'ajouter la mobilisation de moyens nouveaux des partenaires sociaux dans le cadre du 1% logement : sur la période 2002-2006, 15 milliards de francs (soit 2,3 milliards d'euros) pour contribuer à l'objectif de 30 000 démolitions et 15 milliards de francs (soit 2,3 milliards d'euros) pour la construction de 10 000 logements supplémentaires par an.

Enfin, **la loi solidarité et renouvellement urbains du 13 décembre 2000 constitue un dispositif clé pour la mise en place d'une politique urbaine plus solidaire**, qui s'articule autour de 3 objectifs :

- rechercher une plus grande cohérence entre les politiques urbaines, par la rénovation des outils d'aménagement urbain et le renforcement de la démocratie locale ;
- associer déplacement et développement durable pour un rééquilibrage en faveur des transports collectifs ;
- construire une ville plus solidaire en matière d'habitat (obligation aux agglomérations de plus de 50 000 habitants de disposer dans leurs communes de 20% de logements sociaux d'ici 2020).

Par l'encouragement du développement économique et du retour à l'emploi

Au delà des efforts portant sur la rénovation des constructions, la politique de la ville se doit de favoriser le développement économique dans les quartiers les plus touchés par la crise. Diverses mesures ont été prises à ce titre. Un **fonds d'aide au démarrage et au soutien des activités économiques (Fonds de revitalisation économique)** permet de prendre en compte les contraintes spécifiques rencontrées par les entrepreneurs qui souhaitent investir dans des quartiers difficiles (dotation de 500 millions de francs pour 2001 soit 76,2 millions d'euros). Par ailleurs, pour accompagner l'investissement et soutenir les efforts de modernisation des équipements du tissu économique existant, une aide allant jusqu'à 150 000 francs (22 870 euros) peut également être octroyée aux entreprises qui s'implantent dans les territoires prioritaires de la politique de la ville. S'il souhaite créer une entreprise, un demandeur d'emploi issu de ces quartiers peut par ailleurs bénéficier d'une prime forfaitaire de 20 000 francs (3 050 euros). De même, les commerçants, artisans, petites entreprises peuvent bénéficier d'une aide de 5 000 à 10 000 francs (760 à 1 520 euros) pour compenser les charges liées à leur activité dans les quartiers en difficulté. Enfin, les structures de conseil et d'appui à la création d'activité peuvent bénéficier d'un financement allant jusqu'à 150 000 francs (22 870 euros).

Ces mesures destinées à stimuler l'activité économique ont été accompagnées de **dispositions de moralisation des règles applicables aux 44 zones franches urbaines, rendues effectives à partir du 1er janvier 2002**. Maintenant, les exonérations fiscales et sociales se font sur les 416 zones de redynamisation urbaine selon un régime unique. Des avantages sociaux sont octroyés par ailleurs pour les entreprises nouvelles qui veulent s'implanter dans ces quartiers. Pour, les entreprises déjà créées dans les zones franches, une aide complémentaire leur est garantie, sur trois nouvelles années, mais de manière dégressive, pour qu'elles retrouvent progressivement le droit commun en 2004. En l'absence de création nette d'emplois pour ces entreprises, l'exonération des charges sociales est limitée à 50% dans le cadre de ce dispositif de moralisation.

La circulaire emplois-jeunes pour les quartiers (mars 1999) a fixé des objectifs chiffrés dans ce domaine : 20% des emplois-jeunes doivent être affectés aux jeunes des quartiers en difficulté ainsi que 25% des parcours TRACE (Trajet d'accès à l'emploi).

Les résultats montrent que 10% des bénéficiaires des emplois-jeunes sont des jeunes des quartiers et 28% de jeunes entrés en TRACE sont issus des zones urbaines sensibles (ZUS).

La mise en place des 150 équipes « emploi-insertion », s'appuyant sur l'ANPE, les missions locales et les travailleurs sociaux, doit bénéficier de 300 000 francs (soit 45 700 euros) dès leur démarrage, dans les territoires concernés par les contrats de ville. En fin 2000, 40 équipes ont déjà vu le jour et le mouvement devrait se poursuivre dans les années à venir.

Enfin, pour contribuer à renouer le lien social dans les espaces publics, **10 000 postes d'adultes relais** ont été programmés lors du CIV du 14 décembre 1999, pour une période de 3 ans. Leur mission : aider les parents à assumer leur rôle et faciliter les relations entre les habitants et les services publics. **Sur ce point, la participation de l'Etat est de 1 milliard de francs par an (soit 150 millions d'euros).** L'ensemble de ces orientations en matière d'emploi et d'insertion ont été renforcées, suite aux décisions prises dans le cadre du CIV du 1er octobre 2001.

Par le renforcement de la présence des services publics

Parce que la présence et la qualité des services publics sont des conditions essentielles pour le maintien d'une vie normale dans ces quartiers, **chaque contrat de ville retient un « site prioritaire » qui fait l'objet d'un projet de service public de quartier.** L'accent est mis sur la valorisation de l'action des agents publics impliqués dans la politique de la ville : nouvelles formations, aides exceptionnelles au logement, mesures de promotion et de rémunération spécifiques à ces quartiers (250 millions de francs affectés à cet objectif dès 2000 soit 38 millions d'euros). Dans cette optique d'appui aux acteurs du terrain, la fonction de sous-préfet de ville a été revalorisée.

Enfin, pour améliorer la relation entre les habitants des quartiers et l'ensemble des services publics (services sociaux, services de l'emploi, police...), 300 recrutements de délégués du Médiateur de la République ont été programmés d'ici 2003.

Dans une même logique de désenclavement des quartiers populaires, le Gouvernement a accordé une attention particulière à une desserte appropriée de ces quartiers par les transports en commun : 60 opérations consistant à prolonger des services de transport en dehors des horaires habituels (en soirée, le week-end ou la nuit) ou à mettre en place des dispositifs innovants de desserte adaptés aux besoins de ces quartiers et de leurs habitants, seront soutenues d'ici 2003 (90 millions de francs prévus soit 13,72 millions d'euros).

Pour assurer la sécurité des professionnels de santé, notamment le soir, le CIV du 1er octobre 2001 consacre des crédits du fonds interministériel pour la ville et ceux du fonds de revitalisation économique à des projets d'implantation de professionnels de santé dans les quartiers.

Enfin, le Gouvernement et la Poste œuvrent depuis décembre 1998 à mettre en place des services postaux renforcés dans les zones urbaines sensibles. De 1999 à 2001, 69 bureaux de poste ont été créés, rénovés ou relocalisés, ce qui correspond à un effort budgétaire de 35 millions d'euros. La nouvelle convention engagée pour la période 2002-2007 prévoit la mise en place de formations spécifiques adaptées au travail dans les ZUS (2 750 agents ont déjà bénéficié de façon expérimentale de ces formations), le soutien financier à des initiatives locales à la hauteur de 10 millions d'euros et la volonté d'impliquer La Poste dans les Contrats locaux de sécurité (elle est déjà signataire de 58 CLS).

Le développement de nouvelles solidarités

Des dispositions pour éduquer et prévenir

Le **volet éducation des contrats de ville** se fixe comme objectif de lutter en amont contre tous les processus d'exclusion des jeunes. Cela s'est traduit par l'adoption de la circulaire « éducation nationale et politique de la

ville » du 29 septembre 1999 qui définit précisément le partenariat entre les ministères de l'Education nationale et de la Ville (préparation et suivi des contrats de ville) et par la simplification des **contrats éducatifs locaux** (organisant les activités des jeunes, hors temps scolaire).

Les classes de ville et les espaces pour les parents dans les écoles ont également été développés. Par ailleurs, 40 millions de francs (soit 6 millions d'euros) sont prévus pour les gardes d'enfants à domicile dans les quartiers populaires, en cas d'absence des parents pour raisons professionnelles.

Dans le cadre du CIV du 1er octobre 2001, le Gouvernement a prévu d'accorder une aide pour la réfection des écoles dans les communes pauvres (100 millions de francs soit 15,2 millions d'euros) et d'aider à l'émergence de projets éducatifs impliquant école, parents, associations et villes, pour favoriser la réussite scolaire et sociale des enfants (110 millions de francs soit 16,8 millions d'euros). Le développement de cellules de veille éducative permettra de mieux prévenir l'échec scolaire. Enfin, la mobilité des jeunes est encouragée sous forme de bourses de mobilité (50 millions de francs par an soit 7,6 millions d'euros) pour découvrir d'autres villes ou d'autres pays.

Pour assurer la prévention et la sécurité, les **contrats locaux de sécurité** (CLS) constituent l'outil privilégié d'un partenariat conçu et développé sur le terrain qui associent police, justice, services de transport, éducation nationale, associations.

Côté **prévention**, il convient de noter aussi l'**apport d'opérations telles que « Ville-Vie-Vacances »** (VVV) bénéficiant à 1 million de jeunes ou le **dispositif « école ouverte »** (maintien de l'accès à l'école pendant les vacances d'été et les petites vacances) qui a concerné 330 établissements.

Des mesures de lutte contre les discriminations

Pour faire reculer le sentiment d'injustice ressenti par de nombreux habitants des quartiers difficiles, il est impératif de lutter contre toutes les discriminations auxquelles ils sont confrontés. Dans cette optique, deux outils ont été mis en place contre la discrimination raciale : un numéro d'appel gratuit (le 114) et les commissions d'accès à la citoyenneté (CODAC) qui peuvent apporter des réponses adaptées à tous les cas de discrimination qui leur sont transmis.

Pour permettre par ailleurs à de nouvelles personnes d'accéder à la fonction publique, 5000 formations aux concours administratifs rémunérées ont été mises en place.

La participation des habitants

Promouvoir la participation des habitants est l'un des objectifs prioritaires de la politique de la ville. Il s'agit de **renforcer leur sentiment d'appartenance à une collectivité, préalable indispensable à la réussite du pacte républicain**. La signature des contrats de ville par l'Etat a donc été conditionnée par la mise en place réelle de dispositions définissant précisément cette participation. Cet effort est appuyé par un financement, au plan local, d'initiatives telles que l'organisation de repas de quartier ou la constitution de groupes d'étude sur les questions urbaines (via des fonds de participation des habitants).

Diverses mesures de simplification (dossier unique simplifié, financement unique, guichet unique) doivent également contribuer à stimuler la vie associative, en rendant leur création plus facile ●

IV - Politique européenne et internationale

De 1997 à 2002, la construction européenne a avancé par étapes politiques et institutionnelles, à commencer par la signature du Traité d'Amsterdam en juin 1997, qui a apporté de nombreuses modifications aux traités en terme de politique sociale, de PESC, de droit d'asile et d'immigration.

Construction européenne

Faute d'accord à Amsterdam sur sa partie institutionnelle, c'est à la présidence française qu'il est revenu de mener à bien les négociations de la nouvelle Conférence intergouvernementale (CIG). Ainsi, le Traité de Nice signé en le 26 février 2001 réalise les réformes institutionnelles nécessaires à l'entrée des nouveaux Etats membres.

L'élargissement de l'Union européenne constitue ainsi la ligne directrice de toutes les discussions communautaires.

Depuis le Conseil européen d'Helsinki, ce sont 12 pays candidats qui, dans un cadre unique, négocient sur un pied d'égalité.

L'Union européenne est désormais prête à accueillir les pays candidats qui terminent leurs négociations d'adhésion afin de reprendre notamment l'acquis communautaire et les critères politiques de Copenhague.

Le Sommet extraordinaire de Tampere a été le premier sommet entièrement consacré aux affaires intérieures et de justice. Les Chefs d'Etat et de gouvernement ont défini comme l'une de leurs principales priorités, la création d'un espace de liberté, de sécurité et de justice. Ainsi, avant les événements du 11 septembre 2001, l'Union européenne s'était déjà attelée à la lutte contre la criminalité et à la création d'un espace européen de justice.

Les Quinze ont ensuite dû affronter et conclure en mars 1999 à Berlin les négociations dites Agenda 2000, qui ont permis, en vue de l'élargissement, de réformer la PAC, les Fonds structurels et d'établir de nouvelles perspectives financières pour la période 2000-2006.

1999 fut également l'année des élections européennes et de la victoire en France de la liste menée par François Hollande. Ce fut également l'année de la chute de la Commission Santer, à la suite d'un vote de rejet sur une motion de confiance du Parlement européen.

Sans oublier tous les autres grands Conseils européens, deux par semestres, la présidence française, les négociations de l'OMC, la situation internationale qui pousse l'Union européenne à s'affirmer comme acteur de la scène diplomatique mondiale.

Aujourd'hui, l'heure est à l'avenir de l'Union européenne avec la Convention qui, cette année, mènera ces travaux prospectifs.

Bilan de la présidence française

La présidence française de l'Union européenne, qui s'est tenue du 1er juillet au 31 décembre 2000 a volontairement axé son action sur les préoccupations des citoyens européens et a obtenu d'importantes avancées sur les dossiers suivants.

Une Europe économique et sociale renforcée

Le social

Fort de l'inflexion déterminante qu'il avait su donner à l'Europe à l'automne 1997 avec le lancement du processus de Luxembourg en matière de lutte contre le chômage, le gouvernement français a su **renforcer le modèle social européen** au travers de plusieurs actions :

- L'adoption de l'**agenda social**, large programme d'actions concrètes et précises établi pour 5 ans qui fera l'objet chaque année d'un Conseil européen d'évaluation, pose une nouvelle pierre de taille à l'Europe sociale. Cet agenda doit mieux associer les partenaires sociaux dans sa mise en œuvre, permettant ainsi une relance du dialogue social au plan européen. L'agenda s'organise autour de six axes dont les principaux sont la qualité de l'emploi et sa quantité, la lutte contre toutes les formes d'exclusion, la promotion de l'égalité homme-femme et la modernisation de la protection sociale.
- L'adoption d'une **stratégie de lutte contre l'exclusion sociale et toutes les formes de discrimination**. Cette stratégie prévoit la création de plans nationaux d'une durée de deux ans qui doivent contenir des mesures permettant de lutter activement contre la pauvreté.
- Un important accord a pu se faire, après 30 ans de blocage, sur le statut de la société européenne et notamment son volet social concernant l'implication des travailleurs dans les organes des sociétés européennes issues de fusion.

Par ailleurs, les impulsions données par la présidence française ont fortement contribué à l'obtention d'un accord en juin 2001 sur la directive concernant l'information et la consultation des travailleurs, texte présenté en 1997 en réponse à la fermeture de l'usine Renault de Vilvorde, en Belgique, effectuée sans avertissement préalable des salariés. Ce texte crée l'obligation pour les entreprises de plus 50 salariés d'informer et de consulter les travailleurs en cas de restructuration. Le texte aménage des périodes de transition pour le Royaume-Uni et l'Irlande qui ne disposent pas pour le moment de législation en la matière.

La France a fait adopter une importante **Déclaration sur les services d'intérêt général** en Europe qui consacre leur rôle spécifique dans la cohésion économique et sociale en Europe.

Pour l'emploi, la stratégie communautaire a été renforcée par de nouveaux objectifs quantifiés et une meilleure prise en compte de la qualité de l'emploi, de l'esprit d'entreprise et de la formation tout au long de la vie.

L'économie et la fiscalité

Sur le plan économique, la **coordination des politiques économiques** des Etats se voit renforcée grâce à une amélioration du fonctionnement et de la lisibilité de l'**Eurogroupe**. Ceci contribuera à l'émergence d'une culture économique commune aux actuels douze pays de la zone euro.

L'**harmonisation fiscale** a également avancé grâce à l'adoption du **paquet fiscal**, rendue possible par le déblocage de la situation sur la directive relative à la fiscalité de l'épargne. Ce texte crée un taux de retenue à la source de 15 % puis de 20 % pendant une période de transition. Ce taux sera ensuite remplacé par un système généralisé d'échange d'informations entre Etats membres. Jusqu'alors, il y avait un accord politique sur les deux autres composantes du paquet fiscal que sont le code de conduite en matière de fiscalité des entreprises et la

directive sur les intérêts et redevances. Le nouveau dispositif de taxation de l'épargne permettra de lutter plus efficacement contre le dumping fiscal, les distorsions entre les fiscalités de l'épargne et du travail.

Une Europe plus proche des préoccupations des citoyens

Il faut tout d'abord rappeler que les valeurs et les droits qui unissent les peuples d'Europe sont consacrés par la **Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne** qui fut proclamée au Conseil européen de Nice par les institutions communautaires.

Ensuite, de nombreuses initiatives ont été prises par la présidence française afin de répondre aux attentes de nos concitoyens qui ont trait à l'amélioration de la libre circulation des personnes, à la lutte contre la criminalité organisée, au renforcement de la sécurité maritime et alimentaire.

Un espace de liberté, de sécurité et de justice en construction

- Asile et immigration

Un fonds européen pour les réfugiés a été créé ainsi qu'une protection temporaire en cas d'afflux massif de personnes déplacées.

Des mesures contre les filières d'immigration clandestine ont été prises qui renforcent et harmonisent les sanctions.

- Coopération judiciaire civile et commerciale

Un accord politique a été trouvé sur le règlement relatif à la compétence judiciaire, la reconnaissance et l'exécution des décisions en matière civile et commerciale, anticipant ainsi la mise en place d'Eurojust dont la création avait été décidée au Conseil européen de Tampere d'octobre 1999. Cette structure provisoire doit permettre aux autorités nationales de coopérer en matière d'investigation et de poursuite, en rapport avec la criminalité grave, lorsqu'elle est organisée et implique aux moins deux Etats membres.

La France a également proposé la création d'un **réseau judiciaire européen en matière civile et commerciale** qui doit simplifier la vie quotidienne des citoyens européens et leur faciliter l'accès à la justice.

- Lutte contre la criminalité et le blanchiment d'argent (cf fiche spécifique dans le bulletin « Les réformes engagées »)

A l'initiative de la France, une convention d'entraide judiciaire pénale a été conclue en mai 2000, afin de renforcer les outils d'entraide judiciaire concernant la transmission directe des demandes d'entraide judiciaire, les évolutions technologiques, le recours à des moyens d'investigation plus opérationnels et l'atténuation du principe de territorialité dans l'application des demandes d'entraide judiciaire.

Accord politique sur une décision-cadre qui généralise l'infraction du blanchiment, prévoit une harmonisation et un renforcement des sanctions.

Par ailleurs, la France a lancé la discussion sur un projet de décision-cadre relative à la reconnaissance des décisions de gel des avoirs et preuves.

- Amélioration de la sécurité du transport maritime

Après l'adoption du « paquet Erika I » qui porte sur trois types de mesures - le renforcement du contrôle des activités des sociétés de classification, le contrôle des navires dans les ports avec possibilité de bannir ceux qui sont inférieurs aux normes et le retrait des navires à simple coque - la présidence française a proposé une deuxième série de mesures appelée « paquet Erika II » et qui concernent :

- l'amélioration de la sécurité du trafic maritime et la prévention de la pollution des navires grâce à l'extension du recours au transpondeur permettant l'identification automatique des navires, et l'extension de l'obligation d'installer des boîtes noires.

- l'amélioration des régimes de responsabilité et de compensation des dommages en pollution en vigueur,
- la création d'une agence de sécurité maritime.

L'ensemble de ces textes est encore en discussion mais les ministres européens des transports sont parvenus à un accord politique sur les mesures relatives à la surveillance des bateaux et l'utilisation des boîtes noires. Les ministres ont par ailleurs convenu qu'en l'absence même d'un accord à l'Organisation maritime internationale (OMI), qui débat actuellement de la question des boîtes noires, la législation communautaire s'appliquerait tout de même. Les ministres européens ont décidé de défendre au sein de l'OMI la création d'un troisième fonds d'indemnisation.

• Vers un renforcement de la sécurité alimentaire

Pour enrayer la perte de confiance des consommateurs européens résultant principalement de la crise de l'ESB, la France a fait progresser l'harmonisation par le haut de la réglementation communautaire en déployant les programmes de tests, en suspendant l'utilisation des farines animales dans l'alimentation des animaux et en retirant les matériels à risque spécifié de la chaîne alimentaire.

Il a été décidé de créer une **Agence alimentaire européenne** qui devra contribuer à la prévention des crises et fonctionner au niveau le plus élevé d'excellence scientifique, d'indépendance et de transparence.

Une Europe de la défense en marche

Sous la présidence française, l'UE a poursuivi ses efforts pour se doter d'une capacité autonome de décision et d'action en matière de sécurité et de défense. Elle s'est dotée de structures permanentes comme le Comité politique et de sécurité, le comité militaire et l'état-major européens. Les Etats membres se sont réunis dans le cadre d'une Conférence d'engagement des capacités pour déterminer la contribution de chacun et définir les besoins de l'Union afin qu'elle puisse assumer les missions « Petersberg » (maintien de la paix, missions humanitaires, gestion de crises...). De plus, l'Union a passé avec l'OTAN un véritable partenariat stratégique pour les situations de crises (cf fiche Défense dans le Bulletin « Les réformes engagées »).

Le grand débat sur l'avenir de l'Union européenne

La présidence française s'est conclue par l'adoption du traité de Nice qui réforme les institutions de l'Union pour les rendre opérationnelles en vue des prochains élargissements. L'Union européenne s'était engagée à procéder à ces réformes pour être en mesure d'accueillir un nouveau membre dès janvier 2003.

Toutefois, le traité n'ayant pas pour objectif de tracer l'avenir de l'Europe, un grand et large débat européen a été lancé par les institutions communautaires et par les Etats membres en direction, dans un premier temps, de leurs concitoyens pour débattre avec eux de ce qu'ils attendent de l'Union dans le futur. Ce débat, par ailleurs nécessaire, a révélé son caractère incontournable à l'aune des résultats négatifs du référendum irlandais sur le traité de Nice.

Dans un second temps, le Conseil européen de Laeken de décembre 2001 a convoqué la tenue d'une Convention qui devra élaborer des initiatives dans la perspective d'une nouvelle Conférence intergouvernementale. La Convention devra notamment travailler sur les quatre sujets figurant dans la Déclaration sur l'avenir de l'Union et définis lors du Conseil européen de Nice :

- les moyens de délimiter plus précisément les compétences entre l'Union et ses Etats membres, en conformité avec le principe de subsidiarité ;
- le statut de la Charte des droits fondamentaux ;
- la simplification et la clarification des traités ;
- le rôle des parlements nationaux dans l'architecture européenne.

Outre ces points, la Convention devra examiner les questions essentielles que soulève le développement futur de l'Union européenne, et rechercher les différentes réponses possibles.

L'Assemblée nationale y est représentée par Alain Barrau et Anne-Marie Idrac, le Sénat par Hubert Haenel et Robert Badinter, les autorités françaises par Pierre Moscovici et Pierre Vimont, tous respectivement membres titulaires et suppléants.

Cette Convention est présidée par Valéry Giscard d'Estaing, qui a été désigné par les Chefs d'Etat et de gouvernement.

Lutte contre le terrorisme

L'année 2001 aura été marquée par les attentats du 11 septembre contre les Etats-Unis d'Amérique. L'Union européenne a été amenée à réagir en urgence afin d'adopter un plan d'action global et précis.

Confrontée à des législations divergentes, voire pour certains Etats membres à l'absence de législation, l'Union européenne a dû, dans un premier temps, harmoniser les législations pénales des Etats membres en matière de définition et de sanction des actes terroristes.

Sur la base de cette directive d'harmonisation, qui devra être transposée dans les législations nationales au plus tard le 31 décembre 2002, les Quinze ont également créé, à l'issue de difficiles négociations, un mandat d'arrêt européen lors du Conseil européen de Laeken.

Ce mandat d'arrêt se substituera au système actuel d'extradition entre les Etats membres. Il s'agit d'un élément majeur de la création d'un espace judiciaire européen.

Cette décision cadre, qui a été difficilement négociée, permettra l'exécution directe d'une décision judiciaire dans l'ensemble de l'Union européenne, sur la base du principe de la reconnaissance mutuelle des décisions de justice.

Les terribles événements du 11 septembre ont accéléré par ailleurs le processus de renforcement du rôle d'Eurojust, réseau de coopération judiciaire. Son champ de compétences a été élargi. Il agit en terme d'entraide judiciaire internationale et d'exécution des demandes d'extradition pour des faits allant de la criminalité informatique au blanchiment des produits du crime et à la criminalité environnementale.

Parallèlement, les Quinze ont également étendu le mandat d'Europol, Office européen de police, notamment au commerce illégal et aux atteintes à la vie, à l'intégrité physique et à la liberté et au blanchiment d'argent.

Des équipes de spécialistes anti-terroristes ont été créées au sein d'Europol et une décision cadre visant à la mise en place d'équipes communes d'enquêtes, notamment sur la lutte contre le terrorisme, a été adoptée.

La lutte contre le financement du terrorisme a constitué un autre axe de l'action de l'Union européenne.

Déjà, en juin 2001, avait été adoptée une décision cadre concernant le blanchiment d'argent, l'identification, le dépistage, le gel ou la saisie et la confiscation des instruments et des produits du crime, qui généralise l'infraction du blanchiment au sein de l'Union et instaure une harmonisation minimale des sanctions dans ce domaine.

Récemment fut révisée une directive relative à la prévention de l'utilisation du système financier aux fins de blanchiment des capitaux afin d'élargir le champ du blanchiment, au-delà du trafic de stupéfiant, aux activités d'organisations criminelles, à la corruption, à la fraude aux intérêts financiers des communautés.

Se trouve également en discussion un projet de décision cadre relatif au gel des avoirs et des éléments de preuve qui devrait permettre aux autorités judiciaires d'un Etat membre de faire exécuter directement une mesure conservatoire telle qu'une saisie dans un autre Etat.

Enfin l'Union européenne va s'engager plus activement dans les travaux du GAFI, Groupe d'action financière internationale, qui doit réviser ses 40 recommandations afin de définir des critères minimaux de transparence pour lutter contre les opérations frauduleuses et le blanchiment.

L'organisation mondiale du commerce

Après la très médiatique mais infructueuse Conférence de Seattle (du 29 novembre au 3 décembre 1999), la Conférence ministérielle de l'OMC de Doha, qui s'est tenue du 9 au 13 novembre, s'est conclue par la signature, par l'ensemble des 142 pays membres de l'OMC, de trois importantes déclarations : une première de portée générale, une deuxième relative à la mise en œuvre des accords précédents, une troisième sur la santé et à l'accès aux médicaments.

Compte tenu du contexte international économique et politique, cet accord constitue un signe de confiance et un soutien à la démarche multilatérale qui, seule, peut renforcer une maîtrise collective de la mondialisation, au travers de la régulation, aux dépens de la loi du plus fort et du chacun pour soi.

La réussite de cette conférence réside dans le lancement d'un nouveau cycle de négociations commerciales, appelé « Programme de développement de Doha », dont l'Union européenne, depuis la préparation du Sommet de Seattle, a toujours défendu l'idée.

Pour l'Union européenne

Les résultats de la conférence ne sont pas tous à la hauteur des attentes de l'Union européenne mais l'essentiel est préservé et les espoirs déçus, notamment au niveau social, ne le sont pas de manière irrémédiable.

Le premier résultat est d'avoir fait accepter l'idée d'un cycle global permettant d'orienter les négociations vers un meilleur équilibre entre l'accès au marché et la régulation dans le commerce mondial.

Le deuxième résultat est que l'Europe a tenu bon sur le dossier agriculture en obtenant une nouvelle rédaction qui ne présente plus la disparition des subventions à l'exportation comme l'objectif final des négociations. Cependant, il est toujours très difficile pour l'Union européenne de faire reconnaître au niveau international le caractère « multifonctionnel » de son agriculture, compte tenu notamment du maintien de ses revendications en terme de restitution à l'exportation. En tout état de cause, l'autonomie de la PAC a été préservée et sa réforme ne sera pas dictée par les règles de l'OMC.

Le troisième résultat est que par rapport au projet de déclaration finale, l'Union européenne a obtenu un renforcement de son contenu sur l'environnement, et plus précisément sur la cohérence entre l'OMC et les accords multilatéraux sur l'environnement. Cette inclusion de la dimension environnementale a permis de concrétiser l'accord de l'OMC en faveur du développement durable.

Les services d'intérêt général constituent un autre résultat important pour la France et l'Union européenne. Ils restent préservés des mouvements de libéralisation propulsés par l'OMC dans la mesure où ils ne figurent toujours pas dans les listes des services ouverts à la libéralisation.

Selon Pascal Lamy, Commissaire européen, « *ce résultat porte la marque des ambitions européennes, à l'exception probablement du social.* »

En effet, **le point noir de la déclaration**, au regard des ambitions de la France et de l'Union européenne, a trait aux normes sociales. L'idée, défendue par l'Union européenne, de créer un forum de travail permanent entre l'OIT et l'OMC n'a en effet pas été retenue. Cette référence aux normes sociales fondamentales a fait l'objet d'un rejet catégorique de la part des pays en voie de développement qui y voient l'émergence de nouvelles barrières protectionnistes à leur encontre. Alors qu'à Seattle, les Etats-Unis avaient émis l'idée de sanctions à l'encontre des pays qui ne respecteraient pas ces normes, ils se sont complètement désintéressés de la dimension sociale à Doha, laissant l'Union européenne en défendre seule l'idée.

Pour les pays en voie de développement (PVD)

Mieux préparés, mieux organisés et plus écoutés, les PVD ont su faire entendre leur voix. Ayant participé à part entière aux négociations, ils ont donné leur accord à un agenda qui leur offre de vraies perspectives de croissance et de développement.

Une décision portant sur les questions et les préoccupations liées à la mise en œuvre des accords de l'OMC intègre les difficultés que rencontrent les PVD à mettre en œuvre des accords existants, soulignant que le système commercial multilatéral doit répondre pleinement aux besoins et intérêts de tous les participants.

Avant l'accord sur le lancement d'un cycle global de négociations, les PVD avaient marqué un premier point s'agissant de la déclaration sur l'accord sur les ADPIC (accord relatif aux aspects des droits de propriété intellectuelle qui touchent au commerce) et la santé publique.

Par cette déclaration, prenant en compte l'ampleur des épidémies de SIDA/VIH, paludisme, tuberculose qui ravagent des populations entières, les pays membres de l'OMC reconnaissent que « *l'accord sur les ADPIC n'empêche pas et ne devrait pas empêcher les membres de prendre des mesures pour protéger la santé publique* ». Cette interprétation de l'accord doit ainsi permettre d'appuyer le droit des Etats membres à protéger la santé publique et à promouvoir l'accès de tous aux médicaments.

L'accord expose la flexibilité qui aménage une autonomie aux membres de l'OMC dans la mise en œuvre :

- du droit d'accorder des licences obligatoires,
- de leur liberté de déterminer ce qui constitue une situation d'urgence nationale,
- de leur liberté de déterminer le régime d'épuisement des droits de propriété intellectuelle.

Pour le textile, les intérêts des PVD en matière d'accès au marché textile seront pris en compte dans les négociations qui viseront, dans leur ensemble, à réduire les droits de douane et les obstacles pour l'ensemble des marchandises.

Les pays ACP sont assurés de la protection par l'OMC, jusqu'au 1er janvier 2008, des préférences commerciales asymétriques que leur accorde l'Union européenne dans le cadre de la Convention de Cotonou.

En matière d'antidumping, les pays industrialisés se sont engagés à ne pas faire de harcèlement juridique.

Pour les Etats-Unis

Bien que fermes, les Etats-Unis ont accepté toutefois d'infléchir leur position sur les questions suivantes :

- l'agriculture et l'acceptation d'un retrait progressif (« phasing out »), et non dans l'immédiat comme ils le voulaient, des subventions à l'exportation ;
- l'interprétation de l'accord ADPIC, qui permet la prise en compte des nécessités de santé publique. Toutefois, voulant préserver l'intérêt de ses grands groupes pharmaceutiques, les Etats-Unis insistent sur le caractère politique et non juridique de la Déclaration ;
- les mesures de rétorsion commerciales contre la concurrence déloyale, donc sur les mesures de sanctions américaines, nationales et unilatérales.

Pour l'OMC

L'OMC sort plus forte et mieux équilibrée de la conférence de Doha. Celle-ci, prenant en compte l'échec de Seattle, s'est passée dans la transparence au niveau interne et externe, en direction des parlements et des organisations non gouvernementales, et dans le respect de l'ensemble des Etats membres.

Le cycle de négociations « Programme de développement de Doha » doit se conclure au plus tard le 1er janvier 2005.

En France, poursuivant ainsi son action, le gouvernement devrait créer un comité national de suivi des négociations, qui permettra de préserver le dialogue enrichissant engagé avec le Parlement, les ONG et les partenaires sociaux ●

IV - Politique européenne et internationale

Coopération et droits de l'homme

La coopération outil de développement

Le Premier ministre, Lionel Jospin, a proposé une rationalisation des relations entretenues par la France avec l'Afrique et les pays en développement. **Le Conseil des ministres du 4 février 1998 a entériné une réforme mettant la coopération à l'heure d'une mondialisation organisée.** Cette réforme prend en compte l'insertion de l'Afrique dans un environnement qui est globalisé en regroupant les services de la Coopération et des Affaires étrangères. Elle associe les mouvements de solidarité à la réflexion de l'État et à l'élaboration de la politique française de coopération.

Une réforme longtemps retardée

Cette réforme était attendue par les associations, les administrations concernées, les responsables et les opinions africaines.

La majorité de gauche avait manqué en 1982 une première tentative que rendaient pourtant nécessaire des pratiques contestables mises spectaculairement en évidence avec le Centrafrique.

Les Premiers ministres des cohabitations conservatrices avaient bloqué toute nouvelle tentative de réforme, jugée superflue et inutile. Le souci de transparence et de démocratisation « voulu par les socialistes » avait été jugé « *déstabilisateur* », selon Charles Pasqua le 28 décembre 1992. Selon des propos prononcés le 16 octobre 1993, Michel Roussin, Ministre de la Coopération, n'aurait « *sûrement pas prononcé le discours de la Baule* » sur la comptabilité de la démocratie et de l'Afrique.

Une réforme pour responsabiliser

Cette réforme, voulue par le Premier ministre, vise à mettre un terme « à une relation paternelle » pour mettre en place un partenariat « *fondé sur l'égalité, sans ingérence ni indifférence* ». Ce partenariat, tout en réservant une grande place aux anciens pays « du champ » (pour l'essentiel l'Afrique francophone), s'adresse à tous les États en développement.

Le dispositif militaire français en Afrique a été révisé et allégé. La France a décidé d'aider les Africains à renforcer leurs capacités à gérer eux-mêmes le maintien de la paix. Quatre centres de formation ont été mis en place.

La coopération militaire regroupant l'ancienne MMC (Mission militaire de coopération) et la sous-direction de l'Aide militaire du Quai d'Orsay, est désormais suivie par une direction de la Coopération militaire et de défense.

Le dispositif civil a été reformaté afin de renforcer l'outil, de mieux en coordonner les instruments disponibles et de l'articuler sur les interventions de la société civile.

A cet effet, cinq décisions ont été prises par le Conseil des ministres le 4 février 1998 :

- Le regroupement des services du ministère des Affaires étrangères et du secrétariat d'Etat à la Coopération qui, jusqu'ici, fonctionnaient indépendamment l'un de l'autre. Le Secrétariat d'Etat est aujourd'hui **Ministère délégué à la coopération et à la francophonie**. Leurs moyens ont été regroupés. La direction du développement du ministère de la coopération et la DGRCST (Direction générale de la coopération scientifique et technique du ministère de la coopération) ont été réunies le 1er janvier 1999 au sein d'une nouvelle structure, la DGCID (Direction générale de la coopération internationale et du développement). Leur budget a été présenté dans un document unique pour la première fois à l'automne 1998 ;
- La gestion des programmes est désormais assurée par un opérateur-pivot, **l'Agence Française de Développement** ;
- **Un Haut conseil de la coopération internationale** articule les rapports de l'administration avec la société civile, les ONG, les journalistes, les universitaires, les collectivités locales ;
- Les grandes orientations politiques, la définition d'une zone de solidarité prioritaire (ZSP) sont établies par un **Comité interministériel de la coopération internationale et du développement** ou CICID ;
- Les projets font l'objet d'une **contractualisation**, dans un cadre pluriannuel, négocié avec chaque pays de la zone prioritaire.

La coopération au service d'un monde plus juste

Le Premier ministre a, dès son entrée en fonction, signalé son souci de réformer les règles du jeu international afin que les pays pauvres et riches, faibles et puissants, évoluent dans un monde donnant à chacun la capacité de se développer dans un cadre démocratique.

Il a donné à Rio, le 6 avril 2001, le cadre général conditionnant les actions engagées par la France « Il faut », a-t-il dit, « partout où risque de ne s'appliquer que la loi du plus fort, où les intérêts privés portent atteinte à l'intérêt général, où la recherche du profit à court terme ébranle la justice sociale et abîme l'environnement, que les États définissent des *règles du jeu* ».

La France pour « mieux organiser le monde » a approfondi un dialogue concret avec plusieurs pays ou ensemble de pays « en voie » de développement : Afrique du Sud, Brésil, Inde, pays de la Caraïbe et du Marcosud, pays ACP membres de la Convention de Lomé / Cotonou. Avec chacun, elle a ouvert, le plus souvent au travers de l'Union européenne des négociations commerciales sur la base de l'intérêt mutuel. C'est dans cet esprit que des propositions novatrices en matière agricole ont été faites en juillet 2001 aux pays du Marché commun du Sud (Argentine, Brésil, Paraguay, Uruguay).

La France, avec la RFA et l'Union européenne, en concertation avec le mouvement associatif, défend la nécessité d'une démocratisation des institutions financières internationales (Banque mondiale, FMI, OMC). Elle défend au sein du FMI, la nécessité de prendre en compte des mesures (du type taxe Tobin) visant à encadrer la logique spéculative des mouvements volatils de capitaux. Elle prône l'urgence d'un rapprochement entre institutions financières et institutions de développement, entre donc FMI-BM et PNUD.

La France a fait, par ailleurs, des propositions concernant l'annulation de l'insupportable poids d'une dette affectant structurellement la capacité des pays du Sud à briser le cercle du sous-développement. La France a, depuis 1996, annulé 8 milliards de francs de ses créances sur les pays pauvres les plus endettés (procédure dite PPTE). Elle a annulé ses créances sur les pays de l'Amérique centrale gravement affectés par un cyclone, « Mitch », en 1998.

Soucieuse d'efficacité, la France a proposé le renforcement des synergies européennes. A cet effet, au cours de sa présidence de l'Union européenne, elle a fait adopter avec le concours de la Commission, le 10 novembre

2000, une Déclaration sur la politique de développement de la Communauté. Cette déclaration vise à établir une grille de lecture partagée fondée sur la promotion de l'intégration régionale, le lien commerce-développement, la rationalisation des instruments chargés de gérer l'aide communautaire.

Elle a, par ailleurs, harmonisé la position européenne en matière de dette afin que l'initiative PPTE atteigne une masse critique, dite de décision, le 31 décembre 2000, en dépit de fortes résistances nord-américaines.

Les députés socialistes et l'aide au développement

Au Parlement, le groupe socialiste a accompagné ces évolutions. Il a apporté sa contribution à l'effort d'adaptation de la pensée et des moyens aux conditions nouvelles créés par la mondialisation des flux et des enjeux, de la façon suivante :

* Les commissions des Affaires étrangères, de la Défense nationale et des forces armées et des Finances, la Délégation pour l'Union européenne, ont participé à une réflexion collective assortie de propositions :

- sur la réforme de la coopération,
- sur le nouveau partenariat UE-ACP,
- sur l'OMC (De la mondialisation subie au développement contrôlé),
- sur la multipolarité (Des alliances pour une mondialisation maîtrisée),
- sur le blanchiment d'activités illicites.

* Plusieurs rapports ont été élaborés, faisant suite à des missions sur le terrain :

- Congo-Brazzaville - 6 février 2001 (avec Monique Collange) (commission des affaires étrangères)
- Nigeria - 23 février 2000 (avec Pierre Brana) (commission des affaires étrangères)

* Colloque : avec les ONG sur la politique de coopération et le budget d'aide au développement le 16 mai 2001

* Rapports :

- sur la réforme de la coopération par Alain Barrau (commission des Finances (26 septembre 2001)
- sur la réforme de la coopération militaire par Bernard Cazeneuve (20 novembre 2001)
- sur la réforme de la coopération appliquée au Tchad et à la Centrafrique (16 juin 1999)
- sur la coopération française au développement (décembre 1998) - Rapport au Premier ministre - Yves Tavernier (parlementaire en mission)

* Des structures permettant un suivi annuel de ces dossiers en période non budgétaire, ont été mises en place.

- Chaque printemps, depuis 2000, le ministre de la coopération vient débattre avec la commission des Affaires étrangères des questions de coopération internationale.
- Depuis une décision prise en 1998, la commission des Finances a obtenu du ministère des Finances communication des activités de la France au sein des institutions financières internationales. Ce document fait l'objet d'un rapport.

* Plusieurs députés socialistes ont, par ailleurs, participé au Forum social et parlementaire de Porto-Alègre en 2001 et 2002, en vue d'échanger propositions et arguments avec les représentants de la société civile française comme brésilienne et internationale ●

1900-1901
1902-1903

1900-1901 : une Déclaration de principes de
la Société de la France française fondée sur la loi
de 1889 sur les institutions scolaires.

1902-1903 : une Déclaration de principes
de la Société de la France française fondée sur la loi
de 1889 sur les institutions scolaires.

1904-1905 : une Déclaration de principes
de la Société de la France française fondée sur la loi
de 1889 sur les institutions scolaires.

Coll. Fondation Jean-Jaurès

IV - Politique européenne et internationale

Des choix déterminants pour notre politique de défense

Depuis 1997, afin de renforcer sa capacité et son autonomie d'action, notre outil de défense s'est adapté aux nouveaux enjeux géostratégiques, s'assurant ainsi la crédibilité de nos forces sur différents théâtres d'opérations. Avec le concours actif de tous les acteurs de la communauté de défense, le gouvernement poursuit une politique de réformes ambitieuses. La professionnalisation s'achève dans les meilleures

conditions car les personnels ont relevé, avec un esprit de responsabilité et dans un temps réduit, le défi de la « refondation ». La réorganisation structurelle et la rénovation des modes de gestion illustrent particulièrement cette réforme. Attentifs aux conditions d'activité et de vie au sein des armées, les pouvoirs publics ont engagé une série de mesures relatives à la condition militaire et à l'amélioration du système de concertation et de dialogue. La modernisation des équipements est un autre chantier majeur de cette législature, qui participe du maintien satisfaisant de la qualité de nos matériels. Le niveau d'activité de nos forces et la recherche d'un meilleur taux de disponibilité des matériels forment par ailleurs les objectifs concrets auxquels le ministère et les états-majors s'attachent à apporter des solutions appropriées. Nos industries de défense s'organisent pour répondre aux nouveaux défis technologiques et commerciaux. La dimension européenne est une donnée-clé pour l'avenir de nos entreprises, d'autant que les dernières initiatives au sein de l'Union européenne ont favorisé la définition commune d'équipements au service de capacités de forces autonomes pour la gestion et de prévention des crises. Fort de tous ces éléments d'appréciation, le projet de loi de programmation militaire dessine ainsi les futures orientations pour notre outil de défense et pérennise les réformes engagées.

Défense

Une armée professionnelle, attractive et à l'écoute des personnels

Le décret 2001-550 du 27 juin 2001 prévoit la suspension immédiate des incorporations dans le cadre de l'obligation de service militaire. Cette décision prend acte de la bonne réalisation des effectifs prévus par la loi de programmation et marque un tournant dans l'histoire de la République. Après la prise en considération de différents critères d'assouplissement visant à favoriser l'emploi des jeunes, l'anticipation de la fin du service national souligne l'adaptation rapide et efficace de notre outil de défense dans le cadre de la professionnalisation des armées.

Le ministère de la Défense et les organisations syndicales ont signé en juillet 2001 l'accord d'aménagement et de réduction du temps de travail, faisant de ce ministère le premier à conclure un accord 35 heures. Si la spécificité du statut militaire ne permet pas une application stricte de la réduction du temps de travail, le ministre de la Défense a cependant précisé qu'une réflexion devait s'engager au sein des organismes représentatifs de la fonction militaire afin d'envisager les modalités d'un allègement de la charge de travail sans porter atteinte aux missions remplies par les militaires en toute circonstance. Cette perspective contribue au débat sur le lien entre la Nation et son Armée et laisse envisager pour les personnels militaires la possibilité de bénéficier, selon des modalités précises, des évolutions de notre société.

Une industrie d'armement réactive aux prochains enjeux technologiques et commerciaux

Dans un contexte européen où l'industrie d'armement connaît une dynamique de regroupements par métier, le gouvernement a pris en compte ce facteur déterminant pour soutenir l'évolution des entreprises du secteur défense. Ainsi, dans le secteur de la construction navale militaire, les autorités publiques, après concertation, ont fait le choix de procéder à la transformation de DCN en société d'Etat. DCN est un acteur incontournable dans son domaine et doit participer sans crainte au mouvement de consolidation qui s'opère. Pour cela, il est nécessaire de procéder à des adaptations qui assurent compétitivité, performance technologique et valorisation des compétences des personnels. Cette évolution décidée en juin 2001 doit assurer à l'entreprise un développement interne et international, consolidera les perspectives de partenariats européens et respecte les préoccupations des salariés en maintenant leur statut d'agents de l'Etat pour ceux travaillant aujourd'hui à DCN ; les embauches dans le cadre de la nouvelle société s'effectueront dans le cadre d'une convention collective.

L'industrie de l'armement terrestre connaît des évolutions favorables. Les contrats de livraison à l'armée de Terre française de l'ensemble des chars Leclerc dans les délais fixés sont un signe encourageant. Le groupe public Giat-Industries a enregistré une nouvelle commande des 52 derniers chars Leclerc conformément à la loi de programmation 1997-2002. Cette commande assure un plan de charge satisfaisant pour les sites industriels et les bassins d'emplois concernés. Le ministère rappelle qu'« avec cette tranche, l'armée de Terre sera en mesure de réaliser le contrat opérationnel qui a été confirmé par le projet de loi de programmation militaire 2003-2008, fondé sur un ensemble de 8 groupements à 40 chars en ligne, conférant à notre capacité d'action blindée un niveau adapté à l'évolution des crises et des conflits ». De plus, la conclusion d'un accord avec les Emirats Arabes Unis concernant ce même programme, principal contrat à l'exportation de l'entreprise Giat, permettra l'application intégrale du contrat initial. La formalisation de ces contrats, l'application du plan stratégique économique et social (PSES), l'approfondissement de pistes de partenariat industriel et de diversification doivent offrir à l'entreprise des perspectives industrielles, technologiques et sociales positives.

La constitution du nouveau pôle missilier européen MBDA confirme les ambitions européennes dans la recherche d'une réelle autonomie et dans une logique de compétitivité à l'échelle internationale. La naissance du second groupe mondial dans le secteur des missiles permet le regroupement d'activités. Ainsi les activités propulsion tactique et autodirecteurs des groupes aéronautiques européen EADS, britannique Bae systems et italien Finmeccanica sont rassemblés sous la responsabilité d'un seul industriel. Cette rationalisation des acteurs et des maîtres d'oeuvre survient après les restructurations dans les domaines de l'aéronautique, de l'espace et de l'électronique de défense.

Selon la même logique, un regroupement européen s'amorce dans le secteur des moteurs. Une première étape franco-française a été récemment franchie. Le gouvernement a choisi d'ouvrir le capital de l'entreprise SNECMA tout en demeurant un actionnaire largement majoritaire. Cette décision s'inscrit dans la préparation d'un processus de consolidation européenne attendu dans ce secteur. SNECMA avait préalablement fédéré autour d'elle les compétences françaises en matière de motorisation aéronautique et spatiale. Cette initiative est une étape décisive dans la constitution d'une « Europe des moteurs ».

Commerce d'armement : une activité mieux encadrée et plus transparente

En avril 2001, un second rapport sur les exportations françaises d'armement a été remis au Parlement. La publication de ce document rappelle que la France multiplie les initiatives afin d'oeuvrer à une meilleure transparence dans ce domaine spécifique. Elle se dote pour cela d'un arsenal législatif, réglementaire et comptable très rigoureux. Les dispositifs nationaux juridique et législatif complétés par l'adhésion aux différents critères du code de bonne conduite européen, permettent à la France de mettre en avant une politique volontariste et sou-

cieuse de se donner les instruments d'une réglementation responsable et intransigeante. La France, sur le plan national et international, agit *de facto* en faveur du désarmement, lutte contre les organisations criminelles, responsabilise les Etats producteurs et utilisateurs et participe à une politique globale de prévention des conflits et de consolidation de la paix. A son initiative, au dernier sommet européen de Goteborg, les Quinze ont adopté une déclaration sur la prévention de la prolifération des missiles balistiques. Ils ont ainsi invité le Conseil à « adopter sans tarder une position commune sur la lutte contre la prolifération des missiles balistiques, fondée sur l'universalisation du code de conduite international proposé par les membres du RCTM (régime de contrôle de la technologie des missiles) ». Par ailleurs, en juillet 2001, la France et la Suisse ont proposé dans le cadre de la Conférence des Nations-Unies une initiative commune sur la traçabilité des armes légères et de petits calibres.

Des moyens d'action propres pour l'Europe de la Défense

L'Europe de la Défense a progressé sous la présidence française de l'Union européenne. Au Conseil européen de Nice de novembre 2000, les Quinze ont marqué leur volonté politique d'avancer dans la consolidation d'une Europe de la Défense en créant les structures politiques et militaires permanentes, en dotant l'Union européenne d'une capacité d'action autonome, en développant ses capacités militaires, en renforçant les capacités civiles de gestion des crises et en privilégiant les relations et les outils de consultation avec les différents partenaires. L'Union européenne sera ainsi dotée d'ici 2003 d'une force de 100 000 hommes, 400 avions de combats et 100 bâtiments de marine. Tous ces instruments favorisent l'émergence d'une politique de défense et de sécurité commune disposant d'une capacité globale de gestion de crise et de prévention des conflits.

L'organisation conjointe de coopération en matière d'armement (OCCAR) est désormais dotée d'une personnalité juridique. Cette structure, chargée de conduire les programmes de défense européens en coopération, de coordonner et d'harmoniser les politiques d'acquisition, peut désormais contracter avec les industriels, assurer un suivi pour les besoins des armées et garantir un meilleur coût des programmes et des matériels. C'est une étape déterminante dans la conduite de programmes industriels hors du cadre strictement national, une base solide pour la constitution d'un marché commun européen de l'armement et une avancée significative pour l'Europe de la Défense.

A l'occasion du dernier salon du Bourget, neuf pays européens ont signé un protocole d'accord intergouvernemental portant sur l'achat de 202 futurs avions de transport militaire A 400 M. Ce programme constitue la future génération d'avions de transport devant succéder au C160 Transall. Il doit permettre de répondre aux besoins de transport stratégique des armées européennes. Le choix de ce matériel est une réponse aux moyens militaires identifiés lors de la Conférence d'engagement des capacités à Bruxelles en novembre 2000 afin de crédibiliser la future force de réaction rapide. Ces capacités de projection et de mobilité doivent assurer à l'Union européenne une maîtrise des opérations et une autonomie d'action. L'acquisition de matériels performants participera de cet objectif.

Une future loi de programmation crédible et ambitieuse

Pour garantir la pérennité de la politique de professionnalisation des armées, doter nos forces de matériels performants et modernes et répondre aux ambitions de l'Europe de la Défense, le gouvernement vient de présenter le projet de loi de programmation militaire 2003-2008. La loi de programmation 1997-2002, loi de professionnalisation, a atteint ses objectifs. Cette deuxième étape définit plusieurs lignes directrices : c'est une loi de consolidation des acquis, de fabrication des matériels et de livraison aux armées.

L'exercice de programmation prévoit une stabilisation des dépenses d'équipements fixées 80,04 milliards d'euros (527 milliards de francs) et les crédits d'équipement et de recherche atteindront 13,34 milliards d'euros

(87,5 milliards de francs) en moyenne annuelle. Le ministre de la Défense a rappelé que ce niveau de crédit « représente, en valeur, la continuité par rapport à la programmation actuelle. Ce n'est ni une surcharge, ni une réduction, mais le maintien, en pouvoir d'achat, du niveau de l'actuelle programmation ».

Le projet de loi confirme le volume en effectif défini par l'actuelle loi de programmation militaire de 440 000 personnels prévus pour la fin de l'année 2002. 357 200 militaires et 83 000 civils composeront donc les effectifs des trois armes et de la gendarmerie. L'accent sera mis sur l'attractivité d'une armée professionnelle et des efforts financiers en matière de recrutement seront engagés. Ainsi, le fonds de consolidation de la professionnalisation doit permettre de développer une politique incitative et favoriser la spécialisation des personnels sur des secteurs d'activités précis.

La France, acteur de la sécurité internationale

Après le Kosovo, la Macédoine illustre le difficile règlement des tensions identitaires dans la mosaïque des Balkans. Alors que ce jeune Etat atteint ses dix années d'existence, l'armée régulière et la guérilla albanaise de l'UCK s'opposent depuis plus de six mois. Face à une situation incontrôlable, les autorités macédoniennes ont fait appel en juin 2001 à l'OTAN pour rétablir le dialogue entre les communautés macédoniennes et albanophones. L'Union européenne a dépêché sur place François Léotard comme représentant. Le 13 août dernier, un accord de paix a été signé entre les parties. L'opération « Moisson essentielle », pilotée par l'Alliance atlantique, vise à collecter les armes des groupes armés albanophones sur le territoire macédonien entre le 27 août et le 26 septembre afin que les conditions d'une paix durable reviennent. La France est le deuxième contributeur de l'opération avec 550 militaires (dispositif « Cérès »), soit 15 % de l'effectif global de *Task Force Harvest* (3 500 militaires). Ce bataillon multinational est placé sous commandement d'un colonel français.

La France, sous différents mandats, participe activement aux initiatives de rétablissement de la paix. Si la situation dans l'Ex-Yougoslavie mobilise un nombre important de soldats, notre action militaire intervient sur d'autres théâtres d'opérations. Ainsi entre les mandats internationaux, les forces de présence, les forces temporaires ou les forces de souveraineté, la France est présente dans de nombreuses régions du monde. Notre action bilatérale se concentre principalement sur le continent africain. En dehors des forces françaises envoyées au Liban au sein de la FINUL, les autres régions du globe ne comptent qu'une présence militaire française réduite.

Au sein des différentes instances internationales, la France a rappelé ses plus vives réserves quant à l'initiative de bouclier antimissile prise par l'administration américaine. Le ministre des Affaires étrangères a rappelé la position de la France devant l'Assemblée nationale : « Nous ne sommes absolument pas convaincus, en effet, par les arguments qui sont mis en avant par les auteurs de ce projet [...]. Ayant fait part de nos réserves et de nos préoccupations, et dans certains cas de nos critiques, nous avons demandé avec les autres pays européens, qui se sont à peu près tous exprimés sur ce ton, que des consultations s'engagent ». Lionel Jospin a rappelé, à l'occasion de son discours sur l'Europe, la nécessité d'une vision commune des problèmes de sécurité avec nos partenaires et l'application de la France à ce que l'Europe parle d'une seule voix : « L'Europe doit définir en fonction de ses intérêts propres et dans le respect de ses alliances, une stratégie de défense à long terme. Cela suppose en particulier qu'elle adopte une position cohérente face à l'initiative controversée des Etats-Unis de créer un bouclier antimissile ».

Les mesures prises dans la loi de finances pour 2002 en matière de condition militaire

Une très forte demande a émané du personnel militaire pour voir améliorer sa condition. Ces aspirations ont été très largement prises en compte lors de l'examen et du vote de la loi de finances pour 2002. Ainsi, de nombreuses mesures ont été annoncées le 30 novembre 2001. **L'ensemble de ces mesures catégorielles représente un**

accroissement de crédits de 38 millions d'euros. Il faut préciser que les améliorations des soldes les plus faibles par l'application du plan Sapin au personnel militaire représentent un **crédit supplémentaire de 172,25 millions d'euros**. De surcroît, le nombre de jours non ouvrés dont l'attribution sera faite par le commandement, est porté à 15 jours ; le droit à compensation des personnels qui ne pourront pas bénéficier entièrement de cette mesure est porté à 7 jours maximum. La valorisation de chaque jour est augmentée pour passer de 80 à 85 €, soit 558 francs ; pour les militaires des unités opérationnelles de la gendarmerie départementale et de la garde républicaine, ainsi que ceux des services hospitaliers (SSA), l'impossibilité actuelle d'accorder ces jours pour des raisons de service aboutira au versement d'une indemnité calculée sur la base des 85 € et des 15 jours, soit 1 275 € par an ou 8 363 francs. Cette mesure devrait, après concertation avec les autorités d'emploi, être rapidement étendue aux militaires de la Brigade des sapeurs pompiers de Paris et du Bataillon des marins pompiers de Marseille, qui sont soumis à la même impossibilité ; la création d'un compte de report de permissions non prises appliqué sur les permissions statutaires. 7 jours par an seront susceptibles d'être affectés sur ce compte, cumulés sur une période maximum de 5 ans et soldés en fin de période ou avant la mutation, si elle intervient avant. La gestion de ces jours sera libre sur la période considérée ; pour les armées, directions et services, le bénéfice du CSCMS (prime perçue par les personnels travaillant les dimanches et jours fériés) est étendu au samedi ; le CSCMS est augmenté de 20%, les nouveaux taux sont portés à 50 euros pour les officiers ; 40 euros pour les sous officiers et 30 euros pour les militaires du rang.

L'ensemble de ces mesures a pris effet au 1er février 2002.

Ce plan représente, sous son seul aspect indemnitaire, 192 millions d'euros. L'ensemble de ce dispositif est entièrement financé dès 2002.

En outre, un plan de recrutement va être entrepris dans la gendarmerie afin de renforcer les effectifs de la gendarmerie départementale. Ainsi, 3 000 créations de postes de sous-officiers sont prévues en 3 ans avec un début d'application dès 2002, au-delà de la création des 700 postes de sous-officiers déjà prévus en loi de finances, en discussion devant le Parlement.

La réforme du statut de DCN

La loi de finances rectificative pour 2001 a transformé, conformément à une décision gouvernementale arrêtée le 6 juillet 2001, l'actuelle DCN en entreprise nationale dont l'Etat détiendra l'intégralité du capital.

La nouvelle entité sera ainsi une société à capital fermé qui relèvera de la catégorie des entreprises publiques dites de premier rang. En outre, cette réforme qui extrait DCN des services de l'Etat afin de lui donner une personnalité propre d'entreprise publique, respecte le principe d'unicité de DCN. En intégrant sous l'empire de la réforme, l'ensemble des activités et les quelques filiales créées à ce jour (elles-mêmes placées sous le contrôle direct de DCN), un nouveau groupe public spécialisé est constitué. Il ne s'agit donc ni d'une privatisation larvée (aucun actif ne se trouve « sorti » de la sphère publique), ni d'un commencement de démantèlement.

La nouvelle DCN présentera néanmoins un caractère spécifique en comptant dans ses rangs une majorité de personnels « à statut », de fonctionnaires et de militaires placés dans leurs corps d'appartenance, notamment dans des positions de détachement.

S'agissant des personnels en fonction au jour de la transformation de la société, de fortes garanties leur sont données par le second paragraphe de l'article. L'ensemble des personnels relevant de la catégorie des ouvriers de l'Etat seront simplement « mis à la disposition de cette entreprise » sans limitation de durée. Cette formule dont la portée est permanente leur offre, à l'évidence, toute garantie pour poursuivre leur activité en conservant

le bénéfice de l'ensemble des acquis sociaux et des règles particulières à ce statut, jusqu'à la date du départ en retraite. Leur affiliation à des régimes particuliers de protection sociale est en conséquence confirmée. Cette catégorie ne subira donc aucune incidence directe ou indirecte liée au changement de statut en demeurant au service de l'Etat au sein de la société appelée à succéder dans tous ses droits à l'actuelle DCN.

Pour ce qui concerne les fonctionnaires, les militaires et les agents sous contrat, la formule retenue s'inspire de précédents déjà mis en oeuvre à l'occasion de transformations en société d'anciens services de l'Etat.

Dans un premier temps, ils seront mis collectivement à disposition de DCN ou des filiales qu'elle contrôle pour une durée maximale de deux années. Au-delà, un choix s'imposera nécessairement à eux. Ils devront, en effet, opter pour l'une des positions administratives prévues par leurs statuts particuliers en vue d'exercer leurs activités au sein du secteur public industriel et commercial. Le détachement qui est la position offrant les garanties les plus élevées pour l'avancement et la continuité d'affiliation aux régimes sociaux spécifiques de protection, leur sera ouvert ainsi que la disponibilité (qui leur permettra d'être recrutés dans le cadre de la convention collective). Au regard des règles en vigueur dans le statut général de la fonction publique et de celles régissant la fonction militaire, ces voies leur sont accessibles de plein droit. C'est pourquoi le texte de projet de loi ne les mentionne pas explicitement.

Pour ce qui concerne les personnels contractuels, des garanties leur sont consenties : au-delà d'une période maximale de deux années de mise à disposition, chacun d'eux devra avoir conclu un contrat de travail à durée indéterminée avec la société pour un poste relevant de l'établissement auquel il appartient. La rémunération annuelle nette ne pourra également être inférieure à celle du premier contrat (traitement principal et indemnités accessoires comprises) et l'ancienneté acquise au sein du ministère de la Défense sera validée.

Les agents refusant cette proposition se verront proposer trois possibilités d'affectation dans un autre service de l'Etat susceptible de les accueillir, comme cela sera également le cas pour les fonctionnaires et militaires non désireux de poursuivre leur carrière au sein de DCN après la première période de mise à disposition.

Toutefois, les agents contractuels conserveront un droit au retour dans les cinq années suivant leur recrutement sur un contrat de travail : au cours de cette période qui pourrait, selon le rapporteur, être portée à dix années, il leur sera laissé la faculté de réintégrer le ministère de la Défense ou l'un des établissements qui lui sont rattachés, sur un emploi vacant et correspondant à leur qualification.

Par ailleurs, un contrat d'entreprise à caractère pluriannuel doit régir les relations entre l'Etat et la nouvelle DCN. Cette formule, au demeurant classique pour l'orientation stratégique du secteur public à vocation industrielle et commerciale, doit venir préciser les obligations réciproques entre la société nationale et ses tutelles. Elle fixera notamment les engagements pris par l'Etat actionnaire. C'est pourquoi ce document essentiel est appelé à préciser l'ensemble des relations financières entre les deux entités sur la période de son exécution au regard des objectifs économiques (investissement, productivité etc...) et sociaux (recrutement, formation, négociation sociale, etc...) assignées à l'entreprise en contrepartie des garanties de plan de changes consenties par l'Etat dans les domaines des constructions neuves comme d'entretien et de réparation des bâtiments de la Marine ●

IV - Politique européenne et internationale

**Des impulsions fortes et audacieuses
Des procédures qui durent et se renforcent**

1997 - 1998 : Des années décisives

A peine installé au pouvoir, le gouvernement de Lionel Jospin qui avait pendant la campagne des législatives dénoncé les dérives monétaires et financières de la construction européenne, a joint les actes à la parole dès son premier Conseil européen.

**Europe :
bilan économique
et social**

Les 16 et 17 juin 1997 à Amsterdam, les socialistes français ont souhaité un profond rééquilibrage de l'Europe en faveur de l'emploi et des exigences sociales.

Présentant aux Français sa conviction que la monnaie unique européenne doit voir sa mise en oeuvre articulée avec la création de « solidarités économiques » et qu'elle ne doit pas être l'instrument de l'instauration d'une zone de libre échange en Europe, le Premier ministre a donc posé **quatre conditions au passage de la France à l'euro**, conditions reflet de sa vision politique du rôle de la monnaie unique.

Ces quatre conditions étaient :

- la non surévaluation de l'euro par rapport au dollar (pour une assise non spéculative)
- un euro élargi dès sa naissance aux pays du Sud de l'Europe.
- la mise en place d'un pouvoir politique européen pour faire contrepoids à la Banque centrale européenne (le conseil de l'euro créé à l'initiative de la France au Conseil européen de Luxembourg de décembre 1997, tiendra sa première réunion, de manière informelle aux regard des traités, en juin 1998 ; il a pour tâche de permettre une meilleure coordination des politiques économiques des pays de la zone euro).
- faire que le Pacte de stabilité et de croissance ne soit pas le document de référence en matière d'appréciation de la monnaie unique, faisant de la discipline budgétaire la seule règle.

Ainsi, sans remettre en cause le choix effectué par les Français en faveur de la monnaie unique européenne, lesquels avaient approuvé par référendum le traité de Maastricht, Lionel Jospin a su encadrer la mise en oeuvre de cette monnaie d'objectifs politiques qui ont permis une accession réussite de cette monnaie sur les marchés financiers.

Cette démarche politique a reçu le renfort de la Grande-Bretagne, qui grâce à la venue au pouvoir des Travailleurs, a tourné la page de ses années noires de conservatisme et a décidé d'adopter **la Charte sociale européenne**.

Au Conseil européen d'Amsterdam, Lionel Jospin a su convaincre ses partenaires européens de la nécessité d'équilibrer le pôle budgétaire de l'euro et de l'UEM, résultat de la prépondérance du Pacte de stabilité et de croissance imposé par les Allemands. Le Conseil européen a ainsi adopté une résolution sur la croissance et l'emploi

dont l'introduction est conjointe avec le pacte de stabilité et de croissance, rendant les deux documents de même importance.

Sur la base des nouvelles dispositions du traité relatives à l'emploi, L.Jospin a également su convaincre ses partenaires de la nécessité d'anticiper l'entrée en vigueur du traité d'Amsterdam en la matière et de lancer le processus immédiatement. C'est donc sous son impulsion que **le premier Sommet européen entièrement consacré à l'emploi** s'est tenu en octobre 1997 à Luxembourg, sommet qui a mis en place **les lignes directrices pour l'emploi** sur lesquelles les Etats se doivent chaque année de présenter à la Commission des plans nationaux d'action basé sur des critères communs précis et chiffrés qui ont créé un véritable processus de convergence. Les actions portent principalement sur l'amélioration du fonctionnement du marché du travail, l'insertion professionnelle, la formation tout au long de la vie, l'esprit d'entreprise, la capacité d'adaptation aux changements et l'égalité des chances notamment entre les hommes et les femmes.

Ces plans nationaux d'action pour l'emploi ont par ailleurs pu relancer la sollicitation des partenaires sociaux dont la place dans les discussions n'a fait qu'augmenter, redonnant un rôle central au dialogue social dans le processus de décision communautaire et faisant des partenaires sociaux européens de véritables acteurs de la vie démocratique de nos pays.

Aujourd'hui personne ne conteste la nécessité d'avoir lancé l'euro sur la base d'un nombre important d'Etats, ni d'avoir posé les fondations d'un futur gouvernement économique européen lorsqu'on voit l'importance de la coordination des politiques économiques des Etats, ni le processus de Luxembourg qui a su responsabiliser la Communauté européenne à l'égard de ses concitoyens frappés par le fléau social du chômage, jusque là dans la quasi indifférence des autorités communautaires.

L'année 2000 ou une nouvelle dynamique de l'Europe sociale et de l'emploi

L'emploi

En décembre 2001, le taux de chômage en Europe est de 7,5% (de 9,1% en 1999 et de 8,2% en 2000) et de 8,5% dans la zone euro.

Sur l'année 2000, 3 millions d'emplois ont été créés dans l'Union européenne. Le taux d'emploi s'améliore, passant de 62,3% en 1999 à 63,3%. Ainsi l'objectif fixé au Conseil européen de Lisbonne d'atteindre en 2010 le taux d'emploi de 70% se rapproche-t-il.

La lutte contre le chômage doit rester un objectif majeur de toutes les politiques de l'Union.

Les avancées sociales avec l'Agenda social européen et le programme de lutte contre l'exclusion et la pauvreté.

La stratégie pour l'emploi et la croissance, ainsi que la dynamique sociale ont été vigoureusement relancées sous **la présidence portugaise d'A.Guterres**.

Le Sommet européen de Lisbonne de mars 2000 a ainsi défini un objectif stratégique de long terme qui est de faire de l'UE « l'économie de la connaissance la plus compétitive et la plus dynamique du monde, capable de croissance économique durable accompagnée d'une amélioration quantitative et qualitative de l'emploi et d'une plus grande cohésion sociale ».

Conformément aux engagements de Lisbonne, la présidence a fait adopter un programme quinquennal qui doit renforcer le modèle social européen. L'Agenda social définit des priorités d'actions concrètes qui s'appuient sur des orientations stratégiques dans le domaine du social.

Protection sociale

Le Sommet de Lisbonne a par ailleurs lancé un processus de réflexion collective sur les défis communs que doivent relever les systèmes de protection sociale des Etats membres, qui connaissent tous le phénomène de vieillissement de la population active et donc de la viabilité à long terme de leur système de pension.

Droits des travailleurs

Outre la Charte des droits fondamentaux de l'Union qui consacre des droits sociaux importants, des avancées ont eu lieu avec l'accord politique sur la société européenne, l'adoption de la directive sur l'information et la consultation des travailleurs et la directive sur le temps de travail des routiers.

Relance du dialogue social européen

La présidence française a contribué à la relance du dialogue avec les partenaires sociaux, que ce soit pour les associer à la mise en œuvre de l'Agenda social ou au travers de leur forte implication dans l'élaboration de la Charte des droits fondamentaux dont de nombreux droits sociaux ont pu être consacrés. Cette relance s'est concrétisée par la décision prise à Laeken de réunir un Sommet tripartite avant chaque Conseil européen de printemps, qui réunira la Commission les Chefs d'Etat et de gouvernement et les partenaires sociaux.

Là aussi, sous l'impulsion du gouvernement de Lionel Jospin, le Conseil européen de Nice a adopté un **programme de lutte contre la pauvreté et l'exclusion**, articulé entre objectifs communs aux Etats membres et des plans nationaux d'action.

L'enjeu est de répondre activement et durablement aux situations difficiles que connaît 18% de la population européenne, soit 60 millions de personnes dont une partie est menacée par la pauvreté et l'autre moitié vit déjà dans une situation de pauvreté durable.

A Nice, il a donc été décidé d'agir en particulier pour renforcer les politiques **d'inclusion sociale**, en améliorant l'accès pour tous au marché du travail, aux droits, aux biens et aux services, en prévenant les risques d'exclusion, en aidant les plus vulnérables et en mobilisant tous les organismes compétents.

Le Rapport de la Commission relatif aux politiques d'inclusion sociale des gouvernements de l'UE a jugé que les plans d'action nationaux des Pays-Bas, du Danemark et de **la France** présentaient les meilleurs approches stratégiques.

Pour améliorer la coopération des politiques nationales, il a été décidé d'affiner les indicateurs communs et, malgré une grande diversité des pratiques et des approches, la Commission a constaté que des avancées importantes ont pu être faites en la matière.

Conclusion

Le modèle économique et social européen a encore d'importants défis à relever mais l'orientation donnée à la construction communautaire, ces dernières années, dans le sens d'un rééquilibrage entre considérations monétaires et financières d'un côté et les priorités économiques et sociales de l'autre, ont placé l'Europe dans la bonne voie pour mener les réformes nécessaires tout en défendant nos objectifs de justice sociale, de solidarité, de croissance et d'emploi ●

Coll. Fondation Jean-Jaurès

100.1000

IV - Politique européenne et internationale

Au plan international et communautaire

La mobilisation des instances internationales contre les paradis fiscaux et les territoires non coopératifs en matière de lutte contre le blanchiment d'argent sale.

Parce qu'ils se sont dotés d'une fiscalité très attractive et d'une législation favorisant l'anonymat des transactions, les paradis fiscaux constituent des plaques tournantes pour le blanchiment de l'argent sale. Il convenait, dès lors, de procéder à leur identification.

Lutte contre la délinquance financière

Le **GAFI** (Groupement d'action financière internationale sur le blanchiment de capitaux), créé en 1989 afin d'évaluer la politique de prévention de l'utilisation du système bancaire aux fins de blanchiment et regroupant 26 pays, a rendu publique le 22 juin 2001 une liste recensant, à partir des 25 critères qu'il avait défini, les territoires non coopératifs en matière de lutte contre le blanchiment d'argent. Quelques modifications sont apparues par rapport à l'année dernière. Les Bahamas, les Iles Caïmans, le Liechtenstein et le Panama sont retirés de la liste mais restent soumis à la vigilance du GAFI.

En 2001, 17 territoires, dont la Russie et la Hongrie, suspectés de blanchiment figurent sur cette liste noire et sont qualifiés de « pays non coopératifs ».

La réforme de la directive européenne du 10 juin 1991 relative à la prévention de l'utilisation du système financier aux fins de blanchiments de capitaux.

Initié en 1999, le processus d'adoption de la directive modificative a poursuivi son cours entre le parlement européen, le conseil et la commission durant l'année 2001 et a débouché sur un consensus entre le Parlement européen et la commission. Le texte adopté le 19 novembre 2001 élargit la définition de blanchiment pour inclure tous les trafics et réseaux de criminalité organisée, y compris les circuits financiers du terrorisme. Il vise également à soumettre à une obligation déclarative de soupçon des activités et professions non financières jugés vulnérables et susceptibles de concourir au blanchiment de capitaux (avocats, conseillers fiscaux, notaires, marchands d'art, commissaires-priseurs, gérants de casinos). Enfin, elle prévoit d'accroître la coopération internationale contre le blanchiment. Les Etats membres ont dix-huit mois pour transposer la nouvelle directive dans leur législation nationale.

La Conférence des parlements de l'Union européenne contre le blanchiment du 7 et 8 février 2002 a adopté une déclaration finale dite « Déclaration de Paris contre le blanchiment ». Cette déclaration comporte 4 séries d'engagements : la déclaration des mouvements de capitaux, les sanctions contre les pays et territoires non coopératifs, la coopération judiciaire, policière et administrative, les règles prudentielles.

Au plan national

La loi du 15 mai 2001 relative aux nouvelles régulations économiques

Elle comprend des dispositions qui visent à améliorer la lutte contre le blanchiment d'argent provenant d'activités criminelles organisées et complète utilement le dispositif issu de la loi du 12 juillet 1990 relative à la participation des organismes financiers à la lutte contre le blanchiment des capitaux provenant du trafic des stupéfiants et celui issu de la loi du 29 janvier 1993.

- Le champ d'application de la loi relative à la lutte contre le blanchiment des capitaux est étendu à de nouvelles professions : représentants légaux et directeurs responsables de casinos, personnes se livrant habituellement au commerce ou organisant la vente de pierres précieuses, matériaux précieux, antiquités et oeuvres d'art.
- La déclaration de soupçon se fonde sur la présomption que les sommes « pourraient provenir » d'activités criminelles organisées, ce qui ne nécessite pas que la personne formulant le soupçon puisse se prévaloir d'indices précis en la matière
- L'obligation de déclarer certaines sommes ou opérations auprès de la cellule TRACFIN est précisée et étendue. Notamment, les opérations réalisées par des personnes établies dans un Etat ou un territoire jugé non coopératif par le GAFI seront soumises à l'obligation de déclaration de soupçon. De même, les opérations financières faisant intervenir des fonds fiduciaires ou d'autres entités juridiques dont l'identité des constituants ou des bénéficiaires n'est pas connue devront faire également l'objet d'une déclaration.
- En complément de l'obligation de déclaration est mis en place un dispositif permettant pour le Gouvernement de soumettre à des conditions particulières, voire d'interdire des opérations réalisées avec des territoires jugés non coopératifs par le GAFI en matière de lutte contre le blanchiment.
- Le Gouvernement transmet un rapport annuel au Parlement sur l'application des mesures de déclaration et de restriction décidées.
- La cellule TRACFIN est informée des suites judiciaires données aux déclarations de soupçon transmises au procureur de la République. Celui-ci transmet à TRACFIN toutes les décisions définitives prononcées sur ces affaires.
- En cas de manquements à leurs obligations, les professionnels soumis à la déclaration de soupçon sont passibles de sanctions administratives.
- Afin d'éviter l'utilisation de sociétés de façade dans des opérations de blanchiment, les sociétés créées avant l'entrée en vigueur de la loi du 4 janvier 1978 doivent procéder à leur immatriculation au registre du commerce et des sociétés dans un délai de 18 mois après la publication de la loi - soit avant le 16 novembre 2002.
- Le seuil des peines permettant l'incrimination d'association de malfaiteurs est abaissé de 10 à 5 ans, afin de permettre de sanctionner pénalement la participation à des activités financières criminelles (qui n'entraient pas dans le cadre de 10 ans). En cas d'association de malfaiteurs pour la préparation de crimes et délits punis de 10 ans, la sanction est de 10 ans d'emprisonnement et de 1 million de francs d'amende. Si l'association est constituée en vue de commettre des infractions punies de 5 ans, la peine est de 5 ans d'emprisonnement et 500.000 francs d'amende.
- Une personne ayant un train de vie disproportionné par rapport à ses ressources et étant en relation avec des personnes pratiquant le blanchiment devra établir la preuve positive que son train de vie est justifié par des ressources licites. Cet allègement de la charge de la preuve est applicable même si l'association de malfaiteurs n'a pas conduit à la réalisation effective d'infractions

La Mission d'information commune sur les obstacles au contrôle et à la répression de la délinquance financière et du blanchiment des capitaux en Europe

Accompagnant la politique volontariste du Gouvernement pour lutter énergiquement, sur le plan européen et international, contre le blanchiment de l'argent sale, la mission parlementaire d'information a été constituée en juin 1999 afin de recueillir les informations sur les paradis fiscaux et centres *offshore* situés à l'intérieur du territoire européen qui refusent aux autres pays européens la coopération administrative, policière ou financière nécessaire à une lutte efficace contre la délinquance financière et le blanchiment des capitaux en Europe.

La présidence de la Mission a été assurée par Vincent Peillon avec pour rapporteur Arnaud Montebourg. L'UDF et DL se sont impliquées dans ses travaux de la mission, contrairement au RPR.

Elle a ainsi décidé de consacrer des monographies aux Etats dont le dispositif de lutte contre le blanchiment et la coopération judiciaire sont jugés insuffisants. Durant la législature, 5 pays ont fait l'objet de monographies :

- La Principauté du Liechtenstein : paradis des affaires et de la délinquance financière (en mars 2000)
- La Principauté de Monaco : un territoire complaisant sous protection française (juin 2000)
- La Suisse : lutte contre le blanchiment des capitaux en Suisse un combat de façade (février 2001)
- La cité de Londres, Gibraltar et les dépendances de la Couronne : des centres offshore, sanctuaires de l'argent sale (octobre 2001)
- La lutte contre le blanchiment des capitaux en France : un combat à poursuivre (avril 2002) ●

Journal of the American Medical Association, 1914, 17, 101-102.

Coll. Fondation Jean-Jaurès

IV - Politique européenne et internationale

La mondialisation permet de décrire le mouvement d'unification du monde qui découle de la transmission accélérée des techniques, de l'information, des produits et services. Une expansion sans précédent des échanges commerciaux internationaux dans un environnement de libre-échange, accompagnée d'une libéralisation et d'ouverture croissante des marchés de capitaux, définissent le processus de globalisation, composante économique de la mondialisation. Ce mouvement conduit à relativiser l'importance des frontières entre Etats au niveau mondial.

Mondialisation de l'économie

Au niveau économique, il apparaît notamment que la mondialisation crée des richesses mais creuse gravement les inégalités entre pays du Nord et pays du Sud et fragilise les équilibres naturels de la planète. La concurrence au niveau mondial conduit à une interdépendance croissante des décisions de politique économique et à un poids croissant des multinationales. De plus, en matière de développement, elle conduit à une situation qui reste précaire de l'Afrique et à de nouvelles difficultés pour les pays émergents d'Asie notamment au regard de l'instabilité financière qui l'accompagne. Cette croissance s'effectue également sous une forme susceptible de menacer l'équilibre de la planète par une exploitation extensive des ressources et des risques aggravés de pollutions, dont elle favorise néanmoins l'appréhension globale. Enfin, dans le domaine culturel, elle conduit à la fois à une ouverture aux autres cultures et, dans le même temps, à un danger d'imposition au monde d'une culture globale uniforme avec pour corollaire des menaces de repli identitaire.

Ce bilan contrasté est un préalable nécessaire pour appréhender la mondialisation. Il permet de comprendre l'objectif de la politique menée par le gouvernement, qui est non pas de combattre toute mondialisation mais d'œuvrer pour une autre mondialisation. En effet, les règles actuelles régissant le mouvement de mondialisation résultent de choix économiques et politiques qui peuvent et doivent être modifiés et maîtrisés. Pour cela l'action des ONG est nécessaire mais pas suffisante, notamment car seuls les Etats et les Organisations internationales qu'ils composent ont la légitimité démocratique. Cette maîtrise sous une forme démocratique correspond à la volonté de régulation qui anime la politique menée depuis 1997. Il s'agit de réaffirmer le primat du politique sur le fonctionnement des marchés, en créant au niveau national et international les institutions et procédures de coopération permettant de maîtriser le fonctionnement parfois aveugle des marchés.

Dans ce cadre, la politique menée vise trois objectifs principaux :

- mettre en place un cadre stable qui prévienne les crises financières pour l'économie mondiale tout en assurant un meilleur partage des richesses. Assurer des règles équitables pour le commerce qui favorisent le développement et l'insertion des pays du sud, sans sacrifier le développement et le progrès social,
- initier et faire vivre des discussions internationales sur les questions globales pour l'humanité, notamment au niveau de l'ONU, en matière de protection de l'environnement, de droits des travailleurs, de réponses aux attentes des consommateurs, de diversité culturelle, et de développement d'une justice pénale internationale,

- porter le projet politique d'une Union européenne forte, faisant vivre son modèle de civilisation d'espace de solidarité économique et sociale, face au danger de l'unilatéralisme américain.

De nombreuses mesures ont poursuivi ces objectifs depuis 1997 dans le domaine économique et financier.

Dès 1998, le choix du gouvernement de refuser de poursuivre les discussions autour du projet d'Accord Multilatéral sur l'Investissement (AMI) a illustré les priorités politiques de la majorité. Ce projet remettait en effet en cause la souveraineté des Etats dans la politique sociale, économique, culturelle et éducative. En octobre 1998, Lionel Jospin annonçait devant l'Assemblée nationale que la France ne reprendrait pas les négociations, car les conditions posées par le gouvernement pour un accord n'étaient pas respectées. Ces conditions étaient les suivantes :

- aucune remise en cause de l'exception culturelle et des résultats obtenus dans d'autres négociations internationales dans le domaine culturel,
- une solution au problème des législations à portée extraterritoriale, ces lois étant contraires au droit international,
- la préservation de la capacité de l'Union européenne et de ses adhérents futurs à poursuivre leur intégration, notamment à travers la possibilité de différencier entre entreprises européennes et entreprises étrangères non-européennes,
- le refus des politiques de concurrence consistant, pour attirer un investissement, à abaisser les normes sociales ou les règles de protection de l'environnement, les entreprises devant respecter les normes sociales et environnementales fondamentales.

Le gouvernement français avait ainsi indiqué qu'il n'accepterait pas la remise en cause de lois et de réglementations existantes. Les entreprises étrangères ne doivent en aucune façon pouvoir contester des dispositions légales qui s'appliquent à elles comme aux autres entreprises.

Plus globalement, la majorité jugeait inacceptable des transferts de souveraineté « à des intérêts privés, sous prétexte de la discussion d'un code international d'investissement », qui n'ont rien de commun avec les délégations de souveraineté opérées au niveau communautaire dans un processus contrôlé par les Etats. La nécessité de poursuivre les négociations dans un nouveau cadre associant tous les acteurs, y compris les pays en voie de développement était également mise en avant.

Des mesures législatives nationales sont venues compléter ces initiatives

La loi relative aux nouvelles régulations économiques a été l'occasion d'une traduction législative des options portées parallèlement par la France au sein des organisations internationales et communautaires, en matière de lutte contre la délinquance financière. Cette lutte est en effet une condition essentielle de la stabilité des marchés vu le montant (2 à 5 % du PIB mondial) et la volatilité des capitaux blanchis et transitant par les principales places offshore. Dans son volet anti-blanchiment, la loi NRE étend notamment le champ d'application de la loi relative à la lutte contre le blanchiment des capitaux à de nouvelles professions tels que les responsables de casinos ou les commerçants de pierres précieuses et oeuvres d'art, en plus des établissements de crédits et professions financières et des professions du secteur immobilier. Ces professions seront ainsi également soumises à une obligation de vigilance et de déclaration de soupçon auprès de TRACFIN, service administratif du ministère de l'économie qui constitue une centrale du renseignement sur les circuits financiers clandestins et un service d'expertise anti-blanchiment. L'extension aux avocats et experts comptables sera faite dans les conditions déterminées par une directive européenne en cours d'examen.

De plus, l'obligation de déclarer certaines sommes ou opérations auprès de la cellule TRACFIN est précisée et étendue. Notamment, les opérations réalisées par des personnes établies dans un Etat ou un territoire jugé non

coopératif par le Groupe d'action financière internationale sur le blanchiment des capitaux (GAFI) seront soumises à cette obligation. La référence à une liste établie par cet organisme international permet d'assurer une meilleure coordination au niveau supranational des opérations de lutte contre le blanchiment. Au plan international, le gouvernement français travaille à ce que cette liste des pays et territoires non-coopératifs élaborée par le GAFI soit le point de départ d'initiatives politiques visant à inciter, voire à contraindre via des sanctions financières les places identifiées à se mettre en conformité avec les quarante recommandations anti-blanchiment du GAFI.

De même, les opérations financières faisant intervenir des fonds fiduciaires ou d'autres entités juridiques dont l'identité des constituants ou des bénéficiaires n'est pas connue devront faire également l'objet d'une déclaration. En complément de l'obligation de déclaration est mis en place un dispositif permettant pour le gouvernement de soumettre à des conditions particulières, voire d'interdire des opérations réalisées avec des territoires jugés non coopératifs par le GAFI en matière de lutte contre le blanchiment. Parallèlement, une possibilité de sanction pénale de la participation à des activités financières criminelles est ouverte.

Un important travail a également été mené au gouvernement et au Parlement sur la taxe Tobin

De nombreux débats ont eu lieu sur la question de la mise en place d'une taxation des mouvements de capitaux, notamment spéculatifs, dont le produit pourrait être affecté au financement du développement, au cours des discussions budgétaires à l'Assemblée nationale depuis 1997.

Le gouvernement s'est engagé lors de la discussion de la loi de finances initiale pour 2000 à élaborer un rapport et à engager avec le Parlement un dialogue sur ce point. Ce rapport conclut notamment que les conditions nécessaires à l'introduction d'une taxe sur les mouvements internationaux de capitaux ne sont actuellement pas réunies. James Tobin lui-même précisait que cette taxe n'était pertinente qu'à partir du moment où elle s'appliquerait à l'échelle mondiale, faute de quoi on pourrait y échapper en réalisant des transactions dans des zones où elle ne serait pas en vigueur. Actuellement, aucun consensus politique n'existe en faveur de la taxe et aucun pays ne l'a mise en place, ni au niveau européen, ni au niveau mondial. Or l'ensemble des mouvements quotidiens de capitaux, portant sur des masses financières de 1 400 à 1 500 milliards de dollars, ne peut être maîtrisé par un seul ou quelques Etats.

Sur la base de l'éclairage ainsi apporté sur les difficultés techniques d'application d'une taxe sur les mouvements de capitaux, Lionel Jospin a indiqué que la France proposerait une réflexion à ses partenaires de l'Union européenne concernant la mise en place d'un mécanisme de taxation sur les mouvements de capitaux en devises spéculatifs de court-terme. La discussion a été lancée au cours du Conseil européen des ministres de l'économie et des finances (conseil Ecofin) de Liège les 22 et 23 septembre 2001.

Dans le cadre de la loi de finances pour 2002, les députés socialistes ont choisi d'adresser un signal politique fort en ce sens en votant un amendement instituant une « taxe Tobin ». Cet amendement prévoit la création d'une taxe portant sur les transactions en devises, au comptant ou à terme. Cette définition large des opérations taxées correspond à la difficulté de discerner les opérations financières de nature purement spéculatives.

Néanmoins, certaines opérations ne sont évidemment pas spéculatives et sont donc exonérées. Il s'agit des opérations afférentes aux acquisitions ou livraisons intra-communautaires, aux exportations ou importations effectives de biens et services, aux investissements directs et aux opérations de change des personnes physiques pour un montant inférieur à 75 000 € (492 000 francs). En contrepartie d'une assiette d'imposition assez large, a été retenu un taux faible pour la taxe, qui sera inférieur ou égal à 0,1%.

La mise en œuvre effective de cette taxe devra être réalisée en coordination avec les autres Etats membres de l'Union européenne. La mise en œuvre de la taxe ne pourra produire des effets à l'encontre des mouvements de capitaux déstabilisateurs du système financier qu'à la condition d'être appliquée dans une zone économique assez importante pour dissuader les délocalisations de ces opérations vers des places financières étrangères. Ainsi, la France ne saurait faire cavalier seul en la matière et la disposition retenue fixe la date d'entrée en vigueur de la taxe à la date d'intégration en droit interne des mesures décidées en ce sens par le Conseil de l'Union européenne.

La politique internationale au sein des organisations financières internationales poursuit les mêmes objectifs

En 2001, le gouvernement a transmis pour la troisième année consécutive, un rapport sur les activités du Fonds Monétaire International et de la Banque mondiale qui souligne la volonté d'associer largement le Parlement et à travers lui la société civile à la réflexion sur la question de la mondialisation. Ce document expose les positions défendues par la France auprès des institutions de Bretton-Woods. Il souligne notamment l'importance des organisations multilatérales dans la mise en œuvre des règles nécessaires à un monde plus ordonné. La France agit pour que le Fonds Monétaire International et la Banque Mondiale prennent plus correctement en compte les dimensions humaines et sociales du développement mondial. Sont présentés les débats en cours dans les instances internationales sur la gestion et la légitimité du FMI, notamment par la redéfinition du calcul des voix attribué aux pays en développement, la réforme des Banques Multilatérales de Développement, la stabilité économique mondiale, la prévention et la résolution des crises, et l'action de la Banque mondiale dans les pays à revenu intermédiaire. Le but affirmé par le gouvernement est de mettre les institutions financières internationales au service du développement d'un monde plus juste, par une priorité effective donnée à la réduction de la pauvreté et une meilleure régulation financière internationale.

Le travail législatif est également mené au sein de l'Union européenne, notamment en vue d'une harmonisation fiscale

L'harmonisation fiscale, si elle doit respecter la possibilité de chaque pays de définir sa politique fiscale, composante de sa politique économique propre, est une nécessité pour réduire les phénomènes de moins-disant fiscal et in fine social (par la diminution des ressources publiques disponibles). Le travail mené sur la fiscalité de l'épargne, notamment sous la présidence française de l'Union européenne, illustre cette volonté politique. En 2010 devrait être mis en place un système d'échange d'information entre Etats-membres permettant une taxation de l'épargne dans le pays de résidence des épargnants. D'ici cette date, les échanges d'information seront développés entre pays volontaires, les autres Etats devant pratiquer une retenue de 25% sur l'épargne des non-résidents. Ainsi, un taux minimal de taxation de 25% serait pratiqué dans l'Union ●

IV - Politique européenne et internationale

La déclaration sur les services d'intérêt économique général (SIEG) du Conseil européen de Nice, reprise par la Charte des droits fondamentaux de l'Union, est un important acquis de la présidence française

Cette déclaration, qui participe d'un approfondissement du modèle social européen, précise le contenu de l'article 16 du Traité CE révisé par le traité d'Amsterdam et constitue par là-même **un corps de doctrine sur les services publics en**

Europe. Ce texte consacre le principe de liberté, pour chaque Etat membre, de définir les missions d'intérêt général confiées à des services publics, le principe de la neutralité de l'opérateur, privé ou public, chargé des missions de service public, et le principe de proportionnalité qui doit assurer un équilibre entre les services publics et le marché intérieur.

Cette déclaration souligne également que « la contribution des services d'intérêt général à la compétitivité européenne répond à des objectifs propres : protection des intérêts des consommateurs, sécurité des usagers, cohésion sociale et aménagement du territoire, développement durable » et pose la question cruciale du financement des SIEG. Par ailleurs, l'article 36 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, solennellement proclamée à Nice consacre le principe de l'accès aux services d'intérêt économique général.

Pourtant, les services publics en Europe et particulièrement en France restent menacés par des tentatives communautaires de libéralisation, parfois subreptices, qui se font sans aucune évaluation de l'impact social et économique que leurs disparitions auraient sur les territoires français et européens. Ainsi, récemment une proposition du Parlement européen et du Conseil, relative au service public de transports de voyageurs par chemin de fer, par route et par voie navigable qui remet en cause le principe de subsidiarité et porte gravement atteinte au principe constitutionnel de libre administration des collectivités territoriales.

L'ouverture des services publics à la concurrence peut être une bonne chose lorsqu'elle permet d'améliorer les services à nos concitoyens. Mais tous les secteurs ne sont pas égaux devant la libéralisation et n'ont pas les mêmes implications en matière de cohésion économique et sociale. Il en est ainsi notamment des télécommunications, de l'énergie, de la poste.

Le discours de Lionel Jospin sur l'avenir de l'Union européenne élargie

Dans ce contexte d'insécurité juridique, le Premier ministre Lionel Jospin dans son discours du 28 mai 2001, s'est prononcé en faveur de la création **d'une directive européenne sur les services publics qui définisse un cadre juridique** permettant de consolider, sous la responsabilité des Etats, le rôle des services publics en Europe. Le Premier ministre a défendu la nécessité d'avoir, en France et en Europe, des services publics forts et efficaces pour garantir l'égalité des citoyens, la solidarité et l'intérêt général.

Cette directive-cadre, comme le propose Gérard Fuchs dans son rapport sur les services publics en France et en Europe pourrait porter sur une définition précise des missions de services publics, sur leur caractère évolutif, sur

Services publics dans l'Union européenne

le principe de subsidiarité, sur le financement des obligations de service publics et sur les droits des salariés.

A force de conviction, la France a su convaincre ses partenaires européens de la nécessité de s'orienter vers une directive cadre. Ainsi, le Conseil européen de Barcelone des 15 et 16 mars 2001 a exprimé son souci de préserver des services publics de qualité ; pour ce faire, une directive cadre devra être préparée par la Commission, qui précise les principes relatifs au service d'intérêt économique général.

La “défense sectorielle des services publics”, stratégie du gouvernement depuis juin 1997

Ce nouveau “cheval de bataille” du gouvernement français prolonge la stratégie de “défense sectorielle des services publics” appliquée à plusieurs reprises par le gouvernement depuis juin 1997.

Dans le domaine des transports : la loi n°2001-43 du 16 janvier 2001 portant diverses dispositions d'adaptation au droit communautaire dans le domaine des transports concerne les transports maritime (suppression du droit de transmission d'office pour les courtiers interprètes et conducteurs de navires, francisation des navires, extension du cabotage maritime entre ports français aux navires européens, adaptation de la législation nationale en matière de sécurité maritime), aéronautique (unification du régime des titres d'aptitude du personnel navigant, instauration d'une équivalence communautaire des certificats médicaux et formations), et routier (adaptation de la législation à la réglementation communautaire fixant les conditions de l'admission des transporteurs non résidents aux transports nationaux de voyageurs par route). Par ailleurs, ce texte libéralise le régime d'affrètement en matière de transports de marchandises par voie navigable (cf. fiche spécifique).

Le conseil des CE du 28 juin 2001 a adopté les « paquets » Erika 1 et 2 ; la création d'une agence de sécurité maritime européenne est toutefois toujours en discussion (cf. fiche transports).

Dans le domaine de l'énergie : la transposition de la directive n° 96/92/CEE sur le marché intérieur de l'électricité a illustré une formule d'“acclimatation” à la réalité française du cadre communautaire retenu pour les services publics : tout en appliquant exactement les prescriptions de la directive (ouverture du marché, séparation des fonctions d'exploitation, de régulation et de tutelle), la loi du 10 février 2000 relative à la modernisation et au développement du service public de l'électricité a fait droit à certaines particularités françaises (maintien à l'Etat d'une programmation à long terme de l'équipement, dernier mot au ministre en cas de dysfonctionnement, autonomie du gestionnaire de réseau au sein de l'opérateur historique...).

Le Conseil européen de Barcelone a décidé une ouverture maîtrisée à la concurrence du marché intérieur du gaz et de l'électricité, aux clients professionnels à partir de 2004.

La France a accepté cette ouverture, considérant les avancées également obtenues en terme d'obligations des services publics, de sécurité de l'approvisionnement et de régulation du marché par la création, dans chaque Etat membre, d'un organisme régulateur doté de réels pouvoirs.

Dans le domaine de la poste et des télécommunications : cette acceptation du fait communautaire dans le respect d'un certain modèle s'est aussi illustrée avec les jalons posés par la présidence française dans la négociation de la future directive postale : l'avis du Parlement européen du 14 décembre 2000, avalisé au sommet de Stockholm, a ainsi conforté les vues françaises en matière de domaine réservable et d'ouverture de l'activité, face aux adeptes d'une libéralisation immédiate (Allemagne, Suède et Pays-Bas) ou aux tenants de l'échéance 2009 (Belgique, Luxembourg, Danemark, Irlande, Finlande et Autriche). La transposition du règlement communautaire n° 2887/2000 du 18 décembre 2000 “relatif au dégroupage de l'accès à la boucle locale” (décret n° 2000/881 du 12 septembre 2000 a adopté la même circonspection en prévoyant une importante phase expérimentale préalable. (cf. fiche “énergie, industrie, PTT) ●

Coll. Fondation Jean-Jaurès

Coll. Fondation Jean-Jaurès

Coll. Fondation Jean-Jaurès

Ce document a été réalisé grâce à la collaboration de :

Fatima AMMOURA
Ahcène AMRANI
David BARBE
Pascale BAUDRY
Laurent BAYON
Madeleine BELLOUCH
Annick BERET
Pascale BLANCHARD
Pierre BOURDEREAU
Annette CHANDERNAGOR
Marie CHARBONNIAUD
Christine CULAY
Anne Marie DAUTHON
Gaud DAVY
Catherine DEBUIRE
Myriam DECKER
Yannick DEJOIE
Myriam DOUMBOUYA
Aude DUFAY
Jacques FAU
Agnès GARDERET
Abel HERMEL
Marie-France HERVIOU
Gaëlle JACQUET
Gwénaél JEZEQUEL
Paule JULET
Jean-Jacques KOURLIANDSKY
Aïcha KRAI
Véronique LEVIEUX
Sylvie LOISEL
Emmanuel MARCHAISON
Valérie MAUGE
Chantal MERCY
Gentiane MONVOISIN
Laurence NION
Ariane OUVRARD
Laurence PERANI
Christine PERRIN
Philippe PILLEVESSE
Guillaume ROBERT
Hélène SABLON
Gaëlle TAILLE
Martine TARTARE
Marianne VAN WEEL
Marie France ZENONI

Coordination :

Arielle TEXIER - Secrétaire générale
Pascale CHARLOTTE - Secrétaire générale adjointe
Olivier MALARET - Secrétaire général adjoint

Direction du service presse - communication :

Xavier JULLIEN

Mai 2002

