

Note Réforme publique

Les comparaisons entre la situation française et celle de ses voisins européens attestent combien une réforme profonde des collectivités publiques (Etat, collectivités territoriales, administrations sociales) est nécessaire.

| | France | Moyenne UE 27 |
|---|--------|---------------|
| Niveau de la dépense publique (% du PIB) | 53,4% | 47,6% |
| Niveau des prélèvements obligatoires | 44% | 39,6% |
| Part de l'emploi public dans l'emploi total | 24,5% | 16,1% |
| Dette publique (en % du PIB) | 66,6% | 61,7% |

Le niveau de dépenses publiques de la France (53,4% de PIB) est très élevé au regard de celui de ses partenaires les plus proches, tels l'Allemagne (45,4% du PIB), le Royaume-Uni (43,8%), l'Italie (50,1%) et l'Espagne (38,6%).

La France se caractérise par un nombre de collectivités territoriales nettement plus élevé que la moyenne des pays de l'Union européenne de taille comparable, avec quatre strates d'administration territoriale et trois strates d'administration centrale (ministères, cabinet du Premier ministre, cabinet du Président de la République) auxquelles s'ajoutent une quarantaine d'autorités administratives indépendantes. De plus, son modèle de gestion paritaire des organismes de sécurité sociale et d'assurance pour l'emploi, conçu juste après la Seconde Guerre Mondiale, doit aujourd'hui faire l'objet d'une analyse de coût au regard de l'efficacité du service rendu.

Cette situation constitue un handicap pour la croissance à plusieurs titres :

- elle n'assure pas une optimisation de l'organisation du service public,
- elle complique la vie des citoyens et des entreprises dont les interlocuteurs administratifs sont nombreux et parfois difficilement identifiables
- elle entraîne des redondances doublement coûteuses : pour les budgets publics, et pour l'ensemble des citoyens soumis à des impôts et taxes plus élevés.

C'est la raison pour laquelle tous les pays de l'OCDE (Canada, Suède, RU, Espagne) ont ouvert leur train de réformes pro-croissance par une révision complète des politiques publiques et une réorganisation de la gestion des services publics, pour un meilleur service au moindre coût.

Dans cette démarche il convient de distinguer :

- Les dépenses opérationnelles, dites de fonctionnement, qui doivent impérativement diminuer : il conviendrait que la France réduise d'au moins **un point de PIB par an** le volume de ses dépenses publiques, soit une réduction annuelle d'environ **18 milliards d'euros**.
- Les dépenses d'investissement qui doivent augmenter.
- Les dépenses d'assurance qui doivent être mises en concurrence avec des modes de gestion privée.

1. Contraindre l'Etat à être moins dépensier et plus efficace

***Objectif immédiat** : réduire chaque année les dépenses publiques de 1% du PIB, soit une économie annuelle de 18 milliards d'euros.*

***Ambition à terme** : revenir d'ici 2012 dans la moyenne européenne en matière de dépense publique.*

Les « coûts publics » engendrés par la complexité administrative ont été évalués par la Commission européenne à 3% du PIB européen et par l'OCDE à un pourcentage compris entre 3 et 4% du PIB selon les pays.

Deux efforts simultanés sont nécessaires :

- contraindre l'Etat à réduire dès maintenant ses dépenses
- l'amener à augmenter sa productivité (produire avec moins le même résultat)

Il convient d'accélérer très nettement le rythme de réduction de la dépense publique. A cet égard, un objectif réalisable serait de revenir dans la moyenne européenne en 2012.

***Cette ambition ne semble pas irréaliste** : la Finlande et la Suède ont diminué la part de leurs dépenses publiques dans le PIB en cinq ans respectivement de 11,3 et 12,2 points de PIB¹.*

(1) Réformer le mode de recrutement des élites administratives

Les efforts de modernisation de l'Etat supposent un mode de recrutement des responsables administratifs plus ouvert et plus diversifié, toujours dans un souci d'excellence.

***Mesure 1** : Supprimer le monopole de Polytechnique et de l'ENA dans les postes de direction générale des administrations centrales.*

***Mesure 2** : Recruter sur concours spécifique dans les universités pour les postes de préfecture, de diplomatie et d'administration centrale, sur des critères d'excellence et de diversité sociale.*

(2) Réduire les dépenses de fonctionnement pour dégager des marges d'investissement

A/ Mettre l'Etat sous contrainte

***Mesure 3** : Désigner un comité de discipline budgétaire fixant chaque année un plafond de dépenses à ne pas dépasser.*

Un meilleur pilotage de la dépense publique, insuffisamment maîtrisée, est nécessaire.

***Mesure 4** : Fixer comme objectif la réduction d'ici 5 ans de 20% des budgets de fonctionnement des ministères.*

La révision de l'ensemble des politiques publiques doit avoir pour objectif une réduction des budgets des ministères d'au moins 20%. Ceci n'est possible que sous l'égide d'une

volonté politique forte, et en organisant la concurrence entre le secteur public et le secteur privé pour la gestion des grands services publics pour un arbitrage citoyen.

Mesure 5 : Compenser la création de tout nouvel organisme par des réductions d'effectifs proportionnées.

Mesure 6 : Attribuer à tout organisme public une durée de vie limitée et reconductible sur preuves.

B/ Mettre les collectivités territoriales sous contrainte

Mesure 7 : Réduire progressivement la dotation de financement des collectivités territoriales, et les amener à être davantage autonomes financièrement grâce à une montée en puissance de leurs ressources propres.

A court terme, l'Etat ne peut agir qu'en responsabilisant les collectivités territoriales par le biais d'une réduction de la dotation globale de fonctionnement compensée par une augmentation progressive des ressources propres (fiscalité locale), ce qui reviendrait à inciter fortement les collectivités territoriales à limiter leurs dépenses.

Mesure 8 : Lancer un « pacte de stabilité » entre l'Etat et les collectivités territoriales pour contractualiser davantage leurs relations. Rationaliser la fiscalité locale en conséquence.

La réduction de la dépense publique doit être encadrée par une contractualisation entre Etat et collectivités territoriales.

Un "pacte de stabilité" a été expérimenté entre 1996 et 1998 : il conviendrait donc d'améliorer cette idée de départ.

C/ Mettre les organismes sociaux sous contrainte

Dans le domaine des politiques de santé, il convient de distinguer trois niveaux :

- la régulation du système de santé,
- la production des biens et services de santé,
- le financement du système de santé.

L'échelon le plus problématique aujourd'hui est la production des biens et services. *La dépense de santé s'élève en effet à 198Md€ en 2006.*

L'hospitalisation représente environ 55Md€ en 2006, les cliniques 15Md€. La dépense de santé est en réalité très concentrée : *5% des assurées représentent 60% des dépenses d'assurance maladie.* Si l'évaluation de la gestion peut être conduite aisément, il est en revanche très difficile d'évaluer la qualité du service médical.

La dépense de santé peut et doit être mieux utilisée pour contribuer à la croissance.

Le système de santé français est l'un des plus performants au monde. Les Français y sont très attachés.

Le secteur de la santé est porteur de croissance:

- une rationalisation des moyens existants peut permettre de dégager des économies et d'améliorer les performances du système, pour une diminution, entre autres, du coût du travail.
- une amélioration des soins et de la prévention est facteur d'une meilleure santé des Français, ce qui constitue un gain qualitatif non négligeable.

- l'encouragement de la recherche doit conduire la France à se positionner comme leader dans l'innovation.

Mesure 9 : Apprécier la dépense de santé, évaluée en part de PIB, au regard de ses résultats et des performances de nos partenaires.

Mesure 10 : Augmenter les dépenses de prévention.

Mesure 11 : Fixer un objectif indicatif de dépenses pour les prestations de type assurantiel.

En ce qui concerne les organismes sociaux, seul un objectif indicatif peut-être fixé pour les prestations qui sont de type assurantielles ; toutefois, il pourrait être intéressant de réfléchir à la détermination d'un objectif strict de réduction des dépenses de fonctionnement de ces organismes.

Mesure 12 : Fixer un objectif strict de réduction des dépenses de fonctionnement.

D/ Favoriser la mobilité et les départs volontaires dans les trois fonctions publiques

Un fonctionnaire sur deux partant à la retraite ne sera pas remplacé, ce qui facilite déjà la diminution du nombre de fonctionnaires. Ces départs n'auront cependant pas toujours lieu dans les administrations où ils sont les plus nécessaires, et, s'étalant dans le temps, pourront être en décalage avec le rythme des réformes de structure.

La mise en œuvre d'un plan de départs et de mobilité volontaires de la fonction publique pourrait permettre d'accélérer le mouvement de réduction d'effectifs et la mobilité.

Mesure 13 : Lancer un plan de redéploiement et de départ volontaire

Pour accélérer les redéploiements d'effectifs au sein du secteur public d'une part, entre secteur public et secteur privé d'autre part, un plan de redéploiement et de départs volontaires de la fonction publique pourrait être mis en œuvre.

Ce type de plan a déjà été expérimenté dans la Région administrative autonome de Hong-Kong : à partir d'une identification préalable des sureffectifs, et en échange de garanties sur les retraites et d'indemnités (un demi mois de salaire pour chaque année passée dans l'administration et six mois de salaire), plus de 15 000 agents ont quitté la fonction publique (sur un total de 160 000 environ).

Cette stratégie a également été mise en œuvre dans des délais très rapides par le Gouvernement de Jean Chrétien au Canada.

La mise en place d'un plan de départ volontaire suppose de :

- proposer à tout agent public une mobilité vers le secteur parapublic, une autre fonction publique ou les services d'un cabinet de recrutement pour une mobilité vers le secteur privé ;
- offrir à chacun la possibilité d'évoluer vers un statut contractuel plus rémunérateur et mieux valorisé en terme de carrière ;
- remplacer un fonctionnaire statutaire par un contractuel dans la proportion maximale d'un sur deux ;
- transformer les écoles administratives en écoles européennes de formation des cadres publics européens en maintenant les admissions sur concours pour les nationaux et sur dossier pour les étrangers.
- Instaurer une scolarité payante avec barèmes différenciés et une année obligatoire de stage à l'étranger pour l'ensemble de ces écoles.

La réforme de la fonction publique au Canada

A la fin des années 1990, le contexte est difficile pour la fonction publique canadienne. La politique budgétaire d'austérité a conduit le Gouvernement à geler les salaires, lesquels ont décroché par rapport au secteur privé. En outre, les effectifs ont diminué. Il en résulte que la fonction publique est moins attractive, que les fonctionnaires sont confrontés à un surcroît de travail. Finalement, leur moral s'en ressent fortement. Pour autant, les demandes de la population n'ont pas diminué. L'insatisfaction se fait donc plus forte, alors que les exigences de performances augmentent.

Des premières mesures ont été adoptées. Elles visent toutes à développer une culture de la performance et du service. Le Gouvernement canadien a mis en œuvre la réforme « FP 2000 » pour répondre aux frustrations des fonctionnaires et donner une nouvelle dynamique à la fonction publique. Ce projet visait à rationaliser l'administration de la fonction publique. La réforme s'est appuyée sur un travail de concertation avec l'ensemble des partenaires sociaux, et sur les travaux de groupes d'experts.

La réforme a favorisé la souplesse pour les gestionnaires pour gérer leurs personnels, les incitant en outre à être plus performants. Le droit de la fonction publique a par ailleurs été considérablement simplifié, et le renvoi des employés insuffisamment performants a été facilité. La réforme a conduit à une réduction des effectifs. Dès 1997, des programmes de départ volontaires sont mis en œuvre. Les effectifs ont été considérablement réduits : près de 66 000 postes ont été supprimés (1 fonctionnaires sur 6). En contrepartie, les fonctionnaires ont bénéficié de meilleures rémunérations et de conditions de travail (évolution de carrière, congés...).

L'encadrement supérieur a été rénové. En 1997, le Gouvernement canadien décide de mettre en œuvre une réforme plus ambitieuse. Il constitue un groupe d'experts, présidé par le PDG d'Unilever Canada, et lui octroie un mandat de trois ans pour réfléchir à la réforme de l'encadrement supérieur dans la fonction publique. Le groupe organise sa réflexion autour de trois axes une stratégie à long terme de gestion des ressources humaines, des stratégies et principes de rémunération, et d'autres aspects propres à la gestion du personnel, comme le taux de rémunération et les modalités et conditions d'emploi. Il publie ainsi trois rapports, qui sont intégralement suivis par le Gouvernement.

La réforme de la fonction publique a été poursuivie. Ainsi, en novembre 2003 une nouvelle loi de modernisation de la fonction publique (LMFP) a été votée. Elle rénove le droit de la fonction publique, les relations de travail. Elle modifie la gestion des finances publiques et prévoit la création d'une Ecole de la fonction publique. En outre, en 2004 a été créée une Agence de gestion des ressources humaines dans la fonction publique du Canada (AGRHFPC).

Le bureau du « vérificateur général » (BVG), qui a pour mission générale de vérifier les activités du gouvernement fédéral, évalue la planification des ressources humaines.

Pour des éléments supplémentaires :

Bibliographie web sur la réforme de l'Etat au Canada

<http://www.dfait-maeci.gc.ca/canada-europa/France/actualites/gbiblio13-fr.asp>

(3) Amener l'Etat à être plus efficace, c'est-à-dire à fournir plus de services avec moins de dépenses

A/ Distinguer Etat stratège et Etat gestionnaire.

Mesure 14 : Assouplir la gestion des ressources humaines en créant des agences de service public

La création d'agences permettra davantage d'autonomie et de responsabilité pour les gestionnaires.

La création d'agences d'exécution/mise en œuvre des services publics n'implique pas le démembrement de l'Etat : au Royaume-Uni, les agences, qui emploient 77% des fonctionnaires du pays n'ont par exemple pas la personnalité morale.

Elle permet en revanche une distinction entre Etat stratège et Etat gestionnaire.

Ce système suppose une répartition clairement établie des **responsabilités**: le ministre et/ou le responsable de programme LOLF aura la responsabilité de fixer les orientations de la politique publique concernée et les objectifs de l'agence, et de déterminer ses ressources financières. Le responsable de l'agence répondra devant le ministre et/ou le responsable de programme de la réalisation de ces objectifs.

Des méthodes d'évaluation renforcées ainsi qu'un contrôle effectif des résultats obtenus par les agences sont de même nécessaires.

Le pouvoir politique fixe les objectifs de l'agence, contrôle ses résultats et nomme les dirigeants. L'engagement sur des objectifs, le partage des responsabilités, le processus d'allocation des ressources, voire la gouvernance seront très clairement précisés dans un **contrat d'objectifs** signé entre l'agence et le ministre concerné, qui permettra un contrôle de l'agence et une responsabilisation de ses managers sur la base des résultats obtenus.

Pour exercer ce contrôle, un « **conseil de surveillance** » pourra être mis en place au sein de chaque agence. Il devra compter avec des représentants des usagers, de façon à ce que la qualité du service final puisse être pleinement prise en compte dans le contrôle de la réalisation des objectifs.

Le **directeur d'agence** sera nommé en interne, ou à l'extérieur de l'administration. Il répondra devant son autorité de tutelle de la réalisation des objectifs, avec une rémunération en partie indexée sur les résultats.

La gestion des ressources humaines au sein des agences pourra être assouplie.

La mise en place d'agences permet de proposer aux agents le **choix entre la conservation de leur statut de droit public et un contrat qui peut être soit de droit public, soit de droit privé, selon les fonctions et responsabilités de l'agence**. Les nouveaux agents seront embauchés sous ce contrat de droit public (ou de droit privé selon les cas) qui permettra une gestion plus active des ressources humaines.

Au Royaume-Uni, les agences ont ainsi offert un cadre à la modernisation du statut de la fonction publique et un moyen de décentraliser la responsabilité en matière de recrutement et de négociations salariales. Elles permettent également de moduler la gestion des ressources humaines à l'aune d'objectifs et de cibles de performance, avec la détermination d'indicateurs qui y sont associés.

La mise en place d'agences n'implique pas de créer un nouveau statut juridique mais nécessite un engagement interministériel fort

Il n'existe pas de notion précise d'« agence » en droit administratif français. En France coexistent aujourd'hui sous la dénomination d'« agence » plusieurs dizaines de structures au statut juridique et au fonctionnement différents (Agence de l'eau, Agence France Trésor, Agence des participations de l'Etat etc.).

Il s'agit soit d'établissements publics administratifs, soit d'établissements publics à caractère industriel et commercial, soit de groupements d'intérêts public, soit enfin de services à compétence nationale, qui disposent de prérogatives très différentes et d'une autonomie de gestion très variable. Certaines assurent à la fois les missions de conception et de mise en œuvre de la politique dont elles ont la charge. D'autres se limitent à la stricte mise en œuvre de politiques publiques arrêtées au niveau ministériel. Les formules juridiques existant dans le système français (établissements publics, entreprises mixtes, SCN, budgets annexes) apportent d'ores et déjà les solutions juridiques nécessaires et suffisantes à la mise en place d'agences.

A l'étranger les agences créées ont un statut juridique très diversifié, en fonction de la mission confiée. Aussi, **il n'est pas proposé d'élaborer un modèle juridique unique, ni même de créer une catégorie nouvelle de personnalité morale.**

Une cellule chargée de déterminer les politiques publiques susceptibles d'être confiées à des agences pourrait être constituée auprès du Premier ministre et du Président de la République afin de piloter la mise en place de ce système dans différents champs du service public.

Dans un premier temps, la création d'agences pourrait concerner la gestion de l'impôt et la tenue de la comptabilité publique, la protection civile, les douanes, la gestion du domaine public, l'INSEE, l'équipement (notamment l'entretien des routes), les transports, l'administration pénitentiaire et les universités.

Mesure 15 : Permettre la mise en concurrence de ces agences avec des prestataires privés

La réforme très récente de l'éducation en Suède est un exemple de mise en concurrence du secteur public et du secteur privé pour la gestion du service public de l'éducation.

La réforme de l'éducation en Suède

La réforme de l'éducation en Suède a été commencée en 1991 par le Ministre de l'éducation Göran Persson. Le but était triple : encourager l'innovation et la flexibilité, favoriser la démocratie locale, réduire les dépenses publiques et réaliser des gains en termes d'efficacité économique. La réforme a reposé sur une importante décentralisation et le développement des écoles privées.

Le système éducatif suédois est très performant. *Les dépenses d'éducation sont parmi les plus importantes au monde. En 2003, elles représentaient 6,5% du PIB, contre 5,6% en moyenne dans les pays de l'OCDE. La part du financement privé est parmi l'un des plus faibles de tous les pays de l'OCDE, puisque la dépense publique représentait 6,3% du PIB contre 5% en moyenne. L'éducation représente ainsi 12,9% de la dépense publique.*

En Suède, 78% des 20 - 65 ans ont un emploi. Moins de 20% des adultes n'ont pas atteint l'enseignement supérieur. Les études PISA (OCDE) donnent de très bons résultats à la Suède en termes d'alphabétisation (literacy), c'est-à-dire supérieurs à la moyenne de l'OCDE. Les résultats dans le domaine des mathématiques sont plus faibles.

Le système éducatif suédois a été décentralisé au cours des années 1990, au profit des 290 municipalités du pays.

La définition des programmes et des objectifs globaux de la politique d'éducation relève du niveau national (gouvernement et parlement). Les municipalités sont libres de choisir comment elles atteindront ces buts : elles peuvent pour cela définir des écoles et aussi les financements qu'elles souhaitent y affecter. Le système éducatif suédois se concentre ainsi désormais sur ses objectifs (« goal oriented »).

Les dépenses d'éducation représentent ainsi 32% des dépenses des municipalités. C'est le deuxième poste, derrière les dépenses de santé et pour les personnes âgées (40%), et devant les dépenses consacrées aux jeunes enfants (pre-schools et child care).

Le gouvernement social démocrate des années 1990 a autorisé la création d'école « indépendantes », proposant des pédagogies alternatives.

Les écoles privées se sont depuis développées. Elles accueillent 6% des étudiants en 2005. Les études PISA démontrent qu'il y a peu de différences dans les performances des différentes écoles. Ces pratiques ont permis de maintenir des écoles dans certaines zones rurales à l'initiative des parents, ou de rétablir des écoles religieuses.

Les écoles suédoises sont évaluées par l'Agence Nationale pour l'Education, qui est une autorité administrative indépendante.

Cette agence définit les critères pour l'attribution des diplômes. Elle évalue les résultats du système éducatif, en examinant tant les autorités locales que les écoles. Celles-ci doivent d'ailleurs publier chaque année des rapports de qualité (quality reports). Le résultat des évaluations est ensuite rendu public.

En outre, une Agence Nationale pour l'Amélioration de l'Ecole (National Agency for School Improvement) a été créée en 2003. Elle a pour tâche d'aider les autorités locales et les écoles à atteindre les buts nationaux.

Ces critères sont progressivement étendus à l'ensemble du système éducatif, c'est-à-dire non seulement aux écoles, mais aussi aux « pre-school » et aux « school age child care ».

Cette réforme a été complétée par une mise en concurrence des établissements publics et privés au cours des deux dernières années. Elle a conduit à un transfert sur le choix des parents de 30% des élèves du secteur public vers le secteur privé.

De même en Nouvelle Zélande, la réforme des assurances sociales illustre la mise en concurrence pour le service public de la santé ainsi que pour la gestion des systèmes d'assurance.

Mesure 16 : Développer l'externalisation et le recours à des prestataires privés.

Historiquement les activités confiées au privé couvraient la maintenance des routes, les services de jardinage ou les cantines scolaires par exemple. L'externalisation a évolué pour inclure aujourd'hui des missions plus complexes et centrales telles les services de support militaires ou les fonctions support (ressources humaines, systèmes d'information).

En général, les gains financiers attendus sur une opération d'externalisation sont de 20% à 40% sur la durée de vie du contrat.

L'externalisation génère des gains qualitatifs tout aussi importants (amélioration de la qualité de services aux usagers, amélioration et élargissement des compétences, focalisation des administrations sur leurs missions prioritaires).

Pour que l'externalisation soit efficace, il est nécessaire d'inscrire le contrat d'externalisation dans un cadre de bonnes pratiques de gestion comme le montrent les exemples suivants de bonnes pratiques mises en place à l'étranger :

- Solliciter sur des bases régulières les attentes des usagers en matière de services ;
- Demander l'élaboration d'un rapport annuel sur l'externalisation;
- Mettre en place des systèmes de gestion par comptabilité d'exercice
- Mettre en place des procédures d'achat flexibles ;
- Attirer des managers expérimentés pour gérer les contrats d'externalisation, payés aux taux du marché, avec des primes liées à la performance et la réalisation des objectifs ;
- Répondre aux préoccupations des syndicats au travers d'un cadre prédéfini et d'un dispositif de protection des salariés. Ainsi, en Grande-Bretagne, la loi TUPE impose le transfert des salariés avec tout transfert d'activités.

B/ Rapprocher la gestion des fonctionnaires du droit commun

Mesure 17 : Recruter en priorité dans le cadre d'un CDI de droit public.

Mesure 18 : Contractualiser davantage les relations entre l'Etat et chacun de ses agents.

Mesure 19 : Revoir le statut de la fonction publique pour permettre une gestion plus souple et plus rationnelle des ressources humaines

Plusieurs pays membres de l'OCDE ont réformé en profondeur, supprimé ou simplement révisé le statut de la fonction publique dans le cadre des réformes de l'Etat menées dans les années quatre-vingt-dix. Les exemples les plus frappants à cet égard sont les suivants :

- en Italie, le statut de contractuel a été développé sauf dans les domaines sensibles (défense, diplomatie, sécurité intérieure, justice). Les affectations à vie ont été supprimées et les contrats de travail sont renégociés tous les 4 ans, les salaires tous les 2 ans. Un corps interministériel de hauts fonctionnaires a été créé (sauf pour les juges, préfets et ambassadeurs).
- en Suède, l'emploi garanti a disparu dès 1984. Un « accord de sécurité » a été mis en place pour protéger les fonctionnaires, devenu Fondation sécurité (TSN) dans les années 1990 : les anciens agents de l'Etat touchent 100 % de leur salaire pendant deux à douze mois durant lesquels ils bénéficient de formations, de stages et d'une aide à la recherche d'emploi. S'ils retrouvent un poste moins bien payé, TSN complète la différence de salaire pendant deux ans, avec un plafond équivalent à 30 % de l'ancien salaire. Les agents du secteur public ont strictement le même statut que les employés du secteur privé, défini dans le cadre de conventions collectives.
- au Portugal, les contrats de travail de la grande majorité des fonctionnaires ont été rapprochés de ceux du secteur privé. Cette réforme s'applique à tous les nouveaux fonctionnaires sauf ceux exerçant des fonctions régaliennes dans les domaines de la sécurité intérieure et extérieure, la justice, la diplomatie (faisant l'objet d'une nomination), qui continueront à bénéficier d'un statut de fonctionnaire. En outre, le gouvernement a modifié l'évolution des carrières, avec la mise en place d'un système d'évaluation (SIADAP), ainsi que la définition du personnel excédentaire au sein de chaque ministère.

C/ Développer substantiellement l'e-administration

L'e-administration améliore l'efficacité et la productivité de l'Etat tout en allégeant les charges pesant sur les citoyens et les entreprises.

Seuls 70% des services en ligne permettent d'exécuter de bout en bout une procédure administrative, un chiffre qui place la France loin derrière les pays leaders.

Plus globalement, l'offre d'e-administration souffre d'un défaut d'intégration, entre front et back offices pour le traitement des dossiers, mais aussi entre administrations.

Mesure 20 : Dématérialiser de bout en bout 100% des procédures d'ici 2 ans.

- Déclarer « caduque » toute procédure non dématérialisée de bout en bout à horizon de 24 mois.
- Fixer des objectifs ambitieux de taux d'utilisation des procédures et de délais d'atteinte.

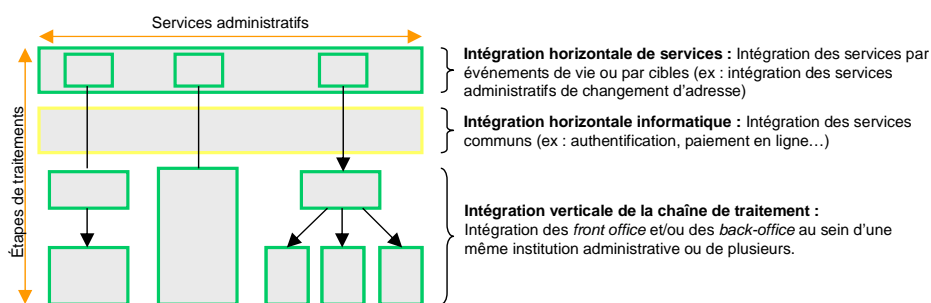
Mesure 21 : Augmenter les gains de productivité grâce à l'e-administration

Mesure 22 : Mettre en œuvre un « Compte administratif unique » pour chaque citoyen/foyer

Décliner au niveau de chaque français/foyer la logique d'un dossier unique accessible en ligne, où sont disponibles toutes les informations le concernant. Ce compte unique permettrait de stocker différents documents souvent demandés par les administrations comme pièces justificatives.

Mesure 23: Intégrer les fonctions front et back office de l'Administration

Renforcer l'intégration des fronts office et des back offices entre administrations, afin que l'Administration dans son ensemble s'organise autour des besoins de l'usager : éviter de demander plusieurs fois la même information, favoriser une vision unique, un traitement rapide et efficace et un suivi partagé des dossiers.



Mesure 24 : Favoriser l'accès de tous à l'e-administration

Le recours à l'e-administration est limité pour nombre de nos concitoyens. Seulement 56% des foyers français sont équipés d'ordinateur (contre 77% en Allemagne, 71% en Angleterre), et seulement 41% sont connectés à Internet (51% en moyenne dans l'Union Européenne : 70 à 80% dans les pays nordiques, 67% en Allemagne, et 63% au Royaume-Uni).

On constate de fortes disparités concernant l'accès à Internet, à plusieurs niveaux :

- 1) **Disparités entre CSP :** seuls 14% des retraités ont accès à Internet, 25% pour les personnes au foyer, 38% pour les ouvriers, et 65% pour les étudiants (+/- 100% en Scandinavie) ;
- 2) **Disparités régionales :** 29% des TPE sans accès Internet (soit 700.000 ne pouvant pas utiliser les téléprocédures, imposant à l'Administration un recours à des procédures « physiques » moins efficaces pour gérer leurs dossiers).

Mesure 25 : Assurer un taux d'équipement et d'accès à Internet des foyers de 80% d'ici 2 ans

Une réduction d'impôt pourrait être accordée aux salariés acquérant un ordinateur neuf auprès de l'employeur : en Suède, le taux d'équipement est ainsi passé de 41 à 80% en 3 ans (mensualités déduites du salaire, réduction d'impôt plafonnée).

La « donation directe » d'ordinateurs usagés par les entreprises peut en outre être encouragée en adaptant le cadre fiscal et comptable : donation aux salariés (sous conditions fixés par accord) ou à des associations spécialisées/entreprises de recyclage qui les mettent ensuite à disposition de publics écartés du monde numérique (jeunes en difficulté, aux seniors ...)

Mesure 26 : L'intégration de certains publics dans la e-administration

Le déploiement de Relais de Services Publics dans les zones rurales peu équipées doit être intensifié.

L'accès aux sites publics doit de même être facilité pour les personnes en situation de handicap : imposer l'accessibilité des sites Internet publics/parapublics et prévoir un dispositif d'évaluation de l'accessibilité avec sanctions financières en cas de non respect des délais.

Enfin, les partenariats à l'échelon national avec des tiers partenaires (parapublics et/ou privés via des PPP) doivent être encouragés pour généraliser les plates-formes de services au niveau local (ex : e-Bourgogne), notamment pour des petites communes souvent exclues par manque de moyens (« commune in a box ») : instaurer un dialogue avec l'AMF/ADF/ARF pour établir des taux cibles de dématérialisation pour les procédures les plus usitées et compléter par des incitations financières à l'utilisation de ces plates-formes.

Mesure 27 : Une communication renforcée sur l'offre d e-administration

Certains eServices restent sous-utilisés. En outre, les benchmarks illustrent la corrélation forte entre une communication proactive vers les usagers et le classement global en termes d'e-administration.

Il convient donc de :

- Renforcer les campagnes de promotion de l'e-administration : les chaînes publiques et les grands réseaux (DGI, DGCP ...) pourraient être mis à contribution.
- Elargir le champ des incitations financières pour développer l'usage des téléprocédures (cf TélÉIR). Pour inscrire le développement de l'e-administration dans une optique « gagnant-gagnant » tout en limitant le coût, certaines mesures pourraient s'appliquer aux premiers actes dématérialisés (taux de fidélisation fort).

Mesure 28: Développer l'usage de l'anglais par l'administration

A ce jour, la plupart des sites Internet des administrations publiques françaises ne délivrent d'informations qu'en français. Ces limitations contribuent à donner de la France l'image négative d'un pays refermé sur lui-même, ce qui nuit considérablement à son attractivité économique et touristique. Il faudrait donc :

- Que tout ministère et collectivité territoriale à partir d'une taille critique (régions, départements et communes de plus de 50 000 habitants) ait une version en anglais de son site Internet ;
- De renforcer l'accessibilité à une information physique en anglais sur le territoire national, notamment à l'intention des touristes (notamment dans les musées nationaux, centres culturels, opéras, etc.) ;
- D'autoriser la réalisation de certaines démarches administratives en anglais, voire dans d'autres langues étrangères.

D/ Simplifier l'action de l'Etat

Mesure 29: Réduire massivement formulaires et procédures en partant de la situation des usagers : citoyens, entreprises etc plutôt que des besoins de chaque administration

Mesure 30: Développer les services administratifs à destination des petites entreprises sur le modèle du « Small Business Service » britannique.

L'administration doit passer d'une logique de contrôle à une logique de services aux TPE et PME. Les rapports avec l'administration sont souvent difficiles et mal vécus par les entreprises.

Mesure 31: Accroître l'attention de l'administration en direction des très petites et petites entreprises de moins de 20 salariés

Mesure 32 : Augmenter le seuil du chèque emploi TPE de 5 à 10 salariés

Mesure 33: Instaurer un principe selon lequel le silence de l'administration après un certain délai vaut approbation tacite de sa part

Mesure 34: Simplifier les relations avec les services des impôts et les URSSAF en autorisant la formulation de certaines demandes par téléphone

Les URSSAF accompagnent déjà les entreprises dans leurs formalités et encouragent les solutions de recouvrement amiable, notamment par téléphone. Cependant, l'obligation faite aux entreprises de formaliser par écrit leurs demandes de remise de majoration de retard ou de délais de paiement allonge le traitement de leur dossier et complique inutilement leurs relations avec l'URSSAF.

2. Promouvoir une meilleure gouvernance

A/ Renforcer la stabilité et la prévisibilité du droit

Mesure 1: Exiger des services de l'Etat qu'ils répondent systématiquement, rapidement et de manière formelle à toute question de droit posée par un citoyen ou une entreprise.

Répondre aux demandes des opérateurs par une décision qui lie par la suite l'administration devant les juridictions : cette pratique, dite du « rescrit » est une réponse formelle de l'administration ou du juge à une question de droit. Elle facilite considérablement la vie des petites et moyennes entreprises ainsi que des artisans et des très petites entreprises. Elle est créatrice de sécurité juridique dans un contexte normatif particulièrement complexe et instable.

Le développement de cette pratique est nécessaire. Elle permettrait de soulager les entreprises du risque juridique pesant actuellement sur elles, qui les conduit à privilégier les décisions économiques les plus conservatrices et les plus sûres. Elle serait par ailleurs un vecteur d'économies importants en termes de coûts de conseils, détournés de l'investissement ou tout simplement hors d'atteintes pour les plus petites ou les plus fragiles d'entre elles. Elle permettrait en outre de réduire le coût financier que supportent les entreprises du fait de cette insécurité juridique.

Mesure 2: Inscrire la pratique des avis préalables dans la juridiction judiciaire, dont relève le droit des affaires, de la même façon que le Conseil d'Etat donne des avis au Gouvernement,.

Mesure 3: Recruter davantage de juges au tour extérieur et intégrer des magistrats dans les tribunaux de commerce.

Beaucoup de magistrats des cours d'appel et de la Cour de cassation n'ont aucune expérience de l'entreprise, notamment de la PME/TPE (moins de 250 salariés) qui représente 75% de l'emploi salarié privé en France. Inversement, il n'y a pas de magistrats professionnels dans les tribunaux de commerce.

Il serait donc utile :

- de développer les stages en entreprises au cours de la formation des juges, afin que ceux-ci se familiarisent avec un monde qu'ils ne connaissent pas, et sur lequel ils ont pourtant une influence conséquente ;
- de recruter davantage de juges au tour extérieur, dans des proportions suffisamment significatives pour que cela ait du sens (par exemple un juge sur trois au sein des formations)
- Créer des chambres échevinées au sein des tribunaux de commerce et accélérer la révision de l'organisation géographique. Il existe 190 tribunaux de commerce. L'amélioration du fonctionnement de la justice consulaire est évoquée depuis 30 ans (rapport Monguilan). La carte judiciaireⁱⁱ est très critiquée : la répartition géographique est inégale, en décalage avec le tissu économique actuel et le rapport d'activité entre les tribunaux les plus importants et les plus petits est de l'ordre de 1 à 200ⁱⁱⁱ. Il existe donc des disparités dans la qualité de la justice rendue selon le ressort du tribunal, ce qui va à l'encontre du principe d'égalité de tous les citoyens devant la justice. Si la professionnalisation pure et simple de la justice commerciale est régulièrement évoquée, son coût, notamment lié au recrutement de magistrats professionnels pour remplacer des bénévoles est un obstacle sérieux à une telle réforme, qui méconnaîtrait de plus l'apport des juges consulaires à la justice commerciale. Un système hybride pourrait être mis

en place, avec des chambres échevinées au sein des tribunaux de commerce pour les procédures collectives et des chambres purement consulaires pour le contentieux général. L'échevinage pourrait plus largement être étendu à toutes les procédures et introduit en appel.

Mesure 4 : Renforcer les prérogatives des autorités administratives indépendantes et revoir en conséquence leur articulation avec les juges.

En raison de leur spécialisation, les Autorités Administratives Indépendantes (AAI) disposent généralement d'une connaissance poussée des sujets sur lesquels elles sont saisies. Les juges, de par la nature de leur activité, interviennent dans des domaines très variés, et peuvent parfois revenir, malgré une connaissance moins pointue du sujet, sur des décisions d'opportunité prises par les AAI (par exemple sur une appréciation de prix de vente en matière de concurrence).

Par conséquent, il conviendrait de réfléchir à une meilleure répartition des compétences entre les AAI et les juges, sur la base de laquelle ceux-ci se limiteraient au contrôle du respect du droit et de la procédure. De manière générale, les AAI pourraient se voir reconnaître une plus grande indépendance et des compétences plus larges. Par exemple, le Conseil de la concurrence pourrait concentrer toutes les compétences en matière de concurrence.

Si les pouvoirs des AAI sont accrus, il convient cependant de trouver des moyens pour que celles-ci rendent compte de leur action, par exemple devant le Parlement.

B/ Discipliner l'action publique

Mesure 5: Créer un comité de contrôle de la production législative (Cf. expériences au Royaume-Uni, en Italie et à la Commission européenne).

Sur le modèle du « Committee for better regulation » au Royaume-Uni, il serait judicieux de créer un comité pour une meilleure gouvernance composé de représentants de la société civile. Ce Comité serait chargé de faire des propositions tous les mois au Premier ministre et au Président de la République sur les simplifications administratives et législatives opportunes.

En s'inspirant de la Commission pour la simplification de la législation créée en Italie, il convient de créer une commission présidée par le ministre en charge de la réforme de l'Etat pour passer en revue les dispositifs législatifs d'Etat publiés avant le 1^{er} janvier 1970, et déterminer lesquels doivent rester en vigueur. De façon plus générale, les dispositions jugées non indispensables comme celles qui n'auront pas été modifiées depuis devront être abrogées.

La première phase de cette procédure consiste à déterminer les dispositifs existants source d'incongruités normatives dans les différents secteurs. La Commission doit dès lors vérifier le processus d'abrogation généralisé des normes en signalant les dispositifs de lois jugés inadaptés et anachroniques au regard des priorités de simplification qui concernent la compétitivité des entreprises et la vie des usagers.

Mesure 6: Placer la rédaction des lois sous l'autorité directe et unique du Premier ministre.

La rédaction des lois est aujourd'hui décentralisée : elle se fait au niveau ministériel, par les bureaux des ministères. Cette organisation encourage la multiplication des lois et les chevauchements juridiques. Elle nuit par ailleurs à toute vision d'ensemble. Un dispositif similaire à celui du Royaume-Uni pourrait donc être envisagé : outre-Manche, trois comités placés auprès du Premier ministre assurent l'élaboration des lois. Le premier est

chargé de la rédaction ; le second, des études d'impact ; le troisième est un organisme comprenant des représentants de la société civile, qui participe à l'ensemble du processus.

Mesure 7: Rendre obligatoires les évaluations préalables à l'élaboration des lois et à la négociation des principaux textes communautaires.

Mesure 8: Développer symétriquement l'évaluation ex post de l'action publique.

Certains pays comme le Canada ont mis en place des processus structurés d'évaluation. Le programme « Relève » initié par Jean Chrétien en 1994 a en effet introduit pour chaque réforme les principes suivants:

- Présentation des caractéristiques du projet et des motifs de la réforme
- Analyse comparée de l'impact selon différents scénarii
- Définition des mesures destinées à minimiser les effets négatifs et à maximiser les effets positifs
- Proposition de programme de suivi de la performance pour atteindre les objectifs fixés par le gouvernement.

Le Royaume-Uni, l'Espagne, la Commission européenne et la plupart de nos partenaires européens ont mis en place de tels dispositifs.

En France :

- Les lois sont trop souvent élaborées dans l'urgence, en réaction à un événement médiatique qui a touché l'opinion.
- Ces lois adoptées dans la précipitation ont régulièrement des effets imprévus, parfois néfastes. De nouvelles lois correctrices sont alors nécessaires, ce qui crée une instabilité juridique facteur de complexité et de coût pour les entreprises comme pour les citoyens.

L'administration doit donc impérativement s'astreindre à prendre le temps nécessaire à l'élaboration d'une loi. Au Royaume-Uni par exemple, toute proposition de texte soumis au Parlement est accompagnée d'une évaluation, qui se fonde en partie sur consultations menées préalablement sur Internet durant 12 semaines au minimum. Un tel dispositif devrait être envisagé pour la France. La Commission européenne procède aux mêmes consultations et évaluations préalables sur internet.

La crédibilité et l'objectivité de l'évaluation sont des éléments clés pour en faire un outil efficace d'aide à la décision politique et au débat à l'Assemblée Nationale. Pour atteindre ce double objectif, il est primordial de rendre les critères de l'évaluation transparents et d'impliquer l'ensemble des parties prenantes dans l'évaluation (décideurs politiques, experts pertinents, représentants des citoyens). L'évaluation devra en outre analyser chaque option proposée, y compris et surtout les possibilités d'action autres que normatives. L'ensemble des résultats sera rendu public. Transparence des critères et publicité des résultats concourent à l'indépendance de l'évaluation^{iv}.

Les critères d'évaluation doivent distinguer deux dimensions :

- L'impact global de la réforme, c'est à dire ses bénéfices au niveau de l'Etat et des assujettis et ses coûts aux mêmes niveaux
- Les coûts d'élaboration et de mise en œuvre : équipes mobilisées pour préparer la réforme, coût de mise en œuvre et de contrôle.

L'analyse bénéfices/coûts pourrait être complétée par une étude de l'impact en termes de complexité administrative. Une initiative visant à réduire le coût administratif pour les entreprises est d'ailleurs en cours^v.

Le **périmètre de l'évaluation** doit être défini avec soin. Une évaluation ex-ante systématique des réformes pourrait ralentir le rythme de celles-ci. De plus, l'évaluation est un processus complexe et mobilisateur de ressources. Il convient donc d'introduire une notion de proportionnalité et de pragmatisme selon les critères suivants :

- Priorité pour l'agenda politique du gouvernement
- Objectif clair et mesurable
- Impact à court terme
- Disponibilité des ressources pour mener l'évaluation

L'évaluation devrait être **disponible dès la fin du mois de juin** afin d'être utilisée lors du débat sur le budget à l'Assemblée.

L'évaluation pourrait se voir conférer un **caractère obligatoire** : toute décision de politique publique devrait inclure une étape d'évaluation ex-ante institutionnalisée et irrévocable. Ce principe pourrait être constitutionnalisé. Ainsi, 60 députés ou sénateurs pourraient rendre un projet de loi irrecevable si aucune évaluation n'a été menée en saisissant le Conseil Constitutionnel préalablement à la discussion parlementaire. L'évaluation doit, comme au Royaume-Uni, être signée du ministre compétent.

L'évaluation des réformes est un outil d'aide à la décision pour le gouvernement. Elle ne doit **pas contraindre la décision politique** : celle-ci devrait être dissociée des résultats de l'évaluation. Si le décideur politique passe outre, il devra justifier son choix et assumer le coût politique d'une décision divergente.

L'évaluation menée, à l'origine, par les services du ministère compétent doit **nécessairement être interministérielle et contre-expertisée**. Le respect des principes d'évaluation sera contrôlé par une entité indépendante. L'atelier a proposé que ce rôle pourrait échoir au **Secrétariat Général du Gouvernement**. Il pourrait également reprendre le modèle de gouvernance mise en place pour la LOLF. En effet, la procédure d'évaluation ex-post des missions de la LOLF est contrôlée par un Comité Interministériel d'Audit des Programmes (CIAP), composé de fonctionnaires issus des corps d'inspection des différents ministères. La nouvelle instance, un CIAP bis, pourrait examiner périodiquement l'efficacité et la pertinence de la procédure d'évaluation. La question de l'implication d'experts externes peut également être posée, si l'évaluation requiert des compétences spécifiques dont ne dispose pas l'Etat ou si celui-ci manque de ressources.

Dans un premier temps, des **projets pilotes** pourraient être mis en place afin de tester la validité des principes et de la gouvernance de l'évaluation.

Mesure 9: Réaffirmer l'obligation de transposition des directives européennes dans les délais impartis par celles-ci.

En tant que membre de l'UE, la France est tenue de transposer dans son droit interne les directives européennes. Nous sommes sur ce domaine parmi les derniers en Europe, et nous nous exposons régulièrement à des amendes et des astreintes très lourdes.

Il est par conséquent crucial que le Premier ministre pose la règle suivante : **toute directive européenne doit être obligatoirement transposée et dans les plus brefs délais, sans exception.**

Aller contre ce principe ne peut qu'exposer la France à des sanctions potentiellement coûteuses. Tout retard place également nos entreprises en situation d'insécurité juridique : en effet, une fois la date limite de transposition passée, toute directive peut être invoquée devant le juge national qui doit alors écarter l'application de la loi nationale contraire.

Mesure 10 : Rétablir l'équilibre entre la loi, qui n'édicte que les principes généraux du droit, et le règlement, qui ne doit qu'en préciser les détails et les modalités d'application.

L'article 34 de la Constitution définit le domaine de la loi.

Il n'est aujourd'hui plus strictement respecté : des lois sont régulièrement adoptées sur un nombre extensif de domaines, au détriment du règlement.

Le pouvoir réglementaire offre pourtant un instrument utile de régulation : sa souplesse lui permet de modifier facilement les situations juridiques, et donc de les adapter en douceur aux évolutions du monde.

A titre d'exemple, le droit des sociétés date de 1966 : malgré des ajouts législatifs, il s'est révélé très difficile de procéder à sa refonte, notamment du fait de la rigidité de la loi.

Il convient donc de rétablir l'équilibre entre loi et règlement, dans l'esprit même de la Constitution : la loi devrait se limiter à fixer des principes généraux, laissant le pouvoir réglementaire en préciser les dispositions.

3. Optimiser et simplifier l'organisation territoriale de l'Etat

A/ Renforcer les collectivités territoriales en les regroupant

Mesure 1 : Renforcer les régions

Regrouper certaines régions, afin qu'elles prennent une envergure européenne.

Mesure 2 : Supprimer l'exécutif départemental et les élections régionales. Les conseillers généraux sont toujours élus au niveau du canton et composent une assemblée régionale qui reprend l'ensemble des compétences du département

Cette réforme permettrait de simplifier considérablement la carte administrative française et doterait les régions de compétences et de moyens conséquents.

Les conseillers généraux deviendraient des conseillers régionaux. Les élections régionales seraient transformées. Le nombre de conseillers régionaux augmenterait donc significativement : ils sont aujourd'hui 1 873, tandis que l'on compte plus de 4 000 cantons, qui servent actuellement de base aux élections des conseils généraux.

Les gains et investissements à prévoir à court terme sont les suivants :

| | Gains à court terme | Coûts à court terme |
|---|---|---|
| Suppression de l'élection régionale | Economie de la rémunération et des frais de mission/formation des conseillers régionaux (75 457 425 euros en 2006 ¹) | |
| Suppression des conseils généraux | Possible vente des bâtiments abritant les conseils généraux (notamment les Hôtels départementaux). Cependant, il convient de souligner que ces bâtiments regroupent en règle générale, outre les hémicycles, des services départementaux qui subsisteront, ce qui ne facilitera pas cette vente. De plus, certains de ces bâtiments ont une valeur marchande très incertaine, situés dans de petites villes où les acheteurs potentiels sont difficilement identifiables ou dotés de ressources limitées. | |
| Augmentation du nombre de conseillers régionaux | | Agrandissement des hémicycles régionaux, prévus pour accueillir un nombre restreint d'élus, qui ne sont pas adaptés au doublement des effectifs. Les coûts d'adaptation des bâtiments abritant les hémicycles régionaux pourraient s'avérer élevés. |

¹ Chiffrage DGCP

Mesure 3 : Renforcer les incitations fiscales et les dotations à l'intercommunalité; supprimer les communes lorsqu'une intercommunalité est créée; élection au suffrage universel des présidents de super communes regroupant l'ensemble des compétences; les maires deviennent des grands élus qui composent le conseil de la super commune;

De nombreux pays européens se sont lancés dans la réduction du nombre de communes.

La réforme menée de 1965 à 1977 en Allemagne, dans l'ancienne république fédérale, a permis de réduire le nombre de communes de 25 000 à 8 500. La Suède, le Danemark, les Pays-Bas et, plus récemment, la Grèce ont également engagé d'importantes opérations de fusion.

Contrairement à un pays comme les Pays-Bas où le Parlement a le pouvoir de supprimer certaines communes et d'en créer de nouvelles, la France a préféré la voie de la fusion volontaire. La loi de 1971 visant à favoriser les fusions et regroupements de communes n'a eu toutefois que des effets très limités. L'intercommunalité a été développée pour permettre des économies d'échelle et la rationalisation de la carte locale. Des incitations financières manifestement attractives ont été mises en place d'où un succès quantitatif : près de 85,5% de la population et 90% des communes sont membres d'un EPIC à fiscalité propre².

Cependant, les conséquences du développement de l'intercommunalité sont mitigées. Le rapport Dallier souligne même le « bilan préoccupant du point de vue de l'efficacité de la dépense publique ». Il propose d'estimer le coût du lancement de l'intercommunalité issue de la loi de 1999 en cumulant de 2000 à 2004 l'ensemble de la croissance de la DGF intercommunale et l'ensemble de la croissance des produits fiscaux. Ce calcul (imparfait puisqu'une partie du produit fiscal provient du transfert des bases de taxe professionnelle des communes aux EPCI) donne toutefois une bonne mesure des moyens supplémentaires mis à la disposition des nouveaux EPCI : 8,3 milliards pour le produit fiscal et 1,11 milliard pour la DGF soit 9,41 milliards. Selon le rapport Dallier, « on a assisté à la mise en place d'une nouvelle administration territoriale. On reconnaît aujourd'hui que l'énorme bonus de DGF accordé par l'Etat a été absorbé pour moitié au moins par les charges des structures administratives et non par la production de services nouveaux. »

L'intercommunalité ne peut être bénéfique que si elle atteint un niveau d'intégration suffisant pour mener à bien un projet cohérent de développement et d'aménagement local. Dans le cas d'une réforme inachevée (ce qui semble être le cas aujourd'hui), on aboutit à un coût réel pour le contribuable et à des doublons.

Par ailleurs, une réforme des modalités d'organisation de contrôle démocratique doit être menée : la vocation généraliste des EPIC s'affirme sans que ces nouveaux lieux d'exercice du pouvoir local soient toujours identifiés comme tels par les citoyens³.

² De véritables « primes à la création d'EPIC » (Philippe Dallier) ont été instaurées. Pour que les autres collectivités locales ne voient pas leur dotation diminuer, des abondements exceptionnels de la dotation d'intercommunalité existent. Les dépenses des EPIC à FP ont été multipliées par 3,9 entre 1993 et 2003, pour un montant de 22,9 Md€ en 2003, soit 22,3% du total des budgets communaux et des groupements.

³ Selon la Cour des comptes, « ce sont bien les mécanismes mêmes de la démocratie locale qui devraient évoluer pour tirer toutes les conséquences d'une intercommunalité qui doit être parachevée si l'on veut atteindre les objectifs d'économie et d'efficacité dans l'emploi des fonds publics par les communes et leurs groupements. Cette question a d'autant plus d'acuité qu'existent des risques de dérive financière à terme ».

Les intercommunalités doivent donc devenir le cadre permettant d'aboutir à des super communes pour ne plus être seulement un échelon supplémentaire mais permettre de véritables économies d'échelle et la rationalisation de la carte locale. Pour qu'une telle réforme aboutisse, les incitations à la fusion des communes au sein des super communes doivent être fortes, ce qui implique de :

- Diminuer la DGF des communes n'intégrant pas une intercommunalité
- Elire les présidents d'intercommunalité au suffrage universel
- Donner des majorations de DGF aux intercommunalités ayant la totalité des compétences communales et formant ainsi des super communes
- Transférer à l'intercommunalité la compétence de répartition des dotations aujourd'hui versées directement par l'Etat aux communes et aux intercommunalités

Mesure 4 : Suppression des services de l'Etat en département dès que les compétences ont été décentralisées; simplification des services en région en maintenant principalement la présence de l'Etat pour les compétences non décentralisées et régaliennes (justice, sécurité) et pour un rôle de péréquation entre territoires.

L'enchevêtrement des compétences entre les collectivités locales et l'Etat n'a pas été réglé par l'Acte II de la décentralisation. Ces ambiguïtés créent des surcoûts et des difficultés dans la définition des responsabilités. Comme le souligne le rapport Pébereau, « tout transfert de compétence devrait s'accompagner d'un abandon effectif de la mission et du redéploiement de l'intégralité des agents concernés ». L'Etat devrait donc concentrer l'essentiel de ses moyens au niveau régional et supprimer les services en département lorsque les compétences ont été décentralisées. L'existence des DDASSS se justifie par exemple difficilement, l'action sociale ayant été confiée aux départements. Les services de l'Etat au niveau départemental devraient eux aussi être supprimés quand les actions dont ils ont la charge ont été confiées aux collectivités territoriales : c'est notamment le cas des subdivisions de l'équipement par exemple.

Pour déterminer de façon précise les services de l'Etat redondants avec les services des collectivités locales et qu'il conviendrait de supprimer, il faudra s'appuyer sur les résultats des audits conduits dans le cadre de la RGPP.

B/ Mieux articuler l'Etat et les différentes collectivités territoriales

Mesure 5 : Mettre fin aux compétences partagées et préciser clairement les prérogatives de chaque autorité, locale ou centrale.

La France compte plus de 36 000 communes, 100 départements, 26 régions et plus de 2520 établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) à fiscalité propre. Au total, on recense près de 500 000 fonctions électives dans ces différentes collectivités décentralisées. A ces structures s'ajoutent les services déconcentrés de l'Etat.

Les redondances et chevauchements de compétences entre les divers échelons territoriaux sont à la fois fréquents, coûteux et pénalisants pour les entreprises et les citoyens. Les compétences partagées créent à la fois un éclatement de la responsabilité, la paralysie de la décision, et la déroute de l'administré.

Mesure 6 : Réorganiser les services déconcentrés et éviter les doublons avec les autorités locales.

Il est nécessaire de tirer les conséquences de la décentralisation dans les services déconcentrés de l'Etat en réduisant les effectifs des administrations concernées et en les réorganisant. Les transferts de compétences doivent être accompagnés d'un abandon effectif de la mission correspondante par les services de l'Etat, et du redéploiement de

l'intégralité des agents de l'Etat concernés, pour éviter les doublons entre les actions de l'Etat et des collectivités territoriales.

Pourtant, les administrations d'Etat impactées par la décentralisation n'ont pas toujours réduit leurs effectifs et leur organisation est restée inchangée.

Ainsi, en dépit du désengagement progressif de l'Etat du domaine routier, les effectifs de la direction générale des routes (DGR) n'ont diminué que de 15% entre 1981 et 2006. Encourager les mutualisations de ressources entre collectivités locales et services déconcentrés pourrait permettre de réduire les doublons.

4. Rendre les administrations sociales plus performantes

A/ Optimiser le fonctionnement des URSSAF et des cotisations sociales

Mesure 1 : Réduire le coût et les modalités de perception des cotisations sociales et réformer les URSSAF

Mesure 2 : Rationaliser la collecte des prélèvements sociaux, en lien, à long terme, avec l'administration fiscale.

Les entreprises ont de nombreux interlocuteurs. Les administrations sociales et fiscales interviennent pour collecter des prélèvements différents. Leur collaboration, voire leur rapprochement, pourrait soulager les entreprises. Cet objectif peut s'organiser en trois temps :

- d'abord, inciter à la coordination entre les administrations concernées afin de ne pas demander plusieurs fois les mêmes informations
- ensuite, favoriser la coopération par un échange d'information plus poussé (horizon de 6 ans)
- enfin, envisager un « grand ministère des prélèvements obligatoires (horizon de 15 ans).

La collectivité devrait exiger des administrations qui collectent ces prélèvements qu'elles répondent à des objectifs de performance.

Mesure 3:Prévoir une collaboration accrue entre les administrations sociales en charge du recouvrement et les administrations fiscales, qui devrait s'échelonner sur le long terme.

Mesure 4:Obliger les organismes collecteurs à faire apparaître leurs coûts de gestion, afin de les responsabiliser et de créer de fait une pression pour une meilleure productivité.

Les URSSAF sont des organismes de droit privé, en charge de la collecte des cotisations sociales. Elles doivent elles aussi être incitées à être plus performantes.

Mesure 5: Garantir la mise en œuvre effective de la « convention d'objectifs et de gestion ».

Les employeurs sont aujourd'hui en relation avec au moins quatre organismes de protection sociale (URSSAF, ASSEDIC, caisse de retraite complémentaire, organisme de prévoyance) concernant les cotisations sociales obligatoires dues pour leurs salariés. Il en résulte un foisonnement des déclarations, paiements et formalités diverses à accomplir qui peut s'avérer coûteux en temps et en complexité, notamment pour les PME.

Mesure 6 : Mettre en place un interlocuteur unique pour les entreprises en matière de prélèvements fiscaux et sociaux.

Mesure 7 : Etablir un interlocuteur clairement identifié pour le recouvrement des cotisations obligatoires sur les salaires, au travers d'une agence unique

Un recouvrement unique des cotisations assises sur les salaires a déjà été mis en place pour certains publics ciblés, à la grande satisfaction des employeurs concernés :

- les particuliers employeurs avec le CESU ou le dispositif PAJEMPLOI

- les employeurs du spectacle vivant avec le GUSO
- les employeurs de salariés occasionnels avec le TEE pour le régime général ou le TESA pour le régime agricole
- les TPE de moins de 5 salariés avec le chèque emploi TPE

Mesure 8 : Permettre à toutes les entreprises qui le souhaitent d'être en relation avec une seule URSSAF

L'offre de déclaration et de versement en un lieu unique ne bénéficie pas aujourd'hui à toutes les entreprises. Certaines PME établies sur plusieurs départements sont donc actuellement en relation avec plusieurs URSSAF. Toute entreprise n'aura désormais plus qu'une seule URSSAF de rattachement. Les critères administratifs actuels d'accès à l'offre de déclaration et versement en lieu unique (nombre d'établissements, nombre de salariés...) seront supprimés.

- Permettre à toutes les entreprises qui le souhaitent d'être en relation avec une seule URSSAF.
- Réduire les majorations de retard en matière sociale et mettre fin aux dérogations dont bénéficie l'Etat dans le domaine fiscal.

Mesure 9 : Simplifier et assouplir le dispositif des majorations de retard en matière fiscale et sociale

Dans le domaine fiscal

Dans le cadre de la loi de finances 2006, il est prévu que les taux de l'intérêt de retard supporté par les entreprises (9 %) et celui de l'intérêt moratoire versé par l'administration (2 %) soient rapprochés progressivement vers le même taux cible de 4,8 %. Ils doivent être identiques.

Dans le domaine social

Même si elles font souvent l'objet d'une remise gracieuse sur demande motivée de l'entreprise, les majorations de retard appliquées par les URSSAF (10 % et 2 % complémentaires par trimestre de retard) sont aujourd'hui élevées et déconnectées des taux d'intérêt réels.

Mesure 10 : Diminuer le taux de majoration de retard pour qu'il soit le même que celui appliqué à l'administration, tout en distinguant plus clairement la sanction financière d'une part et le loyer de l'argent d'autre part.

Mesure 11 : Simplifier les calculs des prélèvements, à l'origine de nombreux contentieux et redressements.

La complexité génère des erreurs, des redressements et donc de l'insatisfaction. Elle représente un frein à l'activité (ex : 75% des déclarations des primes pour l'emploi sont erronées) : il convient donc de simplifier et stabiliser le cadre réglementaire.

B/ Améliorer le système de santé

Mesure 12 : Accroître la prévention : augmenter le financement public des campagnes de sensibilisation, faire entrer certains aliments de qualité dans le secteur de la santé.

Mesure 13 : Optimiser l'organisation de l'offre de soins : mettre en place une carte hospitalière globale permettant de mutualiser les moyens du public et du

privé, développer des parcours de soins optimaux, promouvoir un suivi à distance pour les patients atteints d'affections longues.

Il est nécessaire de réformer la gouvernance de l'hôpital.

La gouvernance du système hospitalier est complexe. Les établissements relèvent de statuts juridiques divers (hôpitaux, établissements privés à buts lucratif ou non lucratif). Ils font intervenir des personnels dépendant de statuts différents (FPH, médecins). Toute innovation dans la gestion interne se heurte donc à des équations juridiques compliquées. En outre, la gouvernance de l'établissement hospitalier s'organise elle-même autour d'un double pôle, entre le directeur et le président du Conseil d'administration. Cette configuration, si elle fonctionne plutôt bien en pratique, n'en reste pas moins porteuse de nombreux blocages potentiels.

En outre, il est nécessaire de réviser la carte hospitalière en mutualisant l'ensemble des moyens disponibles.

Mesure 14 : Améliorer la performance de l'offre de soins : davantage contrôler les effets de la tarification à l'activité, accroître la concurrence entre les établissements de soins, aller vers plus d'autonomie et de responsabilité hospitalières, lancer un grand programme d'amélioration opérationnelle de l'hôpital.

Mesure 15 : Redéfinir les modalités du financement de l'accès au soin : instaurer la gratuité des soins hospitaliers, tout en menant une réforme d'ensemble de l'assurance maladie.

Aujourd'hui, le reste à charge dans le cas d'une hospitalisation peut se révéler élevé pour les patients qui n'ont pas de mutuelle. Il convient donc d'instaurer la gratuité de l'hôpital.

L'échec d'un financement par le prix doit conduire à repenser la prise en charge. Pour faire face aux difficultés du système de santé, l'État a été conduit à mettre en œuvre plusieurs plans de remboursements successifs. Or, ces réformes ont été « neutralisées » par l'intervention des mutuelles qui élargissent leur couverture pour prendre en charge les produits déremboursés. En outre, les remboursements conduisent souvent à des transferts de consommation vers d'autres produits intégralement remboursés. La régulation par les prix a montré ses limites. Il convient donc de préciser ce que serait le panier de soin remboursé, et définir en conséquence le financement adéquat.

Le système de protection sociale pourrait s'organiser autour d'une architecture simple : une couverture de principe devrait être accordée pour un certain nombre de risques à tous les citoyens. Dans ce sens, une liste précise des risques couverts doit être établie. Cette couverture pourrait être assurée par la collectivité ou par des assureurs privés. Ceux qui le souhaiteraient pourraient bénéficier d'une couverture supplémentaire.

Mesur 16 : Promouvoir une consommation attentive à la valeur : responsabiliser les consommateurs, faciliter les comparaisons de performance entre hôpitaux, plafonner les remboursements les fournisseurs de soins et services les plus coûteux.

La responsabilisation économique du patient se heurte à certaines limites.

La consommation de produit de santé pour des raisons de « confort » ne concerne qu'une minorité, plutôt aisée, des assurés. Ceux-ci continueront probablement à consommer en dépit d'un ticket modérateur. En outre, le ticket modérateur généralisé aurait un effet négatif sur les plus pauvres, les incitant à retarder leur consommation de soin.

La dépense de santé étant très concentrée, la marge d'action d'une démarche basée sur la responsabilisation est assez étroite. Toutefois, la démarche de responsabilisation est retenue dans les politiques menées jusqu'à maintenant, et répond à certains abus.

Il faudrait instaurer un ticket modérateur obligatoire et généralisé. En outre, il faut développer une responsabilisation qui repose aussi sur des mesures de contrôle.

Mesure 17 : Adapter le cadre de vie au 4^{ème} âge (logement, urbanisme).

Le vieillissement de la population place la France face à un défi majeur. Les prévisions établissent qu'il y aura en 2040 plus de 4 millions de personnes de plus de 80 ans (contre 1 million aujourd'hui).

Un tiers des plus de 80 ans termine sa vie dans un état de dépendance. Dans ce domaine, des progrès considérables sont enregistrés : l'espérance de vie sans incapacité progresse ainsi plus vite que l'espérance de vie (3 mois / an).

Les dépenses liées à la dépendance sont donc appelées à augmenter : elles sont liées à une demande plus forte de soin, mais aussi à un besoin de structures adaptées, à une évolution nécessaire de l'habitat et des modes de vie. En outre, la consommation de soins va s'accroître considérablement pour la population « non dépendante ».

La « dépendance » constitue ainsi un enjeu majeur pour la société française. Les modes de prise en charge sont appelés à évoluer. En France 600,000 personnes environ vivent dans une structure d'accueil (sur 8 millions de retraités), dont 400,000 dans les maisons de retraite et 200,000 en foyers logements. La majorité des personnes âgées vivent seules.

La « médicalisation » de la fin de vie est déjà attestée par le développement des Établissements pour Personnes Âgées Dépendantes (EPAD). Ces structures pratiquent une tarification triple : pour la maladie (prise en charge par l'assurance maladie), pour l'hébergement (pris en charge par la famille ou l'aide sociale départementale), et pour la dépendance (prise en charge par la famille ou l'APA).

La durée moyenne de séjour dans un EPAD est ainsi de 2,5 ans. Les entrées dans les EPAD sont à 60 - 70M% des personnes atteintes par la maladie d'Alzheimer. A l'inverse, les personnes souffrant d'une dépendance physique n'intègrent que très peu ces établissements. Ces structures sont appelées à prendre la place des maisons de retraite.

Le nombre de personnes vivant en maison de retraite pour des raisons de confort va diminuer au profit d'une prise en charge médicalisée de la fin de vie de certaines catégories de personnes âgées très dépendantes. Cette prise en charge médicalisée vise principalement les personnes souffrant de la maladie d'Alzheimer, pour lesquels une assistance permanente est nécessaire. La dépendance physique nécessite moins de prise en charge par des établissements spécialisés.

Ces structures sont inégalement réparties sur le territoire : dans les centres urbains, et particulièrement en région parisienne, il est très difficile d'y avoir accès. Les places sont insuffisantes pour les malades d'Alzheimer.

Il faut donc adapter le cadre de vie aux défis du 4^{ème} âge.

Pour faciliter la continuité de la vie en dépit d'une dépendance physique, il est essentiel que les personnes âgées puissent continuer à évoluer dans le même cadre de vie. Pour cela, il convient de prévoir lors de la conception des logements les éléments qui y seront nécessaires au fil du temps : portes plus larges ou accès à la salle de bain par exemple.

Dans la mesure où les personnes âgées demeurent généralement là où elles ont pris leur retraite, nombre d'entre elles se trouvera dans des lieux qui ne sont pas adaptés à leurs besoins (banlieues parisiennes par exemple), sans facilités d'accès aux commerces, aux moyens de transport, etc.

Il convient donc de concevoir des logements qui préservent le cadre de vie des personnes âgées dépendantes. En outre, il est nécessaire de prévoir l'adaptation du cadre de vie urbain aux personnes âgées dépendantes.

Mesure 18 : Retarder la dépendance en adaptant certains emplois à la fin de la vie active.

Plusieurs modes d'adaptation des emplois en fin de vie active permettent de repousser le seuil d'entrée dans la dépendance. Les Japonais par exemple réservent certains emplois aux personnes âgées grâce à des horaires de travail très larges.

Mesure 19 : Avoir une politique de recherche tournée vers les nouveaux besoins du 4^{ème} âge (domotique, transports, communication).

Ces évolutions de la population française vont engendrer des besoins nouveaux en termes de consommation. La domotique est un secteur très porteur qui reste peu développé en France. Au contraire, le Japon mène déjà une politique très active dans ce domaine.

Les personnes âgées sont de même trop tenues à l'écart des technologies.

Enfin, pour qu'une personne âgée puisse poursuivre une vie « normale », il est nécessaire qu'elle puisse se déplacer facilement.

Une politique de recherche tournée vers les nouveaux besoins du 4^{ème} âge (domotique, transports, communication) est donc nécessaire.

Mesure 20 Avoir une politique industrielle de santé en matière de recherche clinique.

La recherche clinique est aujourd'hui déficiente en France et est trop souvent réalisée à l'étranger (États-Unis). Un développement sur le territoire français permettrait une meilleure appropriation des nouvelles techniques médicales par le personnel soignant, et permettrait aux médecins de devenir des leaders mondiaux.

5. Développer la transparence et la performance du secteur parapublic

La France doit promouvoir une meilleure gouvernance du secteur parapublic, en particulier à travers deux principes fondateurs : la transparence et l'évaluation.

La France se caractérise en effet par un très grand nombre d'organismes parapublics bénéficiant de prélèvements publics. Il est parfois difficile de lire leur fonctionnement et d'évaluer leur performance.

Mesure 1 : Promouvoir une meilleure gouvernance du secteur para-public

Pour une meilleure performance, les organismes parapublics doivent faire l'objet d'un meilleur contrôle suivant deux principes :

- justification de leur utilité
- rénovation de la gouvernance, en privilégiant la « transparence ».

Tous les organismes bénéficiant de prélèvements publics doivent pouvoir être audités. Il faut donc définir les règles précises auxquelles ils doivent se conformer.

Ils doivent être contraints d'afficher clairement leurs coûts de gestion et l'évolution de leurs tarifs par rapport à l'année précédente. Cette démarche constituerait une pression à la performance.

Ils doivent se voir confier des missions clairement définies. Leur performance serait évaluée à l'issue de l'exercice. Ceux qui n'auraient pas atteint leurs objectifs devraient justifier leur maintien, sous peine d'être supprimés. Cette démarche aurait l'avantage d'inverser la charge de la preuve, et de privilégier la confiance dans ces acteurs.

Un mandant doit pour cela être désigné dans chaque organisation.

Une mesure publique de l'impact de ces organismes doit être systématiquement menée, pour apprécier leur utilité.

A/ Réorganiser les offices HLM

Mesure 2 : Développer une meilleure organisation du logement social, autour d'objectifs clairs et évalués.

Il convient de modifier en profondeur la gouvernance des organismes HLM :

- Inciter à la fusion des organismes d'HLM :

Le parc locatif social représente 18% du parc total de logement. On distingue traditionnellement les 279 offices publics de l'habitat, les 298 sociétés anonymes d'HLM, les 160 sociétés coopératives d'HLM, les sociétés anonymes de crédit immobilier SACI (environ une soixantaine), les sociétés d'économie mixte intervenant dans le logement social et les associations agréées dans le cadre de la loi du 31 mai 1990 dite loi Besson. Cette situation est génératrice d'inégalités^{vi}.

- Mettre en place un cahier des charges dont le respect par les organismes d'HLM conditionnera l'agrément et donc le financement (respect de critères de gestion fixés par l'Etat).

- Soumettre les bailleurs sociaux à des objectifs de construction clairement définis assortis de sanctions effectives.

- L'article L 423 du Code de la concurrence et de l'habitation doit être appliqué sans faiblesse. Il prévoit la possibilité de dissoudre les

organismes qui ont moins de 1.500 logements et ont construit moins de 500 logements au cours des 10 dernières années.

- Tout organisme HLM ne respectant pas ses obligations de service public clairement définies sera considéré comme un organisme constructeur de droit commun et perdra tout privilège fiscal, ainsi que les facilités de financement prévues par la Caisse des Dépôts et des consignations.
- Ainsi, tous les organismes HLM qui n'auront pas rénové, construit ou vendu au moins 5% de leur parc chaque année seront déconventionnés et ne bénéficieront plus du financement spécifique auquel ils ont aujourd'hui droit. Ces conventions, nécessaires, entre pouvoirs publics et HLM, devront prévoir la construction d'un nouveau logement socialement mixte pour chaque logement social vendu.
- Ce mécanisme de conventionnement sera un bon levier pour réorganiser le parc d'organismes HLM, en assurer une gestion plus efficace, plus concentrée et plus transparente.

- Renforcer l'efficacité et la transparence de la gestion des bailleurs sociaux

- Clarifier le mode de détermination des charges locatives en introduisant une plus grande transparence dans leur calcul et en mettant à disposition des locataires les coûts de gestion des offices ; cet effort de transparence doit s'assortir d'une certification externe obligatoire des comptes des bailleurs.
- Donner la possibilité aux sociétés HLM de réévaluer leurs bilans par la cession de logements ou le déconventionnement, en s'engageant dans ce cas sur des constructions à venir.
- Simplifier et clarifier les mécanismes d'aide et de financement, tant pour la construction que pour l'entretien. Pour la construction, ces mécanismes peuvent prendre la forme de subventions ou de prêts bonifiés pour l'acquisition de foncier et le financement des coûts de construction.

- Promouvoir l'implication d'opérateurs privés tant dans la construction que la gestion de logements socialement mixtes.

B/ Revoir l'organisation des tribunaux de commerce

Mesure 3 : Créer des chambres échevinées au sein des tribunaux de commerce et accélérer la révision de l'organisation géographique.

C/ Rationaliser les réseaux consulaires

Mesure 4 : Rationaliser le réseau consulaire autour de la problématique du service rendu.

Il existe trois réseaux consulaires en France : les chambres de commerce et d'industrie (CCI), les chambres des métiers et de l'artisanat (CMA) et les chambres d'agriculture dépendant du ministère de l'agriculture. Les CCI et les CMA sont des établissements publics administratifs de l'Etat. Elles sont présidées et administrées par des élus consulaires (en moyenne 90 par département pour les deux chambres soit 5 150 élus des CCI et 3 750 des CMA).

Les 126 CMA et CRMA emploient 11 600 agents et les 182 CCI et CRCI 30 700 agents. Les ressources des CMA sont de 700 millions d'euros en 2005, celles des CCI de 4 milliards. Ces revenus proviennent de taxes (TFCM et TATP), de subventions et de ressources propres. Les circonscriptions des CCI et des CMA couvrent l'ensemble du territoire et certains

départements en comptent plusieurs. Le regroupement des CCI est un chantier ancien. Un décret de mars 2006 relatif aux schémas directeurs des CCI est censé y parvenir. Les contributions à ces organismes doivent être facultatives. Les modes d'élection des CCI doivent être révisés.

6. Renforcer les opérateurs mutualistes et les ONG

A/ Améliorer le fonctionnement des mutuelles

Mesure 1 : Demander aux banques mutualistes d'affecter au moins 25 % de leur résultat net à des dépenses d'intérêt général.

Mesure 2 : Encadrer les marges d'action des mutuelles et réformer leur organisation

Mesure 3 : Permettre aux sociétaires des banques mutualistes de décider leur transformation en sociétés anonymes.

Mesure 4 : Accroître la transparence des mutuelles complémentaires d'assurance en accordant aux adhérents le statut d'actionnaires.

B/ Professionnaliser les ONG

Les ONG et les opérateurs du secteur privé peuvent aider le secteur public de deux manières au moins :

- Assurer une médiation entre l'administration et les usagers (par exemple le *Citizen's Advice Bureau* du Royaume-Uni) ou défendre la cause du citoyen ;
- Assurer un service aux usagers pour le compte de l'État, en général gratuitement par contrat passé avec l'État, ou moyennant des redevances réglementées.

Ces stratégies peuvent renforcer la transparence de l'offre de services publics (par exemple en révélant le coût réel de l'offre universelle de services), elles peuvent s'avérer particulièrement utiles pour adapter les services aux besoins de certaines catégories d'usagers (minorités, handicapés ou défavorisés sur le plan scolaire) et elles permettent au secteur public de faire valoir son avantage comparatif pour la définition de normes et la discipline financière.

Mesure 5 : Définir un statut et un contrôle plus précis que celui de la loi de 1901.

Mesure 6 : Améliorer la formation de leurs dirigeants.

Mesure 7 : S'assurer de la transparence de leur financement et de l'évaluation de leurs résultats.

ⁱ Cité par « Rapport de la Commission Pébereau : la France face à sa dette. »

ⁱⁱ La création d'un tribunal de commerce relève du pouvoir réglementaire

ⁱⁱⁱ Près de soixante tribunaux rendent moins de 50 décisions d'ouvertures de procédure collective par an, ce qui les place en dessous du seuil d'activité critique qui permettrait un exercice satisfaisant de la justice rendue

^{iv} Voir l'exemple en annexe

^v Voir sa description en annexe

^{vi} 3,6 millions de logements relèvent du parc des organismes HLM fédérés dans l'Union sociale pour l'habitat (USH), 250 000 du parc conventionné des sociétés d'économie mixtes (SEM) et 200 000 du parc privé locatif.