Groupe UMP
Assemblée nationale

Courage
Dialogue
Action

Propositions
du groupe UMP à l'Assemblée nationale
pour libérer la croissance et pour le plein emploi

www.ump-assemblee-nationale.fr

Sommaire

Introduction 2

I – Les propositions que nous souhaitons intégrer dans le projet de loi de modernisation de l'économie 7

Favoriser le développement des petites et moyennes entreprises, moteurs de la création de richesses

1) Lever les obstacles au développement des entreprises, en particulier des PME 8

2) Généraliser l'usage du numérique dans les PME 12

II – Les chantiers à poursuivre ou à engager dans les mois à venir 15

Transformer nos administrations en développant la recherche de performance

1) Assouplir le fonctionnement de la fonction publique 16

2) Revoir l'organisation de notre administration territoriale 17

3) Faire du Parlement un des principaux acteurs de la Réforme de l'Etat et de la réduction de la dépense publique 18

Renforcer la cohésion de notre pays, en permettant aux plus fragiles et aux familles de profiter de la croissance

1) Sauvegarder notre système de santé solidaire 20

2) Logement : faciliter l'accès à la propriété des plus modestes 24

3) Famille : anticiper le droit opposable à la garde d'enfants 25

Donner la priorité au capital humain à travers l'innovation, la formation et le travail

1) Se donner les moyens d'atteindre le plein emploi 27

2) Miser sur la jeunesse 31

Conclusion 38

Nous voulons être aussi réformateurs que le Président de la République

« Une assemblée élue ne réforme pas. » C'est le verdict rendu par Ernest Renan en 1871, après la défaite de Sedan, dans *La réforme intellectuelle et morale de la France*, lointain ancêtre du rapport Attali, comme précurseur des « modes d'emploi » pour réformer la France.

Depuis le début de la législature, nous voulons faire mentir Renan. Nous voulons faire mentir ceux qui se plaisent à caricaturer les parlementaires en « grognons réticents à la réforme ».

Nous avons l'ambition d'être aussi réformateurs que le Président de la République et que son Gouvernement. Nous avons l'ambition de relever sans tabous tous les défis de notre pays.

La réforme n'est pas une fin en soi. C'est un moyen, et aujourd'hui une nécessité, pour assurer l'avenir de notre pays et de nos enfants.

En tant que représentants de la Nation, nous avons l'ardente obligation de participer à la dynamique de réformes. Coproduire la réforme, ce n'est pas une lubie pour parlementaires désoeuvrés. C'est une clause majeure du contrat qui nous lie avec les Français. **C'est pour cela que nous avons été élus.**

Voilà pourquoi nous avons pris l'initiative de travailler sur les conclusions du rapport Attali dès sa sortie, en janvier 2008.

Le rapport Attali, une boîte à idées stimulante

Certains dans notre pays ont pris la fâcheuse habitude de tirer sur tout ce qui bouge, d'étouffer dans l'œuf les idées nouvelles, d'assassiner les propositions audacieuses à coups de raccourcis trompeurs et d'emballements médiatiques.

Nous n'étions pas d'accord avec toutes les propositions du rapport. Nous avons par exemple exclu d'emblée la mise sous conditions de ressources des allocations familiales, cette vieille idée fondée sur une confusion malheureusement récurrente entre politique familiale et politique sociale.

Mais nous avons aussi trouvé d'excellentes idées dans ce travail qui mobilisait depuis des mois des personnalités aussi talentueuses que désintéressées, citoyens de France et de pays amis.
Et puis nous avions aussi repéré des propositions intéressantes qui méritaient d'être améliorées, complétées, retravaillées…

En fait, rejetant la logique du « tout ou rien », nous refusions d'écarter a priori ce rapport, en prenant pour prétexte quelques désaccords ou malentendus.

Tout un groupe parlementaire impliqué pendant 3 mois

Tous les députés UMP ont donc été sollicités pour donner leur avis sur les propositions du rapport et apporter des contributions dans le cadre de quatre groupes de travail coordonnés par Christian JACOB et animés respectivement par :

- Bruno LE MAIRE, Marie-Christine DALLOZ et Benoist APPARU : groupe « Formation et emploi »,
- Jean-Paul CHARIE, Laure DE LA RAUDIERE, François LOOS et Christian JACOB : groupe « Consommation, concurrence, entreprises »,
- Hervé MARITON et Marc-Philippe DAUBRESSE : groupe « Solidarités, famille, logement »,
- Louis GISCARD D'ESTAING, Arlette GROSSKOST et Didier QUENTIN : groupe « Gouvernance ».

Ces groupes ont mené des auditions, consulté des experts, étudié les exemples internationaux, tiré profit de leurs propres expériences.
Ils ont travaillé main dans la main avec des membres de la Commission Attali et plus particulièrement avec Nathalie HANET, Eric LABAYE, Claude BEBEAR et Serge WEINBERG qui jouaient le rôle de correspondants avec nos groupes de travail
Nous tenons à remercier chaleureusement ces personnalités pour le temps qu'elles nous ont consacré et pour les explications qu'elles nous ont fournies.

Leur implication prouve que la recherche du bien commun n'est pas une affaire d'étiquettes partisanes ou d'expertises sectorielles mais qu'elle est l'affaire des femmes et des hommes de bonne volonté.

Le but de nos échanges était de revenir sur le cheminement intellectuel qui avait conduit la commission à ses 316 propositions pour en tirer nos propres conclusions et présenter au bout de 3 mois de travail nos principales recommandations.

4 priorités pour faire de la France un pays de plein emploi et de croissance durable

Nous avons souhaité articuler nos propositions visant à faire de la France un pays de plein emploi et de croissance durable autour de quatre priorités :

- **donner la prime au capital humain, à travers l'innovation, la formation et le travail ;**
- **favoriser le développement des petites et moyennes entreprises, moteurs de la création de richesses ;**
- **transformer nos administrations en développant la recherche de performance ;**
- **renforcer la cohésion de notre pays, en permettant aux plus fragiles et aux familles de profiter de la croissance.**

Le résultat : 30 propositions qui répondent à des défis urgents

Si notre travail s'est appuyé sur les préconisations de la Commission pour la libération de la croissance française, il n'est pas une réponse proposition à proposition. En effet, parmi les 316 « décisions », un certain nombre est en cours de mise en œuvre ou l'est déjà, d'autres ont été écartées d'emblée et certaines autres ont été regroupées.

Les propositions que les députés du groupe UMP avancent dans ce rapport sont une nouvelle manifestation de notre détermination à moderniser notre pays. Nous avons voulu nous concentrer sur l'essentiel, « l'ultra-prioritaire ».

Ce n'est pas un inventaire exhaustif de toutes les réformes à mettre en œuvre d'ici la fin du quinquennat, ni un catalogue d'objectifs imprécis.

Ce rapport regroupe 30 propositions qui répondent à des défis urgents pour notre pays.
Avec de la volonté politique, ces propositions peuvent se concrétiser rapidement. Après concertation et expérimentation, la plupart d'entre elles doivent pouvoir entrer en application dans les 12 mois qui viennent.

Deux impératifs de méthode : la concertation et l'expérimentation

Avec ce rapport, nous ne livrons pas des réformes « clés en mains ». Nous avançons des propositions pour ouvrir et entretenir le dialogue avec les acteurs économiques et sociaux, avec toutes les parties prenantes concernées.

Au 21ème siècle, on n'impose pas des changements structurels majeurs sans que les personnes directement concernées soient consultées et impliquées… La réforme n'est possible que si ceux qui la mettent en oeuvre en sont autant les auteurs que les acteurs.

Les grands chantiers que nous proposons d'ouvrir feront l'objet d'une concertation systématique.

Ce rapport n'est donc pas un point final. C'est un point de départ. Un tremplin pour passer à l'action ensemble.

Nous sommes également partisans de recourir autant que possible aux expérimentations, limitées dans la durée ou dans l'espace. **C'est la meilleure façon de se départir d'a priori idéologiques pour s'en tenir au principe de réalité et à un indicateur simple : quels sont les résultats ?**

Si une bonne idée sur le papier fonctionne aussi sur le terrain, on la généralisera. Si les résultats ne sont pas au rendez-vous, inutile de faire tout un drame : il suffit de l'arrêter et de trouver une autre solution.

Prochaines étapes : dès demain…

Parmi nos propositions, celles qui concernent le développement des PME, devraient trouver rapidement leur concrétisation par le biais d'amendements au projet loi de modernisation de l'économie, lors du débat parlementaire qui se tiendra dès le 27 mai prochain.
Beaucoup de nos propositions ne passent pas par des évolutions législatives mais sont liées à des décisions du Gouvernement ou à des accords entre partenaires sociaux.

Pour chacune de ces propositions, nous invitons à l'ouverture d'un dialogue entre les parties concernées dès le mois de mai 2008 et nous prendrons part à cette concertation.

Nous avons déjà eu l'occasion d'organiser une réunion de travail avec les représentants syndicaux et patronaux au début du mois d'avril. Les échanges furent très fructueux et nous reproduirons cette initiative pour faire le point sur les différents chantiers.

Nous nous engageons à faire très régulièrement des points d'étape pour témoigner devant les Français de l'avancée de nos propositions.

En 2008, la France a rendez-vous avec des réformes justes et courageuses.

L'implication du Parlement dans ces réformes est une clé de leurs succès. **Les 316 députés UMP à l'Assemblée nationale se mobilisent donc pleinement pour leur réussite, auprès du Président de la République et du Gouvernement.**

Jean-François Copé,
Président du Groupe UMP

Christian Jacob,
Coordinateur des travaux ;

Bruno Le Maire, Marie-Christine Dalloz, Benoist Apparu,
Animateurs du groupe de travail *Formation emploi* ;

Jean-Paul Charié, Laure de La Raudière, François Loos,
Animateurs du groupe de travail *Consommation, concurrence, entreprises* ;

Hervé Mariton, Marc-Philippe Daubresse,
Animateurs du groupe de travail *Solidarité, famille, logement* ;

Louis Giscard d'Estaing, Arlette Grosskost, Didier Quentin,
animateurs du groupe de travail *Gouvernance* ;

avec l'ensemble des députés du groupe UMP à l'Assemblée nationale

I – Les propositions que nous souhaitons intégrer dans le projet de loi de modernisation de l'économie

Favoriser le développement des petites et moyennes entreprises, moteurs de la création de richesses

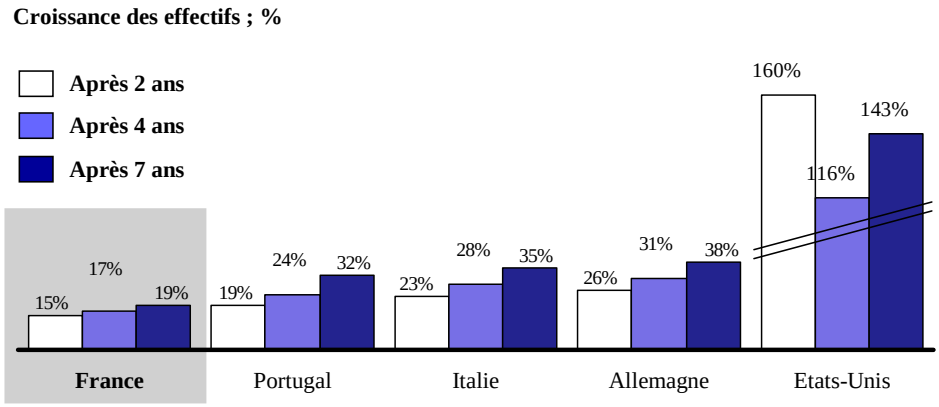
Si la France dispose de champions mondiaux, la taille des PME françaises reste réduite, notamment par rapport à nos principaux partenaires, en particulier allemands et américains. **Sur les 2,7 millions d'entreprises françaises, moins de 5000 ont plus de 250 salariés.**

Or, les PME sont une composante essentielle de notre économie : elles représentent **99%** des entreprises, emploient **75%** des salariés du privé et produisent **50%** du PIB. **A ce titre, elles sont un puissant levier de croissance :** depuis 20 ans, elles ont créé plus de 1,8 millions d'emplois, alors que les grands groupes en ont supprimé 263 000.

Elles constituent aussi une chance pour nos exportations. En effet, la vigueur du commerce extérieur d'un pays, composante majeure de sa croissance économique, est conditionnée par la présence de PME de taille moyenne actives sur les marchés internationaux à fort potentiel de développement. La réussite de l'Allemagne à l'exportation provient notamment d'un nombre important d'entreprises de taille moyenne tournée vers l'extérieur.

Leur potentiel de croissance est aujourd'hui freiné par de nombreux obstacles :

- réglementaires (effets de seuil, complexité administrative et instabilité juridique),
- culturels (difficulté des dirigeants de PME à faire entrer des acteurs extérieurs dans leur capital, difficulté à exporter sur des marchés porteurs…),
- financiers (retards de paiement, orientation des financements publics ou privés…).



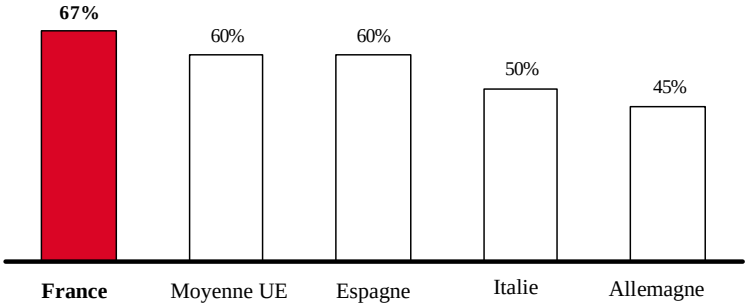
1) Lever les obstacles au développement des entreprises, en particulier des PME

a) Améliorer la trésorerie des PME

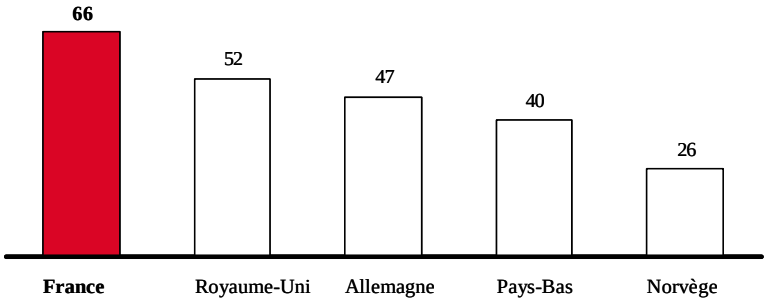
Les retards de paiement sont la 1ère cause de défaillance des entreprises françaises : 21,6% des défaillances des PME françaises sont liées à des retards de paiement. Ces retards sont peu sanctionnés, même si la loi prévoit un système obligatoire de sanctions : ainsi 30% des PME déclarent leur incapacité à réclamer ces pénalités à leurs clients[1].

[1] Sondage réalisé en 2005 par la CGPME auprès de ses adhérents

Part des entreprises payant en retard ; en %



Délais moyens de paiement ; en jours



Le projet de loi de modernisation de l'économie vise à plafonner à quarante-cinq jours fin de mois ou soixante jours calendaires le délai de paiement convenu entre les entreprises, à doubler les intérêts minimaux dus en cas de retard et à renforcer la sanction civile. Cela va dans le bon sens et nous souhaitons progressivement aller plus loin.

Propositions du Groupe UMP

- **L'objectif est de tendre, à terme, vers une base à 30 jours** de manière progressive en tenant compte des spécificités de certains secteurs (rotation des stocks, nature des marchandises). Cette base peut être issue de la loi ou d'un accord interprofessionnel étendu
  - A partir de cette base, chaque contrat commercial entre entreprises, devra mentionner la date de règlement convenue. **Si le délai est plus court, des escomptes pourront être accordés.** Si le délai est plus long que la base légale, des agios seront obligatoirement facturés et prévus comme tels sur le contrat. La loi imposera ces agios d'un pourcentage significatif fixé par décret. Les accords interprofessionnels fixeront les éléments complémentaires comme le point de départ du délai.
  - Imposer une **procédure automatique de sanction des retards** en cas de dépassement abusif des délais de paiement (amendes civiles) avec contrôle accru des autorités de la concurrence,
  - Faire assurer la **transparence sur les délais de paiement** par les commissaires aux comptes qui seraient chargés de faire figurer le délai moyen de paiement dans leur rapport annuel de certification.

  ⇒ La réduction généralisée des délais de paiement devrait permettre d'injecter plusieurs milliards d'euros dans la trésorerie des PME.

- Réduire les **délais de remboursement de la TVA à 10 jours**, sauf en cas de présomption de fraude, dès le 1er janvier 2009 :
  - Pour les grandes entreprises, le délai de remboursement est inférieur à 1 mois grâce à un traitement centralisé au sein de la Direction Générale des Entreprises.
  - Avec la généralisation progressive de la déclaration de TVA par Internet (téléTVA), cette réduction du délai de remboursement ne devrait pas poser de problème d'organisation considérable.
  - Cette mesure ne pourra donner sa pleine efficacité que si l'administration est soumise aux mêmes pénalités que les entreprises, c'est-à-dire 5% de la somme due plus 0,4% par mois de retard

  ⇒ Cette réduction du délai de remboursement de la TVA n'a pas d'impact budgétaire : elle n'impactera que la gestion de la trésorerie de l'Etat la première année de sa mise en œuvre.

- **Créer un fonds géré par Oséo pour financer les problèmes de trésorerie passagers des TPE/PME en cas de défaillance du système bancaire**
  - Oséo a pour mission de financer et d'accompagner les PME, en partenariat avec les banques et les organismes de capital-investissement, dans les phases les plus décisives de leur cycle de vie.
  - Oséo bénéficie d'un transfert de 250M€ de la part de la Caisse des Dépôts destinés à assurer son refinancement sur son activité « financements bancaires ».
  - Ce budget pourrait être fléché pour intervenir en prêt de trésorerie en cas de défaillance du système bancaire.

b) Renforcer les fonds propres des PME

Les PME, en particulier en phase de lancement, manquent cruellement de fonds propres, et de ce fait, ont souvent des difficultés à accéder aux prêts bancaires. Le faible niveau de capital-risque en France par rapport à la moyenne de l'Union européenne explique également en partie les difficultés de développement des PME.
Les financements alternatifs destinés aux PME se sont considérablement développés et diversifiés ces dernières années à l'instar des fonds d'investissement de proximité (FIP) et des fonds communs de placement dans l'innovation (FCPI). Ils permettent de drainer l'épargne disponible vers les projets de développement des PME avec un effet de levier réel. Par ailleurs, même s'il est encore trop tôt pour mesurer l'impact des mesures d'exonération de l'ISF pour investissement dans les PME, il semble que ce dispositif commence à produire des effets. Ces mesures vont dans le bon sens. Elles devraient cependant être amplifiées et d'autres financements alternatifs développés.

Propositions du Groupe UMP

- **Augmenter le nombre de business angels afin de développer le capital-risque** :
  - Avec seulement 4.000 business angels, la France est très en retard sur ses voisins, notamment la Grande-Bretagne, qui en compte 40.000 et les Etats-Unis, 400 000. Les business angels français bénéficient d'un statut spécial avec la société unipersonnelle d'investissement à risques (SUIR) qui leur donne accès à un ensemble d'avantages fiscaux et protège leurs biens personnels. Mais ce statut les prive de toute possibilité d'association qui leur permettrait d'élargir leur capacité d'investissement.
  - Il conviendrait donc d'instaurer des **sociétés de business angels** pour permettre à

des investisseurs individuels de se regrouper pour co-investir.
- ✓ Obligation d'un nombre minimum d'associés
- ✓ Réduction d'impôt pour entrée au capital de la société
- ✓ Exonération de plus-values sur cession des actions de PME détenues sous condition de durée de détention (3 ans)
- ✓ Exonération de plus-values sur cession des parts de la société de business angels détenues sous condition de durée de détention (10 ans)

- **Rendre Alternext plus attractif**
  - Par rapport à son homologue londonien, l'Alternative Investment Market (AIM), Alternext qui permet aux PME de s'introduire en bourse avec des obligations assouplies, souffre d'un sous-investissement : il regroupe moins de 100 sociétés pour une capitalisation d'environ 5Mds€ contre plus de 1600 entreprises pour 75Mds€ pour l'AIM.
  - Il est nécessaire de drainer davantage de capitaux vers ce marché grâce à de meilleures incitations pour les investisseurs notamment les business angels.

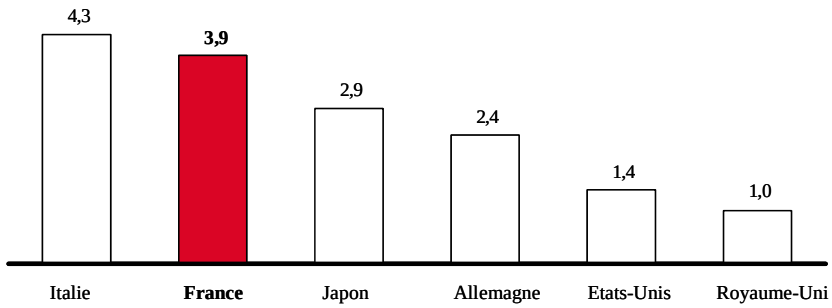
c) Alléger les charges administratives des PME

L'environnement législatif et surtout son caractère instable sont sources de complexité pour les entreprises, en particulier les PME : en 30 ans, le corpus législatif a augmenté de 35%, le volume du bulletin officiel a doublé et la longueur des lois a cru de 93 lignes en moyenne. Le code du travail comporte 2 000 pages, celui des impôts 2 500 pages regroupant 4 000 articles législatifs et réglementaires. **Le coût de la complexité du droit est estimé entre 3 et 5 % du PIB par l'OCDE.** Trop de PME se voient bloquées dans leur développement, non par manque de dynamisme, mais par peur des réglementations, notamment celles déclenchées en cascade par le franchissement des seuils :

- mise en place de délégués du personnel quand l'effectif atteint 11 salariés pendant douze mois consécutifs,
- mise en place d'un délégué suppléant pour les entreprises comptant jusqu'à 25 salariés,
- mise en place d'un comité d'entreprise, d'un comité d'hygiène, de sécurité et des conditions du travail pour les entreprises de 50 salariés et possibilité pour un syndicat représentatif d'y nommer un délégué syndical.

Au total passer de 49 à 50 salariés implique pour l'entreprise plus d'une trentaine de réglementations supplémentaires ! Sans compter que le régime fiscal des entreprises se complexifie à mesure qu'elles grandissent.

Indice OCDE de complexité administrative ; échelle de 0 à 6



Propositions du Groupe UMP

- Réduire les effets de seuil
  - **doubler les différents seuils** pour se rapprocher de ce qui se fait dans l'Union européenne : de 0 à 19 (très petite entreprise) ; de 20 à 99 (petite entreprise), de 100 à 249 salariés (moyenne entreprise), de 250 à 5000 salariés **(entreprises de taille moyenne). Au-delà de 5000, catégorie grande entreprise.**
  - La concertation qui devra s'engager avec les partenaires sociaux sur cette proposition pourrait également porter sur la fusion de l'ensemble des instances (délégués du personnel, délégués syndicaux, CE, CHSCT) en une seule pour les entreprises de moins de 250 salariés.

- **Etendre le Chèque emploi aux PME de moins de 20 salariés**
  - Actuellement réservé aux entreprises employant au plus 5 salariés (73 000 TPE utilisatrices fin 2007), le chèque emploi permet de simplifier les procédures relatives à l'embauche, à la fourniture du contrat de travail, à la délivrance du bulletin de salaire et au calcul des cotisations et contributions obligatoires.
  - Ce chèque pourrait être étendu aux entreprises de moins de 20 salariés dès le 1er janvier 2009.

- **Créer un guichet unique pour les PME** de moins de 20 salariés
  - S'appuyer sur le déploiement actuel du guichet unique des services fiscaux pour les entreprises afin d'en faire une porte d'entrée unique pour les PME
  - Mettre en place la possibilité d'échanges de fichiers entre les différentes administrations (discussions avec la CNIL à engager)

2) Généraliser l'usage du numérique dans les PME et chez les Français

Malgré d'importants progrès ces dernières années, l'accès au haut débit reste encore inégal et surtout moindre que chez nos voisins européens. Les zones blanches (sans Internet haut débit) ne concernent plus que 2% de la population mais encore 20% du territoire. Par ailleurs, le taux d'équipement français en ordinateur personnel (50% des foyers contre 2/3 en Allemagne) et en connexion à Internet reste inférieur à celui d'autres pays européens (49% en France, 60% en Belgique, 71% en Allemagne et 64% au sein de l'UE27).

Les PME françaises sont elles aussi peu connectées et peu utilisatrices du numérique, hors bureautique. Or, les TIC représentent désormais une part essentielle des gains de productivité : d'après les estimations disponibles, entre 1995 et 2000, les TIC auraient ainsi contribué à la croissance du PIB à hauteur d'un tiers aux États-Unis et d'un quart en France et auraient représenté 60 % des gains de productivité enregistrés par ces deux économies[2].

S'il est particulièrement marqué dans certains secteurs, le retard des PME françaises est général par rapport à ses principaux partenaires européens (pays scandinaves, Allemagne, Royaume-Uni) dans lesquels les PME exploitent toutes les opportunités offertes par Internet, en particulier pour en faire un outil d'achat et de vente.

[2] Source : DGTPE, INSEE, Mission pour l'économie numérique, *Impact macro et microéconomiques des technologies de l'information et de la communication*, rapport du groupe de travail, 2006.

Propositions du groupe UMP

- Après les avoir identifié avec l'ARCEP et les opérateurs :
  - Lever les derniers blocages réglementaires à la couverture des zones blanches
  - Développer l'itinérance sur le réseau 3G
  - Faire respecter les obligations de couverture des opérateurs par de véritables sanctions dissuasives en cas de non respect
  - Diffuser les éléments clés d'une feuille de route pour les collectivités locales pour le déploiement du Très Haut Débit

  ⇒ cette proposition implique de demander à l'ARCEP une évaluation des délégations de services publics DSP des collectivités territoriales et une présentation des « bonnes » pratiques

- Prendre les dispositions nécessaires d'aménagement du territoire pour éviter la fracture numérique du Très Haut Débit

- **Etendre l'accès à la fibre optique dans les immeubles et hors immeubles, notamment dans les zones d'activités** (droit de prise numérique) :
  - Le coût pour l'Etat du déploiement du très haut débit dans les zones urbaines est estimé à 13Mds€ sur 8 ans. Les coûts de génie civil représentant 70% de ce montant, il est impératif d'encourager la mutualisation des charges.
  - Les villes pourraient faire directement la demande à l'opérateur avec participation aux frais d'équipement.

- **Développer les usages métiers du numérique dans les PME**
  - Ce développement passe en premier lieu par une action nationale de sensibilisation, à travers notamment la promotion d'opération pilotes et d'opérations de filières.
  - Il implique également une réorientation des aides aux entreprises (Fisac par exemple et DRIRE).
  - Il sera également nécessaire de mieux orienter la formation professionnelle vers les salariés et les dirigeants de PME

- Enfin il pourrait être envisagé d'encourager les stages étudiants (particulièrement les étudiants en informatique ou en comptabilité) dans les TPE afin d'aider ces dernières à passer leur gestion quotidienne sous format numérique (comptabilité, gestion du personnel, plus forte utilisation de l'administration en ligne).

- Favoriser la redistribution de PC amortis dans les associations (AFNET) de recyclage pour équiper de façon complémentaire les collèges et les écoles.

II – Les chantiers à poursuivre ou à engager dans les mois à venir

Transformer nos administrations en développant la recherche de performance

1) Assouplir le fonctionnement de la fonction publique

La fonction publique qui regroupe 5,3 millions d'agents (soit plus de 20% de la population active), souffre de **quatre dysfonctionnements majeurs** :

- un nombre élevé de corps (500) et de statuts d'emplois (200) restreignant la mobilité et la variété des carrières et générant des coûts élevés ;
- la complexité et l'inefficacité des modes de rémunérations (multitudes de primes) ;
- l'insuffisante différenciation des carrières et de la rémunération en fonction de la performance ;
- une « cogestion de fait » entre employeurs et syndicats conduisant à une gestion uniforme et administrative de la carrière.

Plusieurs réformes ont été mises en œuvre ces dernières années, notamment :

- l'introduction d'une rémunération au mérite des responsables de programme dans le cadre de la LOLF ;
- la réduction du nombre de corps (500 actuellement contre plus de 1000 au 31 décembre 2005 et 700 au 31 décembre 2006) ;
- le renforcement du droit à la formation professionnelle (congé de validation des acquis de l'expérience, droit individuel à la formation) permis par la loi de modernisation de la fonction publique du 2 février 2007.

Afin de faciliter la mobilité des fonctionnaires et d'améliorer le déroulement de leurs carrières, le gouvernement a souhaité engager une réforme ambitieuse de la fonction publique qui vise à :

- supprimer les obstacles au détachement et à la mobilité, notamment par l'accessibilité de tous les corps et cadres d'emplois de même niveau par voie de détachement ;
- instaurer une « réorientation professionnelle » (proposition d'un poste nouveau en cas de suppression de poste, accompagnement professionnel…) ;
- créer un dispositif indemnitaire afin d'aider les agents dans leur mobilité, notamment une indemnité de départ volontaire ;
- décloisonner par voie réglementaire de la gestion des corps (fusion…).

Ces mesures vont dans le bon sens pour **renforcer l'efficacité de la fonction publique et la performance de l'Etat au bénéfice de tous** :

- les contribuables qui sont en droit de demander des comptes sur l'utilisation de leurs impôts,
- les usagers pour lesquels la qualité du service public doit être améliorée en permanence,
- les agents qui sont les premiers à souffrir de l'asphyxie de l'administration et qui doivent être récompensés à la mesure des efforts qu'ils font.

Mais elles ne semblent pas suffisantes pour créer une véritable fluidification du fonctionnement de la fonction publique.

Propositions du Groupe UMP

- **A l'instar de la plupart des pays européens, généraliser la contractualisation dans la fonction publique :**
  - L'instaurer d'abord pour les cadres A+ avec plus forte rémunération liée à la performance

- La mettre en place ensuite pour les nouveaux entrants quel que soit leur niveau. Cette contractualisation doit être liée au renforcement de la rémunération à la performance généralisée
- La coupler avec une organisation par métiers et non plus par corps pour favoriser la mobilité

⇒ En **Italie**, l'ensemble des fonctionnaires (à l'exception des emplois régaliens) est passé sous régime contractuel en 1998. Cette réforme s'est accompagnée d'une réduction de 22 à 14 du nombre de ministères. Le **Portugal** de José Socrates a adopté une loi en 2007 stipulant que 80% des fonctionnaires deviendront à terme des contractuels. Chaque fonctionnaire partant à la retraite est remplacé par un contractuel.

- Cette réforme pourrait trouver une première application par la transformation de certains services administratifs **en agences**.
  - L'agence serait un établissement public, autonome dans sa gestion, mais soumis à un contrat de performance.
  - Elle serait dotée d'un conseil de surveillance présidé par le ministre de tutelle.

  ⇒ **En Suède,** les 13 ministères ont réduit leurs effectifs de manière drastique et l'essentiel de leurs compétences opérationnelles ont été transférées à 250 agences. Par ailleurs, les conditions de travail des fonctionnaires (salaires libres, licenciement en cas de réorganisation) ont été alignées sur celles des salariés du privé.

- Accélérer les **externalisations** permettant aux administrations de se concentrer sur leur cœur de métier
  - Pour lever les réticences des administrations actuellement non soumises au paiement de la TVA, il serait nécessaire de créer un mécanisme de neutralisation de la TVA sur le principe du Fonds de compensation de la TVA (FCTVA)

Mise en œuvre et calendrier
L'ensemble de ces propositions pourra faire l'objet d'amendements parlementaires dans le cadre de la discussion sur le projet de loi sur la mobilité des fonctionnaires.

2) Revoir l'organisation de notre administration territoriale

La France compte un échelon d'administration territoriale de plus que tous ses voisins européens et un nombre conséquent de collectivités locales : 36 782 communes, 100 départements, 26 régions et plus de 2580 établissements publics de coopération intercommunale (ECPI). La France a elle seule compte autant de collectivités locales que l'ensemble des pays de l'Union européenne.

En raison de l'intervention de la plupart des collectivités territoriales dans des champs de compétences qui ne sont en principe pas au cœur de leur mission, les prises de décisions, puis la mise en œuvre sont souvent complexes et engendrent des surcoûts importants. Les effectifs de la fonction publique territoriale ont ainsi augmenté de 25% en 20 ans. **Les dépenses des collectivités locales**, ont augmenté **de 29% entre 2000 et 2006, certes en partie en raison des transferts de compétences**.

Propositions du Groupe UMP

- **Faire siéger les conseillers généraux en collège régional :**

- les conseillers généraux qui puisent leur légitimité dans le scrutin uninominal majoritaire pourraient assurer à la fois un mandat départemental et un mandat régional.
- Ils se réuniraient en collège départemental ou régional en fonction de la nature des questions à régler.
- Cela permettrait de mieux harmoniser les politiques, à terme de fusionner les administrations départementales et régionales et, par ces synergies, de gagner en efficience.

Mise en œuvre et calendrier
L'ensemble de ces propositions pourra faire l'objet d'une proposition de loi. Une proposition de loi *visant à confier à des conseillers territoriaux l'administration des départements et des régions* a été déposée par Jean-François Mancel et Jérôme Bignon le 7 février 2008.
Il serait également souhaitable d'introduire dans les textes relatifs à l'organisation des collectivités territoriales, le principe de subsidiarité.

3) Faire du Parlement un des principaux acteurs de la Réforme de l'Etat et de la réduction de la dépense publique

A l'heure où l'obligation de résultats fait partie intégrante de l'exercice du pouvoir, les parlementaires ont un rôle éminent à jouer dans la pédagogie de la réforme, pour rendre compréhensible l'action et lisibles les résultats.

Par rapport à leurs homologues européens, les parlementaires français siègent aussi longtemps voire plus mais consacrent trop de temps à voter les lois et pas assez à contrôler leur application et à évaluer leurs résultats. Ainsi,

- en Espagne, chacune des deux assemblées consacre deux jours de séance sur trois au contrôle de l'action gouvernementale. Cela est possible car les commissions ont un pouvoir de législation largement délégué.
- en Grande-Bretagne, la Chambre des Communes a mis en place une seconde salle des séances à Westminster Hall afin d'examiner plus particulièrement les rapports des commissions de contrôle (les deux tiers des jeudis de chaque session sont consacrés à ces débats).
- en Italie, une loi de 1988 oblige le gouvernement à joindre un rapport technique à ses projets de loi et à ses amendements comportant des dépenses, nouvelles ou en augmentation. Ces rapports techniques doivent permettre au Parlement de vérifier les données et les méthodes utilisées par le gouvernement pour chiffrer les dépenses. L'absence de rapport technique empêche la transmission des projets aux commissions compétentes.

Plutôt que de se contenter de légiférer, parfois dans l'urgence, ils doivent surtout s'attacher à **évaluer et à contrôler les politiques publiques pour mesurer ce qu'elles ont changé dans la vie quotidienne des Français**. Jusqu'à présent, les résultats des dispositifs d'évaluation mis en place par le Parlement se sont souvent avérés décevants. Le mode de fonctionnement actuel du Parlement et son manque de moyens l'empêchent d'aller véritablement au-delà du seul contrôle budgétaire pour porter un jugement politique, au sens noble du terme, sur la mise en œuvre des grands projets gouvernementaux et s'assurer qu'ils portent leurs fruits.

La prochaine révision constitutionnelle portant réforme des institutions nous offre la chance de

pouvoir doter le Parlement de cette nouvelle compétence d'évaluation dont il souhaite s'acquitter avec sérieux et détermination.

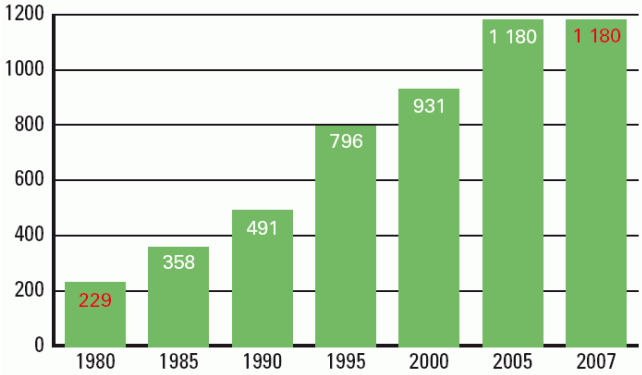
Propositions du Groupe UMP

- **Doter le Parlement d'une nouvelle compétence d'évaluation des politiques publiques**
- **Faire évaluer *ex ante* et *ex post* tout projet de loi et de règlement :**
  - études d'impacts obligatoires et annexion des projets de décrets d'application aux projets de loi soumis à la discussion
  - évaluation de l'efficacité des dépenses fiscales et sociales pour renforcer le ciblage des politiques publiques
  - information mensuelle du Parlement de la mise en œuvre des textes

Mise en œuvre et calendrier
L'ensemble de ces propositions pourra faire l'objet d'amendements parlementaires dans le cadre de la discussion sur le projet de loi constitutionnel portant réforme des institutions.

Outre qu'elle doit concourir à l'amélioration des politiques publiques conduites, l'évaluation participe également au renforcement de l'efficacité de la dépense publique. Les dépenses publiques s'élèvent 53,4% du PIB en 2006 et la dette ne cesse de s'alourdir (elle représente 69,5% du PIB et 19 000€ par Français). Elle est ainsi devenue le 2ème poste de dépense de l'Etat après l'éducation.

L'encours de la dette publique (en milliards d'euros constants)



Source : les notes bleues de Bercy – 2007

Les dépenses publiques se répartissent entre l'Etat (35%), les collectivités territoriales (20%) et les administrations sociales (45%). La réduction des dépenses de l'Etat est engagée avec un objectif d'équilibre budgétaire à horizon 2012. En revanche, concernant les dépenses de protection sociale, et plus particulièrement les dépenses da santé, malgré des réformes successives, la progression se poursuit. Il est donc urgent d'agir avec des réformes structurelles (voir supra) mais aussi grâce à des outils qui doivent nous permettre d'avoir une meilleure visibilité et une plus forte prévisibilité de ces dépenses.

Propositions du Groupe UMP

- **Rationaliser les dépenses de santé en renforçant le pouvoir du Parlement** :
  - organiser en juin un débat d'orientation budgétaire unique : finances publiques/ finances sociales en **adossant DOB et DOBSS**,

- introduire des **objectifs pluriannuels dans le PLFSS 2009**, à l'instar de qui a été annoncé par le Premier ministre pour le PLF 2009, pour la période 2009-2011,
- mettre en place, dans le PLFSS, une réserve de précaution destinée à financer les dépassements de l'ONDAM,
- mettre en place une **loi de financement de la sécurité sociale rectificative** sur le modèle de la loi de finances rectificative.

Mise en œuvre et calendrier

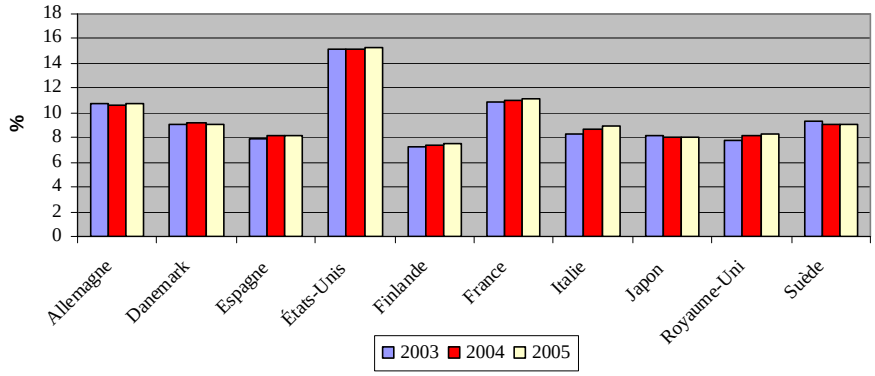
La plupart de ces propositions impliquent une intervention législative dans le cadre du prochain PLFSS. La mise en place d'une loi de financement de la sécurité sociale rectificative exigerait une modification de la loi organique n° 2005-881 du 2 août 2005 relative aux lois de financement de la sécurité sociale.

Renforcer la cohésion de notre pays, en permettant aux plus fragiles et aux familles de profiter de la croissance

1) Sauvegarder notre système de santé solidaire

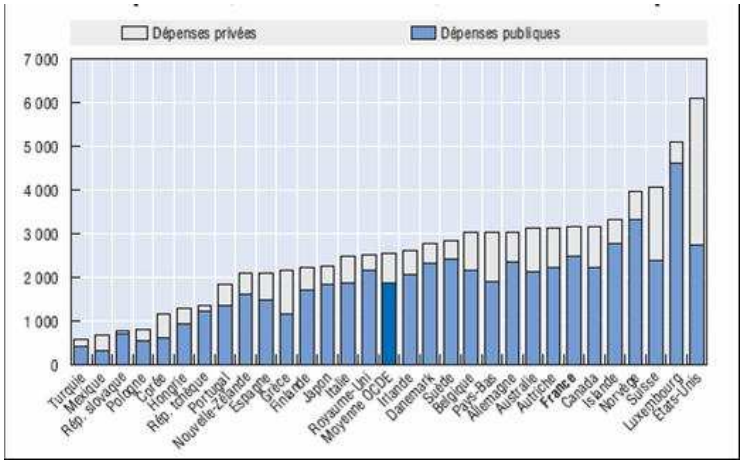
➢ Comme tous les pays de l'OCDE, la France est confrontée à **une progression de la consommation de soins et de biens médicaux (+36% entre 2000 et 2006)**. Cette croissance devrait d'ailleurs se poursuivre sous l'effet combiné du poids des maladies chroniques, de la sophistication des traitements et du vieillissement de la population. La demande de soins devrait ainsi aller croissant : 15% du PIB actuellement, 20% en 2030.

Part de la dépense nationale de santé dans le PIB ; en %



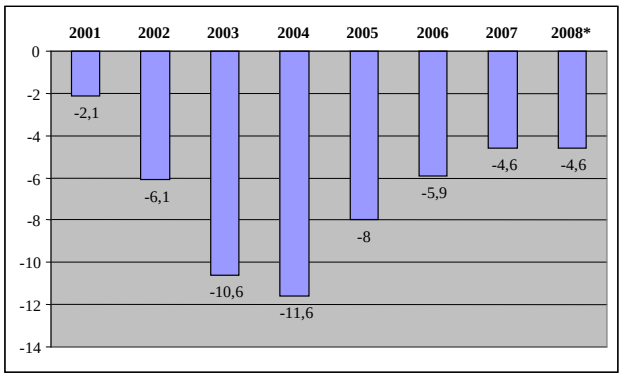
➢ Classé 1er au monde par l'Organisation mondiale de la santé, **le système de santé français coûte cher** avec :

- o des dépenses par habitant parmi les plus élevées des pays de l'OCDE : la France se place au 3e rang des pays de l'OCDE en matière de dépenses de santé (11,1% du PIB en 2005)



- **un poids significatif des affections longue durée** (ALD) dans les dépenses de santé (60%) qui devrait continuer à augmenter sous l'effet du vieillissement de la population,
- un taux de **prise en charge des malades** par le régime obligatoire **le plus élevé d'Europe** et l'un des plus élevés du monde. L'assurance-maladie prend en charge 76,5% des dépenses (contre une moyenne de 74% dans l'Union européenne) et les complémentaires 12,4%, ce qui laisse aux ménages seulement 11,1% à financer, soit la plus faible part des pays de l'OCDE,
- un **déficit chronique** de la branche assurance maladie du régime général de la Sécurité sociale : 5,9 Mds€ en 2006 et 4,6 Mds€ en 2007.

Evolution du déficit de l'assurance maladie ; en Mds€



* prévisions

➢ **Les réformes successives n'ont pas permis un retour à l'équilibre des comptes :**

- réforme de l'assurance maladie de 2004 (médecin traitant, dossier médical personnel, participation forfaitaire de 1 euro),
- plan Hôpital 2007 (organisation sanitaire simplifiée, tarification à l'activité),
- plan d'économies de 2007 (renforcement du parcours de soins, convergence des tarifs, franchise médicale).

Le système actuel d'assurance maladie, auquel les Français sont attachés, est aujourd'hui confronté à un **dilemme** pour assurer son financement :

- augmenter ses recettes, notamment par le biais de la CSG. Mais le maintien du taux de prise en charge actuel impliquerait son doublement d'ici 2020 ;

- diminuer ses dépenses en réduisant le taux de prise en charge : pour une stabilisation des volumes de remboursement jusqu'en 2020, il serait nécessaire d'abaisser ce taux à 55% des dépenses totales.

Ces deux options ne sont pas acceptables. **Il est donc indispensable de revoir le système en profondeur pour que puisse se perpétuer l'égal accès aux soins de qualité pour tous les Français**. Une telle réforme exige des mesures structurelles visant à améliorer le fonctionnement du système de soins et la coordination de ses acteurs. Ces mesures seront instaurées à l'automne avec le **projet de loi de modernisation de l'accès aux soins** mais ne produiront leurs effets qu'à horizon de 3 à 5 ans. Elle implique donc également de prendre rapidement des mesures plus conjoncturelles qui devront donner des résultats à court terme.

Les mesures structurelles concernent principalement l'hôpital et se fondent sur les recommandations à la fois des rapports Ritter et Bur (**création des agences régionales de santé**) et de la mission Larcher :

- **réorganisation de la chaîne de soins autour du patient** (développement du moyen séjour et du médico-social, continuité du parcours de soins, meilleure régulation Samu / permanence de soins) ;
- **développement des complémentarités entre hôpitaux publics** avec par la création de **communautés hospitalières de territoire** fondées sur un projet médical commun ;
- **renforcement de la gestion de l'hôpital**, notamment par la transformation du conseil d'administration en conseil de surveillance avec un président élu et du conseil exécutif en directoire, la responsabilisation et le renforcement de l'autorité du directeur d'hôpital et le choix pour le médecin entre le cadre statutaire actuel et un cadre contractuel unique.

De manière complémentaire, les réformes de structure devront également s'appliquer à la médecine de ville comme l'a proposé notre collègue André Flajolet.

Propositions du groupe UMP

- Créer des « communautés de santé de territoire » à l'instar des « communautés hospitalières de territoire » avec lesquelles elles devront être coordonnées par les futures agences régionales de santé (ARS). Ces communautés ont vocation à assurer une continuité de la prise en charge des patients sur un territoire donné (prévention, soins, suivi). Elles impliqueront un partenariat fort entre les élus, les soins infirmiers à domicile (SIAD), l'hospitalisation à domicile (HAD), etc.

- Mettre en place un numerus clausus régional en fonction des besoins
  - Le lieu de formation des médecins détermine souvent leur lieu d'installation future. En effet, 80 à 85% des professionnels de santé formés dans une région s'y installent. Le numerus clausus doit donc être mieux aménagé en fonction de la démographie médicale régionale afin de parvenir à un rééquilibrage entre régions surmédicalisées (Ile-de-France, PACA) et les régions sous-médicalisées.
  - Aussi, est-il souhaitable de **moduler le numerus clausus au niveau régional et d'organiser des épreuves classantes régionales**.
  - Parallèlement, pour encourager l'exercice de la médecine (et non l'installation) dans les zones déficitaires en offre de soins, **l'incitation à l'exercice médical groupé dans des maisons médicales pluridisciplinaires** paraît une piste à explorer. En effet, ces lieux permettent des modes d'exercice variés (libéral, salarié, à temps partiel, en cabinet satellite…) plus attractifs pour les jeunes médecins que l'exercice en cabinet individuel.

Face au niveau et à la dynamique des dépenses de santé qui se traduisent par des déficits de l'assurance maladie cumulatifs, il est urgent d'agir. Sans remettre en cause l'universalité de la couverture, il est aujourd'hui indispensable de faire des choix et de s'interroger véritablement sur ce qui relève de la solidarité donc du financement collectif et sur ce qui relève de la responsabilité individuelle donc du financement assurantiel. Cette **clarification va dans le sens de la justice sociale** car actuellement le remboursement « à l'aveugle » n'assure pas un égal accès aux meilleurs soins pour tous. Au contraire, il engendre plutôt des inégalités dans l'accès aux soins avec des soins optiques et dentaires très mal remboursés par l'assurance maladie, avec des « restes à charges » importants (en moyenne de 900€ par an pour 20% des ménages), avec des dépassements d'honoraires qui ont tendance à se généraliser (ils représentent 2 milliards d'euros chaque année, soit 10 % des honoraires médicaux) et qui créent des problèmes d'accès aux soins pour un nombre croissant de Français malgré la participation des complémentaires santé. Pour être effectivement solidaire, l'assurance maladie doit répondre à deux questions :

- Qu'est ce qui doit être remboursé ?
- A quel niveau le rembourser ?

Propositions du groupe UMP

- **Expérimenter le transfert au 1er euro des soins qui ne relèvent pas de la solidarité** (ceux dont l'efficacité n'est pas prouvée, ceux dont la pertinence médicale n'est pas avérée, ceux qui relèvent du confort ou de l'esthétique ...) **de l'assurance maladie aux complémentaires santé**
  - Parallèlement, augmenter la prise en charge par l'assurance maladie des frais optiques et dentaires. Actuellement le taux de prise des frais optiques par l'assurance maladie est de 4,2% en moyenne, de 14,3% sur les appareils auditifs, de 21,3% sur les prothèses dentaires.
  - Renforcer les aides à l'acquisition de complémentaires santé. Cette aide dont 2,3 millions de Français pourraient bénéficier ne concerne actuellement que 2 à 300 000 personnes.

- **Expérimenter le paiement forfaitaire pour les ALD**
  - Près de huit millions de personnes sont atteintes aujourd'hui d'une affection longue durée, le nombre de patients progresse de plus de 5 % par an depuis 10 ans et les soins à ce titre représentent près de 60 % du total des dépenses remboursées par l'assurance maladie. Mais, les assurés en ALD ne sont qu'un quart environ à figurer parmi les 5% de plus gros consommateurs.
  - Le médecin rémunéré à l'acte, passe beaucoup de temps à suivre le traitement d'une pathologie chronique dont les bonnes pratiques sont très documentées et pourraient être suivies par du personnel spécialisé.
  - La rémunération au forfait pour le suivi pluridisciplinaire des patients en affection de longue durée (ALD) nécessite de définir un champ précis des patients concernés. Il s'agit de bien cibler les patients qui feront l'objet d'un suivi effectif par les médecins afin que ces derniers aient le sentiment de réaliser un acte médical et non pas un acte administratif sur un groupe trop vaste de patients.

2) Logement : faciliter l'accession à la propriété des plus modestes

Le logement reste l'une des préoccupations majeures des Français. C'est à la fois le reflet du rôle social fondamental du logement, de l'attention de nos concitoyens à leur cadre de vie, mais aussi d'une réalité économique essentielle : l'habitat représente une part croissante du budget des ménages (Ce dernier représente la principale part de la dépense des ménages, 15,7% en moyenne et 24,8% pour les ménages modestes en 2006).

Si la mobilisation en faveur du logement n'a jamais été aussi forte que depuis une vingtaine d'année, la situation du logement demeure préoccupante pour beaucoup de Français, qui peinent à percevoir les résultats des politiques publiques. Et les efforts importants que nous entreprenons n'empêchent pas une insatisfaction grandissante de nos concitoyens.

La question de **l'accession à la propriété** requiert, dans ce contexte, une attention particulière.

Après une longue phase de croissance continue du nombre de propriétaires occupants de leur résidence principale, la période qui court entre la fin des années 80 et 1995 a été caractérisée par un net tassement du nombre de nouvelles accessions, conduisant à une quasi-stabilité de la part des propriétaires. La progression a repris au milieu des années 90 grâce à la baisse des taux d'intérêt et à la création du prêt à taux zéro (PTZ) en octobre 1995.

Malgré les différentes aides publiques et des conditions favorables à l'emprunteur (taux d'emprunts immobiliers historiquement bas), de nombreux ménages français restent cependant encore exclus de la propriété car les conditions d'octroi du crédit sont trop lourdes et le prix de l'immobilier trop élevé.

Cette situation a conduit les pouvoirs publics à prendre des mesures ambitieuses afin de favoriser la propriété depuis 2002 (renforcement du PTZ, autres prêts aidés, aides de l'Agence nationale de rénovation urbaine (ANRU)…) et depuis 2007, avec la mise en place d'un nouveau mécanisme de déductibilité des intérêts d'emprunts dont il est encore trop tôt pour apprécier pleinement les effets.

Propositions du Groupe UMP

- **Faciliter l'accession à la propriété des plus modestes** :
  - **Créer une « accession à mensualité modérée », corollaire des habitations à loyers modérés**. Il s'agit de combiner à la fois :
    - ✓ un foncier à bas prix (par contractualisation avec les collectivités locales et des baux emphytéotiques),
    - ✓ un financement performant : prêt à taux zéro (PTZ) dopé pour l'accession sociale sous conditions de ressources pour être eurocompatible (cible à déterminer plafond PLS et/ou primo accédants),
    - ✓ une TVA à 5,5 %. En effet, la construction de logements est actuellement soumise au taux de TVA de 19,6%. Cependant, l'application d'un taux de TVA à 5,5% appliqué à 320 000 logements rapporteraient autant à l'Etat qu'un taux de 19,6% appliqué à 80 000 logements. En contrepartie, il est nécessaire d'obtenir des promoteurs un engagement de plafond de prix de vente (marge plafonnée à 10 % au lieu de 16 %).
  - **Améliorer la « location-accession »** en simplifiant la procédure du Prêt Social à la Location Accession (PLSA) actuellement régie par la circulaire n°2006-10 du 20 février 2006.
  - Utiliser un coefficient d'occupation des sols (COS) majoré de 20 % pour l'accession

populaire à la propriété.

- **Encourager la production de logements pour les personnes âgées et les personnes handicapées** en intégrant ces logements dans les décomptes de l'article 55 de la loi SRU (article L302-5 du CCH)

- **Obliger les offices HLM à fournir aux locataires des éléments de comparaison avec les autres offices/sociétés intervenant sur le même territoire sur le détail des charges**. Dans le parc social, l'effort financier des locataires à faibles revenus a, en effet cru, en moyenne de 26% de 1988 à 2002

- **Maintenir la gestion paritaire du 1% logement** (et donc refus de sa budgétisation)
  - Ce maintien exige cependant une **réforme profonde de sa gouvernance** et un **recentrage** de ses interventions
    - ✓ En décentralisant les interventions existantes sur le logement social et la rénovation urbaine au niveau régional des Cil sous forme de contrat d'objectif
    - ✓ En renforçant le rôle de la foncière logement et en l'intégrant dans la création de société coopérative d'intérêt collectif (scic) foncière
    - ✓ En mettant le 1% au service de nouveaux objectifs gouvernementaux par exemple l'aide à la mobilité professionnelle, grâce à la prise en charge par le 1% de la moitié des frais engagés par le salarié pour son installation durant les six premiers mois (dépôt de garantie, frais d'agence, premiers loyers)
    - ✓ En rajoutant des critères d'économie d'énergie au Pass travaux pour faire baisser la dépense énergétique donc les charges des ménages modestes

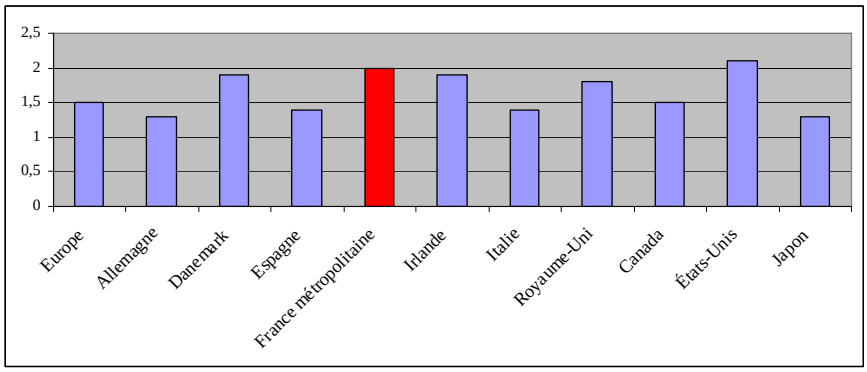
Modalités de mise en œuvre et calendrier

L'ensemble de ces propositions pourra faire l'objet d'amendements parlementaires dans le cadre de la discussion du futur projet de loi de mobilisation sur le logement.

3) Famille : anticiper le droit opposable à la garde d'enfants

Le Groupe UMP est très attaché au maintien des principes fondateurs de la politique familiale qui vise avant tout à compenser les charges induites par l'éducation des enfants. En ce sens, elle se distingue des politiques sociales destinées à corriger des différences de situations ou de revenus. C'est pourquoi, les députés UMP ont d'emblée rejeté les propositions visant à conditionner le versement des allocations familles aux ressources des parents. De même, ils seront particulièrement attentifs à ce que, dans le cadre de la réforme des retraites, les bonifications familiales ne soient pas remises en cause.
Car la politique familiale française a montré son efficacité. En effet, la France reste le pays le plus fécond d'Europe avec un indice de fécondité de 2 enfants par femme en 2007 (moyenne européenne à 1,5) et parallèlement un taux d'activité féminin parmi le plus élevé (82,3% pour les femmes de 25 à 49 ans). Les besoins en matière de garde d'enfants sont donc conséquents (350 000 places de crèches et 80 000 postes d'assistantes maternelles à créer d'ici 2012). Mais, malgré des capacités d'accueil importantes (au 31 décembre 2005, l**es assistantes maternelles accueillaient 1 096 657 enfants et les structures collectives, principalement des crèches, 256 748 enfants),** les familles ne trouvent pas toujours une réponse satisfaisante (10% des 2,4 millions d'enfants de moins de 3 ans sont concernés). L'absence de solution adaptée peut être un frein à l'embauche, notamment pour les plus précaires qui peuvent ainsi se retrouver durablement éloignés de l'emploi.

Indice conjoncturel de fécondité (2007)/nombre d'enfants par femme



En raison de leur coût (environ 20 à 25 000 € pour la construction d'une place de crèche et 10 à 12 000€ en fonctionnement annuel) et du temps nécessaire à leur construction, les crèches ne peuvent constituer la seule réponse aux besoins des familles qui, de plus en plus, ont des demandes spécifiques (gardes ponctuelles, gardes à temps partiel, garde différenciée selon l'âge des enfants, horaires décalés…). Les modes de gardes collectifs alternatifs à la crèche traditionnelle publique commencent à se développer (crèches d'entreprises ou inter-entreprises, jardins d'enfants) grâce aux mesures de 2004 et de 2006. Mais leur capacité d'accueil reste limitée et tout comme la crèche traditionnelle, ils ne répondent pas toujours aux besoins de souplesse des familles.
La garde à domicile, au domicile des parents, chez l'assistante maternelle ou dans les micro-crèches, constitue donc un vivier important de solutions pour les parents et un moteur d'emplois significatif.
Si le métier d'assistant maternel a été revalorisé par la loi du 27 juin 2005 réformant le statut des assistants maternels, celui de garde d'enfants à domicile, tout comme la plupart des emplois de service à la personne, conserve toujours une connotation de « petit boulot » (formation minimale exigée, quasi-absence de structuration du marché) qu'il convient de corriger.
Ces constats amènent aux propositions suivantes :

Propositions du Groupe UMP

- **Mieux informer les familles** avec la **création d'un guichet unique** d'information sur les différents modes de garde disponibles sur un bassin d'emploi et sur leurs coûts respectifs. Le lieu le plus approprié pour l'implantation de ce guichet unique semble être la mairie.

- **Diversifier et élargir l'offre de garde**, en complément de l'offre existante
  - Favoriser le développement des modes alternatifs collectifs (micro-crèches, actuellement en expérimentation, jardins d'enfants dont le nombre et la capacité d'accueil sont en diminution depuis 2002, structures multi-accueil pouvant combiner accueil régulier et occasionnel, accueil collectif et individuel)
  - Généraliser les espaces d'accueil réservés aux assistantes maternelles (relais d'assistantes maternelles de proximité) ou ouverts aux parents et aux gardes d'enfants à domicile (maisons de l'enfant). Ces espaces, lieux de rencontres et de conseil se différencient des crèches familiales par une exigence et un niveau d'encadrement moins contraignants. En milieu urbain ou dans les banlieues, ils pourraient être prioritairement installés en pied d'immeubles.
  - Favoriser la création et le développement des entreprises de service à la personne spécialisées dans la petite enfance, capables d'offrir une prestation complète aux familles (prestation de garde d'enfants, remplacement en cas d'absence). Actuellement, la plupart des entreprises de ce secteur assurent la sélection des gardes d'enfants à domicile et leur mise en relation entre les familles employeuses

mais n'emploient pas les gardes d'enfants.

- **Fluidifier le système actuel**
  - Permettre aux enfants de 18 mois (actuellement 2 ans) d'accéder aux jardins d'enfants, ce qui libérerait des places dans les crèches collectives traditionnelles pour les enfants plus petits
  - Permettre aux assistantes maternelles de tenir compte des gardes à temps partiel pour la définition du quota d'enfants qu'elles peuvent garder

⇒ L'ensemble de ces propositions devrait favoriser la mise en place d'un véritable **parcours de garde du jeune enfant**, notamment en vue de la mise en place du droit opposable à la garde d'enfant. Un système davantage organisé en réseaux complémentaires devrait permettre, à la fois de répondre aux besoins des parents qui souhaitent disposer d'une certaine visibilité et de souplesse pour pouvoir s'organiser en fonction de leurs contraintes, notamment professionnelles et aux besoins des enfants qui évoluent en fonction de leur âge.

Modalités de mise en œuvre et calendrier

- Les mesures touchant à la réglementation en matière de niveau et de taux d'encadrement relèvent du domaine réglementaire. Il ne semble pas qu'il y ait d'obstacle majeur à leur modification rapide.
- Les autres propositions pourraient s'inscrire dans la future loi sur le droit opposable à la garde d'enfants.

Donner la prime au capital humain, à travers l'innovation, la formation et le travail

1) Se donner les moyens d'atteindre le plein-emploi

a) Réformer le marché du travail au service du plein emploi

Les décisions touchant à la formation et à l'emploi relèvent pour la plupart des partenaires sociaux et de négociations en cours ou à venir : négociation sur l'assurance chômage, sur la représentativité syndicale ou sur la formation professionnelle. Les députés ont donc veillé à formuler des recommandations de principe, qui ne préjugent en aucun cas des résultats de ces négociations. Ce préalable permet de respecter scrupuleusement les termes de la loi de janvier 2007 sur le dialogue social.
Pour autant, afin de ne pas déposséder le Parlement de son droit d'initiative et d'amendement, il nous paraît essentiel de mettre en place rapidement un dialogue ouvert et permanent entre les partenaires sociaux et les députés, afin de préparer en amont les réformes nécessaires.

La réforme du marché du travail est une priorité absolue pour parvenir à l'objectif du plein emploi et pour accompagner les mutations en profondeur de l'emploi en France. Elle ne doit pas être conçue comme une somme de décisions isolées, mais **comme un ensemble cohérent visant à faciliter la recherche d'emploi, à encourager les formations qualifiantes et à réduire significativement les périodes de chômage**. Une réforme qui apparaîtrait comme purement administrative, ou visant exclusivement à augmenter les contraintes qui pèsent sur les demandeurs d'emploi sans leur offrir en retour un accompagnement personnalisé, nous semble vouée à l'échec.

L'accord intervenu entre les partenaires sociaux sur le contrat de travail, avec la mise en place du contrat de mission et la définition de la rupture à l'amiable, est une avancée significative qui mérite

d'être saluée. La transposition législative a permis de respecter l'équilibre auquel les partenaires sociaux sont parvenus, suivant l'esprit de la loi de janvier 2007 sur le dialogue social. Il va de soi néanmoins que la mise en œuvre de la loi appelle désormais une concertation étroite entre les partenaires sociaux et les parlementaires en amont de la négociation des accords.

En matière d'organisation du marché du travail, l'essentiel nous semble de parvenir à un meilleur équilibre entre les droits et les devoirs du demandeur d'emploi, afin de favoriser une recherche d'emploi active, rapide et efficace. La fusion de l'ANPE et de l'UNEDIC représente de ce point de vue une opportunité majeure. Elle devra être complétée par des mesures visant à réduire les délais de recherche d'emploi, à mieux accompagner les transitions professionnelles et à encourager la reprise d'emploi, notamment pour les personnes les moins qualifiées.

Les propositions qui figurent ci-dessous ne sont pas exclusives de propositions complémentaires, qui pourraient voir le jour notamment à la faveur de la négociation entre les partenaires sociaux. Elles nous semblent un socle minimal et cohérent pour réformer le marché du travail en France. Elles pourraient être prolongées par des mesures visant à défendre le pouvoir d'achat des salariés, comme la généralisation du compte épargne temps ou la mise en place de mesures d'aide au transport.

Enfin, les députés UMP tiennent à souligner que **l'efficacité de la réforme du marché du travail dépendra largement du renforcement de la compétitivité des entreprises**. De ce point de vue, ils tiennent à saluer les décisions qui ont été prises depuis plusieurs mois en matière de crédit impôt recherche et de simplification des procédures administratives. Ils appellent également à de nouveaux allègements des charges qui pèsent sur le coût du travail et à une diminution de la fiscalité assise sur l'investissement productif : ce sont des conditions nécessaires pour parvenir au plein emploi à l'échéance de cinq ans, objectif principal de la majorité présidentielle.

Propositions du Groupe UMP

- **Assurer le suivi de la fusion ANPE – UNEDIC**

  - **Le succès de la fusion ANPE – UNEDIC est une condition du succès de la majorité des réformes du marché du travail**. Une attention particulière devra donc être accordée aux questions de statuts, de conditions de travail, de méthode et d'organisation, pour maintenir la bonne mobilisation des agents et faire de la fusion un projet partagé.
  - La question de la cohérence avec les missions des maisons de l'emploi devra être abordée en tenant compte des spécificités locales.

- **Mettre en place un référent unique à l'occasion de la fusion ANPE – UNEDIC**

  - La fusion ANPE – UNEDIC va conduire à la création d'un nouvel ensemble de plus de 40 000 personnes, dont le bon fonctionnement sera décisif pour l'efficacité de la recherche d'emploi.
  - Dans cette perspective, **la mise en place d'un référent unique pour les demandeurs d'emploi nous semble un gage de succès essentiel** : dans tous les bassins d'emploi où l'expérience a été conduite, le référent unique a permis de responsabiliser le demandeur et de réduire les délais de recherche.
  - Les **résultats obtenus devront être mesurés à l'aide d'indicateurs qualitatifs et quantitatifs de placement, et non en fonction du nombre de personnes reçues**. Il va de soi que les objectifs de placement devront être fixés dans chaque agence en

fonction des caractéristiques du bassin d'emploi où elle se trouve, en fonction du niveau de qualification du demandeur d'emploi et de la situation des métiers dans le bassin d'emploi considéré.

- Une part de la rémunération des agents pourrait être fonction de ces résultats.

- **Définir l'offre valable d'emploi**

  - **Le principe des droits et devoirs sera d'autant mieux respecté que la notion d'offre valable d'emploi aura été clairement définie**. Elle permettra de renforcer les incitations à un retour rapide à l'emploi. Elle réduira le chômage de longue durée, qui est un des facteurs majeurs de précarisation des demandeurs d'emploi.
  - La définition de l'offre valable d'emploi est de la compétence des partenaires sociaux. Il paraît donc opportun de laisser la priorité à la négociation dans ce domaine, avant de laisser le gouvernement reprendre la main en cas d'échec des négociations. En tout état de cause, l'offre valable d'emploi ne devra pas être imposée de manière unilatérale par l'ANPE - UNEDIC, mais faire l'objet d'une discussion entre le demandeur d'emploi et son référent.
  - Dans les travaux préalables, **une attention particulière devra être accordée aux obstacles à la mobilité : coût et durée du transport, logement, gardes d'enfant, transfert des prêts immobiliers**. La mise en place d'une bourse Internet du logement pour les demandeurs d'emploi, y compris en ayant recours au contingent préfectoral réservé à la mobilité professionnelle, semble utile. De la même façon, l'utilisation d'une partie des ressources UNEDIC pour financer des gardes d'enfant individuelles ou collectives mériterait d'être étudiée. En matière de délais de transport pour la définition de l'offre valable d'emploi, une durée fixe et uniforme ne nous semble pas appropriée au regard de la diversité des situations et des contraintes qui pèsent sur les habitants des communes rurales.
  - Pour faire respecter le principe des droits et devoirs et sanctionner le refus consécutif de deux offres valables d'emploi, il est nécessaire de prévoir **un dispositif de sanction qui sera mis en œuvre par le directeur de chaque agence** sur proposition du référent unique. Le système de suivi et de sanction ne pourra fonctionner correctement que s'il est mis en place à l'intérieur de la hiérarchie de l'agence.

- **Mieux accompagner les demandeurs d'emploi les plus fragiles**

  - Certains demandeurs d'emploi sont confrontés à des difficultés particulières, en raison de leur manque de qualification, de l'obsolescence de leur formation, de leur ancienneté dans le chômage ou de leur parcours personnel. **Pour ces demandeurs, il est nécessaire de mettre en place un suivi particulier et approfondi, sur le modèle du contrat de transition professionnelle**.
  - Le projet de contrat d'évolution proposé dans le rapport Attali répond à cette exigence. Au regard des coûts du dispositif – plus de 10 milliards d'euros en année pleine – il devra être **réservé dans un premier temps à un public ciblé et expérimenté dans des bassins d'emploi précis**. Il sera par ailleurs nécessaire d'étudier **sa cohérence avec le revenu de solidarité active** défendu par Martin HIRSCH qui doit rester un dispositif d'incitation court et ciblé à la reprise rapide d'emploi ainsi qu'avec **les autres dispositifs existants**. Le contrat d'évolution pourrait être réservé en priorité aux jeunes issus des quartiers difficiles, qui font face à de multiples difficultés dans leur recherche d'emploi : méconnaissance du monde de l'entreprise, isolement, discriminations – tout en ayant conscience que la baisse rapide du chômage passe

d'abord par l'accélération du reclassement des personnes les moins éloignées de l'emploi

- Nous suggérons enfin qu'une réflexion soit lancée sur le rééquilibrage entre assurance et solidarité dans le système actuel d'assurance chômage. Faut-il passer d'un système où l'assurance est la règle et la solidarité l'exception à un système inverse ? Au regard du poids de l'assurance sur le coût du travail, la question mérite au moins d'être examinée de près.

- **Revoir le système d'indemnisation du chômage**

  - La réforme de l'assurance chômage fait l'objet d'une négociation entre les partenaires sociaux, qui ne devrait pas aboutir avant le début de l'année 2009.
  - Sans interférer avec ces négociations, les députés du groupe UMP tiennent à rappeler leurs interrogations sur les équilibres actuels du système, qui lie plafond élevé (5400€) et durée relativement longue d'indemnisation (23 mois). **Ce système d'indemnisation est à la fois une singularité par rapport à nos voisins européens, un facteur d'injustice sociale et une puissante incitation au maintien dans une situation de non emploi**.
  - Si une bonne indemnisation est la condition d'une recherche d'emploi efficace, il semble cependant important d'engager une réflexion sur le plafonnement des allocations chômage, la durée d'indemnisation et sur l'intérêt de réintroduire une dégressivité raisonnable tenant compte du niveau de salaire de référence.
  - Une telle réforme du régime d'indemnisation ne serait concevable qu'en échange d'un système de placement efficace, donnant des résultats concrets et chiffrés dans des délais rapides.

- **Définir et encadrer le licenciement collectif**

  - L'accord conclu entre les partenaires sociaux sur le contrat de travail ne comporte aucune disposition sur le licenciement collectif.
  - Il est nécessaire de pallier rapidement ce manque en simplifiant la définition du licenciement collectif et en encadrant la durée de la procédure, afin d'éviter des abus qui pénalisent l'attractivité économique de notre territoire.

- **Développer l'emploi des seniors :** Les différentes mesures visant à développer l'emploi des seniors ont commencé à être mise en place par le gouvernement et doivent être poursuivies.

b) Rendre le système de formation professionnelle plus efficace

Notre système de formation souffre de plusieurs défauts connus :

- Il est peu accessible pour les personnes éloignées de l'emploi ou qui travaillent dans des petites entreprises.
- Il est faiblement qualifiant, par conséquent son impact sur le niveau d'emploi est insuffisant.
- Il a un coût très élevé et l'emploi des fonds publics reste peu lisible.

Propositions du Groupe UMP

Il nous semble nécessaire de travailler dans quatre directions principales :

- Fusionner les différents organismes de collecte pour parvenir à un ensemble plus cohérent et plus opérationnel, notamment en regroupant les OPCA.
- Cibler les aides à la formation sur les salariés les moins qualifiés en transition professionnelle.
- Donner la liberté aux universités et aux laboratoires de recherche de dispenser des formations, et valoriser ce travail dans le cursus universitaire.
- Développer de nouveaux outils de formation, comme le e.learning, plus compatibles avec les contraintes des salariés et des demandeurs d'emploi.

c) Moderniser le dialogue social

La modernisation du dialogue social nous semble un impératif économique et social. La position commune à laquelle sont parvenus les partenaires sociaux sur ce sujet nous semble par conséquent aller dans le bon sens et ouvrir des perspectives utiles.

Propositions du Groupe UMP

- **La modernisation pourrait progresser sur la base de trois principes :**
  - La mise en place de nouveaux critères de représentativité fondés sur les élections au sein de l'entreprise (décision 116, sans souscrire nécessairement aux chiffres retenus).
  - La définition d'un seuil de représentativité, qui doit rester suffisamment élevé pour éviter l'émiettement de la représentation syndicale.
  - Le passage à un système majoritaire en lieu et place du système d'opposition, qui ne favorise pas la mobilisation des salariés.

- **Ces principes généraux appellent les remarques complémentaires suivantes :**
  - La question de la représentativité patronale mérite également d'être traitée, par souci d'équité entre les partenaires sociaux. En revanche, la décision 115 proposant de fonder la représentativité patronale sur le principe « une entreprise – une voix » nous semble peu opérante.
  - La question de critères complémentaires au critère principal de l'élection peut légitimement être posée : nombre d'adhérents, niveau des cotisations.
  - La mise en place du droit d'opposition d'un accord entreprise à un accord de branche nous semble nécessaire, pour garantir une plus grande souplesse au niveau économique pertinent.

2) Miser sur la jeunesse

a) Enseignement supérieur : le pari de l'excellence

Notre enseignement supérieur ne produit pas les résultats que la société française est en droit d'attendre : nos classements internationaux sont mauvais (3 universités dans les 50 premières du

classement de Shanghai et 17 citées sur 500), les « marques » mondiales[3] universitaires sont inexistantes, les élites se reproduisent et l'égalité des chances n'est plus qu'un slogan (83% des enfants des cadres supérieurs passent le bac général contre moins de 50% des classes populaires. La part des enfants d'origine modeste au sein des grandes écoles est passée de 30% dans les années 50 à 7% aujourd'hui), le taux de diplômés par classe d'âge et le taux d'insertion sont plus faibles qu'ailleurs.

Les causes de ces résultats sont multiples : un sous-financement chronique (la France consacre 7840€ par étudiant à l'université contre 8810€ par lycéen et 13940€ en Classe Péparatoire aux Grandes Ecoles et 1,3% du PIB contre 2,8% aux USA), un enseignement supérieur éclaté entre 3 branches étanches (grandes écoles, universités, filières courtes) et une multitude d'établissements (85 universités, 300 écoles et des centaines de STS et IUT), une recherche éclatée entre grands organismes et universités, une mission d'insertion professionnelle reconnue depuis moins d'un an pour les universités, une spécialisation très précoce en première année universitaire, une vie professionnelle qui se joue pendant la formation initiale, une orientation défaillante[4], une élite à bac+5 éloignée de la recherche quand les élites mondiales sont à Bac+8.

Avant d'énoncer la moindre proposition, les députés UMP souhaitent combattre deux idées fausses qui minent et polluent le débat sur l'enseignement supérieur depuis des années : la sélection et l'égalité. Le mot « sélection » est un tabou et chacun dans ses discours réaffirme que la France se doit de refuser la sélection. Or, notre enseignement supérieur est probablement l'un des plus sélectifs au monde : sélection à l'entrée dans les classes prépa, les grandes écoles et filières courtes (STS, IUT) ; et à l'université : sélection en médecine, dans certaines universités (universités technologiques), en master 2, et sélection par l'abandon ou par l'échec dans les autres filières universitaires dès la première année. Nous n'avons pas trop d'étudiants mais trop d'étudiants mal orientés.
Second postulat, notre enseignement supérieur serait égalitaire et chacun dans ses discours refuse l'idée d'un enseignement supérieur à deux vitesses. Or, notre enseignement supérieur est déjà à trois ou quatre vitesses avec des grandes écoles qui forment l'élite, des universités dont chacun sait, sans l'assumer, qu'elles n'offrent pas toutes les mêmes conditions de réussite et des filières courtes moins prestigieuses. Non seulement notre enseignement supérieur a déjà dépassé les deux vitesses mais il n'assure plus depuis longtemps la promotion républicaine.

De nombreuses « décisions » du rapport de la commission pour la libération de la croissance française sont mises en œuvre depuis juin 2007 (autonomie des universités, financements supplémentaires, évaluation, développement des financements privés, développement de la recherche privé) ou prévues (réforme du statut d'enseignant-chercheur, financement de la recherche sur projet) et d'autres sont à envisager (faciliter l'accueil des étudiants étrangers, développer des cursus en langues étrangères, créer des universités de métiers, favoriser le retour à l'université après et pendant une expérience professionnelle).

Une mesure fondamentale mérite d'être plus amplement commentée au regard de ses implications : distinguer 10 pôles universitaires de taille mondiale regroupant grandes écoles, universités et unités

[3] Mise à part la Sorbonne aucune université française n'est une marque mondialement connue. Nos fiertés nationales (ENA, X, HEC,…) sont peu connues à l'étranger.

[4] - Filières sans débouchés professionnels (avec pour conséquence des diplômés de l'université sans travail ou qui passent les concours de la fonction publique de catégorie C ou B et qui trustent des places plutôt réservées au moins bien diplômés).
-Entrée dans une filière avec échec assuré (1ere année de médecine par exemple).
-Filières courtes (BTS, DUT) sélectives qui accueillent trop de bacheliers généraux (pour qui ces filières courtes deviennent de fait un premier cycle universitaire) et pas assez de bacheliers technologiques ou professionnels qui se retrouvent à l'université avec un échec assuré.

mixtes de recherche. Si le principe de cette préconisation recueille l'assentiment des députés du groupe UMP, elle mérite néanmoins d'être complétée.

L'évolution de l'économie mondiale doit nécessairement nous conduire à faire le pari de l'intelligence et de l'innovation. Autrement dit, dans la compétition mondiale, les pays qui feront la course en tête seront ceux qui auront le plus haut niveau de formation et de recherche. Bref, nous devons élever progressivement le niveau général de formation[5] et de qualification des générations futures, et investir massivement dans la recherche et ses applications.
Cette évolution doit être globale et influer sur toute la société et tous les établissements d'enseignement supérieur, sans se limiter à cinq, dix ou vingt pôles. Toutes les universités, les grandes écoles et les filières courtes sont concernées.
Mais comme dans tous les domaines, la France a aussi besoin de champions susceptibles de participer à la compétition internationale qui dynamisent l'ensemble de l'enseignement supérieur et de la recherche. Or, tous les classements nous montrent que nous n'avons pas ces champions mondiaux.

Propositions du Groupe UMP

- **Poursuivre le plan licence** engagé par Valérie Pécresse pour réduire l'échec en premier cycle, « déspécialiser » le premier cycle universitaire, et ouvrir des places en filières courtes principalement à destination des bacs technologiques et professionnels, créer des passerelles entre les universités et les filières courtes.

- **Rapprocher (gouvernance commune[6]) les grandes écoles, les filières courtes, les universités et les unités mixtes de recherche** pour mettre fin à l'exception française de 3 enseignements supérieurs distincts tout en maintenant impérativement les spécificités de chacun (droit d'inscription, sélection,…).

- **Différencier les missions de ces nouveaux établissements d'enseignement supérieur avec 10 pôles à vocation mondiale[7] et 30 à 40 pôles à vocation nationale.** Les **10 pôles à vocation mondiale ont pour mission première de participer à la compétition mondiale en matière de recherche et d'innovation**. Les **30 à 40 pôles à vocation nationale** ont pour **mission première d'insérer professionnellement leurs étudiants** mais aussi de développer une ou deux filières d'excellence scientifique particulière, en lien notamment avec les pôles de compétitivité.

Modalités de mise en œuvre et calendrier

L'**objectif** est d'aboutir à ce nouveau paysage de l'enseignement supérieur français, qui ne nécessite aucune mesure législative, à la **fin de la présente législature**. Plusieurs étapes sont à distinguer :
1/ le Gouvernement doit **encourager financièrement les fusions d'universités** des grandes métropoles françaises. A titre d'exemple, la fusion annoncée des 3 universités de Strasbourg doit conduire à ce que 1+1+1 ne soit pas égal à 3 mais bien à 3,5 ou 4 sous peine de voir cette première fusion être la dernière.
2/ Les pôles de recherche et d'enseignement supérieur (PRES) **sont la base de constitution de ces nouveaux pôles d'enseignement supérieur.** Ils doivent être renforcés en matière d'intégration et de

[5] C'est pourquoi nous devons plus que jamais respecter les objectifs de Lisbonne et porter le nombre des diplômés de l'enseignement supérieur a 50% d'une génération contre 40% aujourd'hui.
[6] ou unique en fonction des situations locales et de la volonté des établissements. Ce rapprochement implique des passerelles de recrutement d'élèves, des formations communes, voire l'intégration des grandes écoles qui le souhaitent comme école autonome mais intégrée à l'université.
[7] la taille critique ne se calcule pas sur le nombre d'élèves mais sur la capacité de recherche et d'innovation

gouvernance et généralisés[8] à l'ensemble des universités. **Aucune université ne doit rester à l'écart de ce schéma.**
3/ L'émergence parallèle des 10 pôles à vocation mondiale et des 30 à 40 pôles à vocation nationale ne saurait être le résultat d'une décision gouvernementale. Ils doivent se constituer en fonction des performances universitaires, des projets des pôles et des métropoles d'accueil.
4/ L'opération Campus ne saurait être la seule base du choix des pôles à vocation mondiale.

b) Pour un enseignement scolaire plus performant

Les études nationales et internationales dépeignent un double phénomène : **notre enseignement scolaire français est d'une part d'un niveau moyen et en baisse constante**. Ainsi la dernière étude du Haut Conseil à l'Education note que 100 000 élèves finissent leur scolarité primaire sans maîtriser les compétences de base en calcul et en lecture et 300 000 avec de graves lacunes (40%). L'enquête PISA de l'OCDE montre que la France perd 9 places en sciences et l'enquête PIRLS du Boston collège sur la lecture nous classe 27ème sur 40.
D'autre part, **le système scolaire est incapable de corriger les inégalités de naissance et il a même tendance à les aggraver**. Ainsi parmi les enfants qui entrent en 6ème, seuls 3% des enfants d'enseignants ont redoublé contre 7% pour les enfants de cadres mais 29% pour les enfants d'ouvriers et 41% pour les enfants d'inactifs. De même si l'on regarde le parcours en lycée, on note que 90% des enfants de cadres obtiennent le Bac contre un peu moins de 50% pour les enfants d'ouvriers (et le plus souvent un bac professionnel ou technologique).

Ces résultats sont d'autant plus préoccupants que la dépense intérieure d'éducation[9] et l'investissement de l'Etat n'ont cessé de croître depuis le début des années 80 ! La DIE a été ainsi multipliée par deux. Le nombre d'enseignants a considérablement augmenté alors que le nombre d'élèves a fortement baissé. A titre d'exemple le premier degré a perdu 200 000 élèves ces 20 dernières années et nous avons parallèlement recruté 12 000 enseignants supplémentaires. Dans le second degré nous dépensons 8810 dollars par élève quand la moyenne OCDE dépasse timidement les 6 500 dollars. Pour autant nos résultats sont globalement plutôt moins bons. Ils sont bons que nos concurrents alors que nous dépensons plus et ils régressent alors que notre effort financier progresse !

La plupart des préconisations de la commission pour la libération de la croissance française concernant le champ de l'enseignement scolaire sont en cours de mise en place. Ainsi la décision fondamentale 1 « se donner les moyens pour que tout élève maîtrise avant la fin de la 6ème le français, l'écriture, la calcul, ... » et les décisions 2 et 3 sont au coeur de la réforme du primaire que vient de présenter Xavier Darcos (nouveaux programmes, nouvelle organisation du temps scolaire, stage de remise à niveau,...). Il en est de même pour la liberté de choix du lieu de scolarisation (décision 6), l'évaluation des professeurs sur leur capacité à faire progresser tous les élèves (décision 5). Les décisions 7 (orientation) et 8 (stages en entreprise) sont par ailleurs prévues par le ministre.

Une mesure mérite d'être plus amplement commentée : celle concernant l'autonomie des établissements du primaire et du secondaire. Ce vieux serpent de mer de la réforme du système éducatif est depuis longtemps débattu sans qu'un début de mise en oeuvre ne se concrétise et sans que l'on en définisse précisément le contenu. La commission Pochard vient de se prononcer sur le sujet mais le gouvernement n'a pas encore ouvert ce chantier.

[8] Il existe 9 PRES
[9] La dépense intérieure d'éducation représente toutes les dépenses effectuées par l'ensemble des administrations de l'état, des collectivités locales, des entreprises et des ménages.

Propositions du Groupe UMP

Le groupe UMP est favorable à une plus grande autonomie des établissements du primaire et du secondaire. Il ne rejoint pour autant pas la principale mesure présentée en la matière par la Commission pour la libération de la croissance qui préconise « une liste de recrutement national constituant un vivier dans laquelle les établissements puiseront pour embaucher leurs professeurs ». Le groupe UMP considère qu'une liberté totale de recrutement sur une liste d'aptitude est porteuse d'inégalités lourdes entre les établissements et surtout est excessivement complexe à mettre en oeuvre[10].
Le groupe UMP propose d'agir dans deux directions :

- **Donner aux écoles primaires un véritable statut**.

- Il convient tout d'abord de **donner aux écoles primaires un statut juridique similaire aux EPLE** (établissement public local d'enseignement)[11]. En effet les écoles primaires ne sont pas, contrairement aux collèges et aux lycées, des établissements au sens juridique du terme dirigés par un chef d'établissement au sens statutaire du terme. **La première étape de l'autonomie serait de doter les écoles primaires d'un statut et de placer à leur tête un véritable directeur**.
- Ce schéma devrait naturellement **s'adapter aux réalités locales** car si l'on trouve facilement en milieu urbain des écoles[12] susceptibles de constituer en tant que tel un EPLE, il n'en est pas de même dans les villes moyennes et plus encore en milieu rural ou les écoles comptent souvent de 1 à 3 classes. C'est pourquoi nous proposons que les écoles qui disposent aujourd'hui d'un directeur à temps plein (au delà de 10 classes) deviennent un EPLE et que les autres écoles forment un EPLE en réseau autour d'un bassin de vie.
- Il conviendra de veiller à ce que **ces nouveaux EPLE n'entraînent pas un surcoût administratif en terme de gestion.** C'est pourquoi la structure de ces EPLE doit être plus légère que la structure des collèges et lycées.

- **Donner plus d'autonomie aux établissements scolaires**

- Le pilotage des 8000 EPLE et des 55 000 écoles repose aujourd'hui sur des normes nationales et sur l'idée qu'un fonctionnement uniforme est possible. Au nom de ce principe, un collège de Neuilly-sur-Seine est traité de la même façon qu'un collège d'un quartier difficile !
- S'il est évident que l'Etat doit conserver la maîtrise complète des contenus et des diplômes, il convient cependant **d'accorder une autonomie pédagogique plus grande aux EPLE (en distinguant des niveaux d'autonomie différents pour les écoles primaires, les collèges et les lycées**. Cette autonomie pédagogique pourrait être consacrée sur les approfondissements des programmes (le socle commun de connaissance restant la base commune), sur l'organisation du travail des enseignants et la possibilité d'aménager autrement les horaires des élèves, sur les modes privilégiés de groupement des élèves (classes, groupe de niveau, ...) sur une utilisation plus grande des postes à profil particulier.
- Cette autonomie doit trouver sa concrétisation sur **une liberté de gestion d'une partie de la dotation horaire globale qui ne pourrait être inférieur à 15%**[13].
- Cette autonomie doit naturellement s'accompagner d'une **modification conséquente de la formation et du recrutement des chefs d'établissements** (dont une partie pourrait être

[10] Le mode de recrutement envisagé est similaire à celui des collectivités locales mais en matière d'enseignement scolaire l'échelle est tout autre et rend ce schéma presque impossible. Comment organiser un recrutement libre pour 300 000 professeurs des écoles ?
[11] La loi prévoit la possibilité d'expérimenter des EPEP (Établissements publics de l'enseignement primaire) mais les décrets d'application n'ont pas été pris.
[12] 10 classes et plus
[13] en moyenne 4% aujourd'hui

recrutée en dehors de l'éducation nationale), d'un rôle accru du Conseil d'administration dont la présidence pourrait être confiée à une autre personne que le chef d'établissement. Cette autonomie doit surtout s'accompagner de nouveaux dispositifs d'évaluation des établissements (sur la base d'indicateurs chiffrés pour permettre aux établissements de mesurer les progrès pendant la durée du contrat).

- La base de l'autonomie doit reposer sur le **contrat d'objectif**s, qui devrait à l'avenir être signé par l'inspection d'académie, l'établissement et la collectivité locale de rattachement. Ce contrat globaliserait les moyens à disposition de l'établissement et doit intégrer les dispositifs d'évaluation.

Modalités de mise en œuvre et calendrier

La création des EPLE ne nécessite aucune mesure législative. En effet la loi Fillon a prévu la possibilité d'expérimenter les EPEP mais les décrets n'ont jamais été pris. Il conviendrait de publier, après concertation, ces décrets avant la fin 2008 afin d'expérimenter ces EPEP à l'occasion de la rentrée 2009.
Le contenu de l'autonomie ne nécessite aucune mesure législative. L'expérimentation doit être la règle pour mettre en place cette autonomie qui pourrait prendre forme pour la rentrée 2009.

c) Développer les internats de réussite éducative

Les internats de réussite éducative ont été créés par le Plan de cohésion social du 18 janvier 2005. Ils sont destinés à accueillir des écoliers et collégiens en grande difficulté scolaire du fait de leur comportement ou de leur environnement, notamment familial. Ils s'appuient à ce titre sur un personnel d'encadrement compétent assurant un suivi de l'élève au niveau pédagogique (aide individualisée du travail scolaire) et comportemental, ainsi que sur des conditions de travail adaptées.

Cependant, le nombre et la capacité d'accueil des internats sont insuffisants et leur répartition sur le territoire est inégale. Les 28 internats labellisés en vertu du programme de réussite éducative n'accueillent en effet que 680 élèves. Leur répartition est par ailleurs peu appropriée puisque les zones à forte densité urbaine, notamment l'Ile-de-France, sont peu équipées.

Dans ce contexte, le rapport Attali préconise de développer l'accueil en internat de réussite éducative en augmentant de 30 à 300 le nombre des internats labellisés, avec l'aide des grandes associations d'éducation disposant de locaux et de l'expérience nécessaire (« décision 150 »). Le Ministère de l'Education nationale a quant à lui proposé de créer 4000 places d'internat de réussite éducative d'ici 3 ans.

Propositions du Groupe UMP

Le Groupe UMP est favorable au développement des internats de réussite éducative. Il insiste sur :
- le nécessaire **rééquilibrage de la localisation** des internats de réussite éducative.
- l'augmentation significative du nombre de **places** dans les internats de réussite éducative, notamment à proximité des quartiers sensibles.

Modalités de mise en œuvre et calendrier
La création de nouveaux internats de réussite éducative ne nécessite aucune mesure législative

d) Ouvrir les jeunes au monde : le « passeport jeunes »

Selon la dernière enquête *Audipresse*, le nombre de lecteurs de journaux chez les 15-24 ans a chuté de près de 20 % depuis 1994 pour atteindre 1,272 million en 2007, soit 17 % de cette tranche d'âge. Les jeunes s'informent d'abord par la télévision (citée par 68 % d'entre eux), puis par Internet (17 %), la radio (13 %) et la presse écrite (1 %), d'après une enquête BVA réalisée en 2005.

Propositions du Groupe UMP

- **Créer un « Passeport jeunes » pour tous les jeunes de 16 ans pendant un an :**
  - Inscription gratuite à un club sportif
  - Abonnement à un quotidien
  - Transport pour un voyage dans un pays européen dont il étudie la langue

Modalités de mise en œuvre et calendrier

La création du « passeport jeunes » nécessite un partenariat avec les fédérations sportives, les syndicats de la presse quotidienne nationale et régionale et les entreprises de transport ferroviaire et aérien.

Ceci n'est pas une conclusion… C'est un coup d'envoi !

Avec ces propositions, les députés du groupe UMP inaugurent une nouvelle façon de travailler.

Il ne s'agit plus d'attendre que les textes soient préparés par le Gouvernement pour les voter ou les amender à la marge.

Il s'agit de prendre les devants et de s'affirmer comme une force de propositions audacieuse, au cœur du débat démocratique.

C'est ce qu'attendent de nous les Français.

Nos trente propositions sont des invitations au dialogue.

Nous voulons vraiment ouvrir une **concertation sereine et constructive** sur tous les sujets que nous abordons, sans préjugé, sans épouvantail.

Parmi nos propositions, certaines vont à l'encontre des réflexes du prêt-à-penser de droite ou de gauche. Prenons le temps d'en discuter de façon dépassionnée avant de les caricaturer…

Dès aujourd'hui, le dialogue est ouvert !

Sur la question des professions réglementées, dès le mois de mai, nous lancerons un groupe de travail, avec des députés et des représentants des professionnels concernés pour apporter au cas par cas des réponses aux questions soulevées par le rapport Attali.
Nous n'avons aucun a priori. Selon les professions, selon les régions, les enjeux sont très différents : dans certains cas, c'est l'ouverture qui est sans doute nécessaire, dans d'autres cas, c'est d'une meilleure réglementation dont nous avons besoin…

Sur tous les sujets, les députés UMP vont à présent ouvrir une concertation très large sur le terrain.

Dans chacune de nos circonscriptions, nous allons organiser des échanges autour des différentes propositions de ce rapport : réunions publiques, rencontres informelles, entretiens lors de nos permanences, échanges avec la presse régionale… Nous allons profiter des nombreuses rencontres qui font la vie d'un parlementaire pour ouvrir avec les Français un dialogue dépassionné sur ces propositions.

Les Français attendent ce dialogue. Ils attendent à présent les réformes qu'ils craignaient autrefois.
Ils ont changé pour une seule raison : ils ont envie de transmettre à leurs enfants autre chose que des dettes, un système de protection sociale délabré et une puissance publique moribonde.

Les Français attendent les réformes et ils les soutiendront
- à condition qu'elles soient justes,
- à condition qu'elles soient bien expliquées,
- à condition qu'elles portent du fruit rapidement.

C'est dans cet esprit que nous ouvrons aujourd'hui la concertation…