

SOMMAIRE

12 MESURES PRIORITAIRES	7
RÉSULTATS DU QUESTIONNAIRE DE LA CONVENTION « EFFICACITÉ DE L'ACTION PUBLIQUE »	8
NOS PROPOSITIONS	10
Rendre les dépenses publiques efficaces et s'assurer que les Français sachent comment leur argent est dépensé	11
Moderniser la fonction publique en introduisant de la souplesse entre privé et public	19
Sauvegarder notre modèle social en le rendant plus performant et plus juste	23
Garantir une action publique de proximité qui réduit les fractures territoriales	29

Convention EFFICACITÉ DE L'ACTION PUBLIQUE

Mars 2021

La crise que nous traversons est plus qu'une crise sanitaire doublée d'une crise économique ; elle est une crise globale qui interroge les États dans leur mission fondamentale de protection. Paradoxalement, plus le monde va vite, plus l'État ralentit, comme en état de choc face à cette situation.

Après quarante années de désindustrialisation et d'aggravation de la dette publique, la France est frappée par une crise économique et sociale d'une ampleur inédite depuis la Seconde Guerre mondiale. Au contexte de finances publiques exsangues, encore dégradées par la crise sanitaire, s'ajoute un déficit d'autorité et de légitimité de l'État. Paradoxalement, plus la sphère publique s'est étendue, moins les Français ont eu le sentiment d'être protégés. La France est à la fois sur-administrée et sous-gouvernée.

La légitimité des réformes apparaît d'autant plus fragile que la dette semble aujourd'hui « gratuite ». Comment expliquer devoir rogner 5 euros sur les APL ou devoir travailler plus longtemps quand on déverse des milliards d'euros pour sauver l'économie ? Comment expliquer aux Français, à qui on a dit jusque-là que les caisses étaient vides, qu'on vient d'emprunter 260 milliards d'euros, c'est-à-dire l'équivalent de toutes les pensions de retraite du régime général ?

À mesure que les dépenses de fonctionnement de l'État, de ses opérateurs et des collectivités territoriales ont augmenté, les dépenses d'investissement ont reculé et les prélèvements obligatoires ont étouffé les ménages et les entreprises. C'est exactement la voie inverse qu'il nous faut emprunter.

Cela suppose de redéfinir le périmètre de l'action publique. Il nous faut assumer des priorités (le régaliens, la recherche, la santé, l'éducation/formation) et réduire les dépenses de toutes les missions moins prioritaires en développant l'évaluation des politiques publiques à la fois quantitative et qualitative. C'est pourquoi nous défendons à la fois un État plus fort et une action publique moins dispendieuse. L'État doit fixer les priorités des politiques publiques et laisser aux territoires l'agilité nécessaire pour les mettre en œuvre.

Si les Français ont le sentiment de payer toujours plus d'impôts pour moins de services publics, c'est que tout n'est pas question de moyens budgétaires. La performance et la productivité des services publics ne doivent pas être des tabous. Encore faut-il qu'elles soient mesurées à l'aune de priorités politiques clairement définies.

Il ne suffit pas de dépenser plus pour accroître la qualité des services publics, sinon la France aurait les meilleurs services publics du monde. La crise que nous traversons l'illustre dramatiquement : le succès de la lutte contre l'épidémie de Covid-19 n'est pas fonction du taux de dépense publique. L'Allemagne consacre une part de son PIB aux dépenses de santé inférieure à celle de la France et compte pourtant près de deux fois plus de lits de soins critiques... Si les services publics français avaient la même efficacité que les services publics allemands, nous pourrions économiser des dizaines de milliards d'euros. En vingt ans, l'écart de dépense publique entre la France et l'Allemagne a plus que doublé (passé de 4,4 points de PIB en 1999 à 10,4 points en 2019 selon Eurostat).

Il serait absurde d'opposer les actifs aux retraités, d'opposer la ruralité aux grandes villes ou d'opposer privé et public. Au contraire, nous souhaitons introduire de la souplesse entre privé et public. C'est avec les fonctionnaires, premières victimes de la bureaucratisation et des rigidités administratives, que nous devons engager une réforme profonde de la fonction publique et une revalorisation du métier de fonctionnaire.

Pris dans une surenchère normative, voyant des « vides juridiques » partout, l'État apparaît souvent à raison comme impuissant pour l'essentiel et tatillon pour l'accessoire. Il faut rompre avec « l'État-nounou » en repensant la relation entre État et société. Il est donc urgent d'à la fois dénormer et débureaucratiser à tous les niveaux. L'État ne doit plus empêcher mais permettre et accompagner la multiplication des initiatives et les citoyens ne doivent plus tout attendre d'en haut. N'oublions pas que la France a forgé le mot d'« entrepreneurial », pas seulement celui de « bureaucratie ». Il nous revient d'inventer de nouvelles manières de rendre le service public, notamment à l'ère numérique. L'action publique n'est pas la réponse à tout et ne doit pas être un prétexte à l'inaction privée. Il nous faut surtout repenser l'action publique en y associant étroitement les citoyens et les entreprises ; qu'ils ne soient ni assujettis ni clients, mais acteurs et coproducteurs du service public. C'est ainsi que nous rétablirons la confiance.

Aujourd'hui, les prestations sociales sont importantes (et permettent de réduire massivement les inégalités de revenu) mais les péréquations territoriales insuffisantes (alors que les fractures entre territoires se creusent). La politique d'aménagement du territoire a été progressivement abandonnée alors même que la mondialisation accélèrait la concentration des richesses et des emplois dans les grandes métropoles. On dépense beaucoup moins d'argent public par habitant dans une commune rurale que dans une grande agglomération. Il y a une concentration géographique de la dépense publique qui contribue à miner la cohésion nationale. L'objectif de sauver l'unité de la nation doit être au moins aussi important que celui de sauver notre économie.

Cette crise sanitaire et économique nous prouve plus que jamais les limites de l'action centralisatrice de l'État. Nous voulons une action publique de proximité, une action publique en circuit court dont les résultats sont évalués et transparents. Il nous faut appliquer le principe de continuité du service public, à la fois dans le temps et dans l'espace, c'est-à-dire assurer une action publique stable et présente dans tous les

territoires. En donnant enfin un sens à la subsidiarité, nous devons sortir de l'ultra-centralisme et remettre de l'ordre dans la décentralisation. Le constat est implacable : les tentatives désordonnées de décentralisation ont abouti à trop d'échelons administratifs et trop de dépenses publiques. La décentralisation ne peut pas produire ses effets si elle n'est pas accompagnée d'une clarification des compétences et d'une véritable autonomie des collectivités territoriales. En parallèle, le foisonnement d'agences et de « démembrements de l'État » a contribué à émietter l'action publique plutôt qu'à la rendre plus performante. Nous devons mettre fin à cet émiettement et ne plus laisser les agences travailler en silo : c'est aussi vrai pour la politique industrielle, pour la santé ou pour la recherche que pour l'environnement.

L'État est trop lourd là où il devrait être souple et trop faible là où il devrait être fort. Notre objectif est à la fois simple et ambitieux : rendre l'action publique efficace pour que la France redevienne prospère. Réarmons l'État pour fixer les grands axes stratégiques des politiques publiques et faisons confiance aux collectivités territoriales et aux services déconcentrés de l'État et pour les mettre en œuvre avec agilité et sens de l'adaptation aux réalités territoriales. Réguler mieux pour libérer plus : c'est le principe clair qui guide notre action.

Quatre objectifs :

- Rendre les dépenses publiques efficaces et s'assurer que les Français sachent comment leur argent est dépensé
- Moderniser la fonction publique en introduisant de la souplesse entre privé et public
- Sauvegarder notre modèle social en le rendant plus performant et plus juste
- Garantir une action publique de proximité et l'égalité des territoires

Christian Jacob
Président des Républicains

12 mesures prioritaires

Rendre les dépenses publiques efficaces et s'assurer que les Français sachent comment leur argent est dépensé

1. Fixer clairement les missions stratégiques de l'État et mettre en place une obligation de suivi des audits internes et externes et une véritable revue des dépenses
2. Créer une part participative de 5% de l'impôt sur le revenu que les contribuables pourront affecter à la politique publique de leur choix
3. Distinguer clairement les dépenses de fonctionnement qu'il faudra réduire des dépenses d'investissement d'avenir qu'il faudra augmenter (infrastructures, 5G, transports, recherche...)
4. Adopter une stratégie de redressement des finances publiques afin de rétablir la soutenabilité de la dette

Moderniser la fonction publique en introduisant de la souplesse entre privé et public

5. Créer un nouveau contrat public pour les nouveaux entrants dans la fonction publique (hors emplois de souveraineté : magistrats, forces de l'ordre, diplomates...) et les fonctionnaires volontaires afin de remplacer progressivement « l'emploi à vie » et proposer des missions de service public aux jeunes et aux retraités
6. Revaloriser la fonction publique par le développement de la rémunération à l'engagement et un rapprochement du temps de travail de la fonction publique de celui du privé

Sauvegarder notre modèle social en le rendant plus performant et plus juste

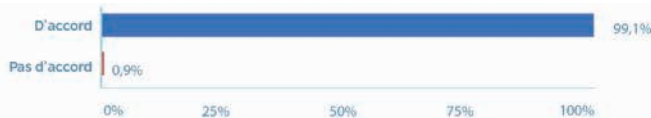
7. S'imposer une règle : ne pas faire reposer sur les générations futures le coût de nos dépenses sociales actuelles (objectif atteignable par une triple réforme des retraites, de l'assurance-chômage et du système de santé)
8. Supprimer les incitations à l'immigration : s'aligner sur nos voisins européens en remplaçant l'AME par une aide médicale d'urgence et conditionner l'accès des étrangers aux aides sociales à cinq années de cotisations.

Garantir une action publique de proximité et l'égalité des territoires

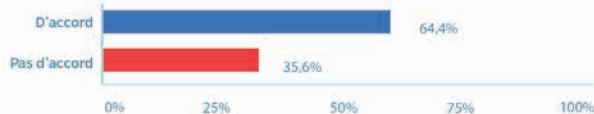
9. Faire confiance aux collectivités territoriales : les collectivités territoriales doivent librement se répartir les compétences au sein du bloc communal, avoir une véritable autonomie dans la mise en œuvre des politiques publiques et une plus grande autonomie fiscale
10. Redonner un rôle central aux préfets, en réaffirmant leur fonction de représentants uniques de l'État dans les territoires, et aux maires en les autorisant à nouveau ainsi que les présidents des collectivités territoriales à exercer un mandat parlementaire
11. Garantir l'équité d'accès aux services publics dans toutes les communes (éducation, transports, santé, numérique...)
12. Conditionner le versement des crédits de la politique de la ville à un véritable renouvellement urbain (consistant à démolir les tours des quartiers les plus vétustes et les plus criminogènes), à l'équipement public (crèches, équipements sportifs, CLSH...) et à une véritable politique de sécurité (consistant à armer les policiers municipaux et à installer des caméras de vidéoprotection dans les villes de plus de 10000 habitants)

Résultats du questionnaire de la convention « efficacité de l'action publique »

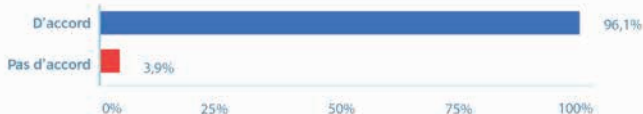
1. Êtes-vous favorable à ce que l'on fixe clairement les missions stratégiques de l'État (régalien, santé, recherche, éducation/formation) et que l'on mette en place une véritable revue des dépenses ?



2. Êtes-vous favorable à la création d'une part participative de 5% de l'impôt sur le revenu que les contribuables pourront affecter à la politique publique de leur choix ?



3. Êtes-vous favorable à ce que l'on distingue clairement les dépenses de fonctionnement qu'il faudra réduire des dépenses d'investissement d'avenir qu'il faudra augmenter (infrastructures, 5G, transports, recherche...)?



4. Êtes-vous favorable à ce que l'on adopte une stratégie de redressement des finances publiques afin de réduire la dette publique ?



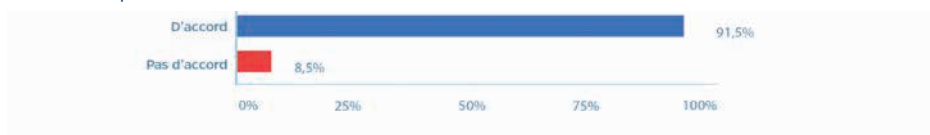
5. Êtes-vous favorable à un nouveau contrat public pour les nouveaux entrants dans la fonction publique et les fonctionnaires volontaires afin de remplacer « l'emploi à vie » ?



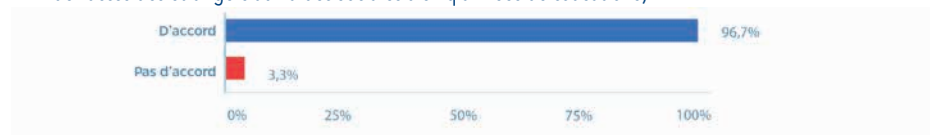
6. Êtes-vous favorable à la revalorisation de la fonction publique et au rapprochement du temps de travail de la fonction publique de celui du privé ?



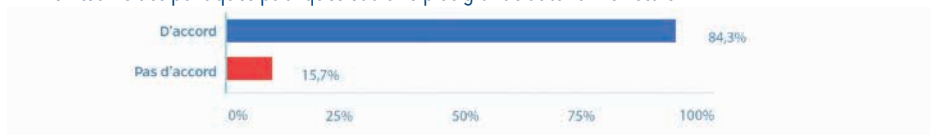
7. Êtes-vous favorable à l'adoption d'une règle simple : ne pas faire reposer sur les générations futures le coût de nos dépenses sociales actuelles ?



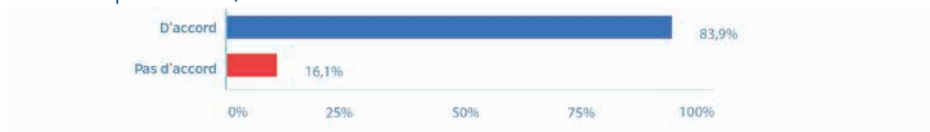
8. Êtes-vous favorable à la suppression des incitations à l'immigration (suppression de l'AME, conditionnement de l'accès des étrangers aux aides sociales à cinq années de cotisations) ?



9. Êtes-vous favorable à ce que les collectivités territoriales disposent d'une véritable autonomie dans la mise en œuvre des politiques publiques et d'une plus grande autonomie fiscale ?



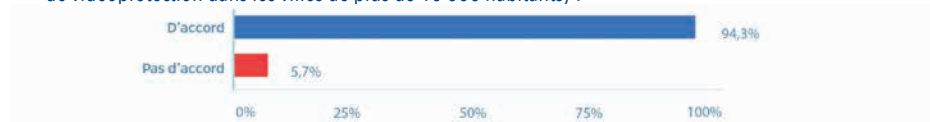
10. Êtes-vous favorable à ce que l'on redonne un rôle central aux préfets (en réaffirmant leur fonction de représentants uniques de l'État dans les territoires) et aux maires (en les autorisant à nouveau à exercer un mandat parlementaire) ?



11. Êtes-vous favorable à ce que l'on garantisse l'équité d'accès aux services publics dans toutes les communes (éducation, transports, santé, numérique...)?



12. Êtes-vous favorable au conditionnement du versement des crédits de la politique de la ville à un véritable renouvellement urbain (consistant à démolir les tours des quartiers les plus vétustes et les plus criminogènes), à l'équipement public (crèches, équipements sportifs, centres de loisirs...) et à une véritable politique de sécurité (consistant à armer obligatoirement les policiers municipaux et à installer des caméras de vidéoprotection dans les villes de plus de 10 000 habitants) ?



Nos propositions



RENDRE LES DÉPENSES PUBLIQUES EFFICACES ET S'ASSURER QUE LES FRANÇAIS SACHENT COMMENT LEUR ARGENT EST DÉPENSÉ

La réalité est que si la réforme de l'État est nécessaire et qu'elle poursuit des objectifs largement partagés de meilleure efficacité et productivité, il n'y a pas une seule réforme de l'État mais plusieurs. On ne réforme pas l'État régalien comme on réforme l'Etat social, territoriale ou économique. Les méthodes et les calendriers ne sont pas les mêmes et s'adaptent aux objectifs. Nous avons à fixer clairement les priorités budgétaires et à garantir aux Français que chaque euro prélevé est dépensé le plus utilement possible dans la plus grande transparence. Au fil des années, de nombreuses tentatives de réformes de l'État ont été entreprises... Si la Révision générale des politiques publiques (RGPP) a eu des résultats probants (notamment en réduisant le nombre de fonctionnaires d'État), la réforme de l'État est au point mort depuis le quinquennat de François Hollande. L'empilement de rapports et d'initiatives en vue de réformer l'État n'a pas donné lieu à une véritable redéfinition du périmètre de l'action publique, c'est-à-dire à la définition de priorités claires mises en œuvre dans la durée. Il est normal et souhaitable que l'État s'adapte constamment aux nouveaux enjeux auxquels nous faisons face : il ne doit pas être un totem sacralisé, mais un outil au service de la nation.

S'assurer de l'efficacité de la dépense publique

Assumer clairement des priorités. Les changements constants de méthodes et d'objectifs tuent l'idée même de réformes en profondeur pour la remplacer par une réforme au fil de l'eau sans résultats. Particulièrement en cette période de crise économique et sanitaire, se fixer des objectifs chiffrés qui deviennent aussitôt des symboles mal compris, inutilement polémiques, empêchent d'atteindre le but fixé. Il faut considérer les choses sous un angle nouveau. Oui, il faut réduire le nombre de fonctionnaires et baisser les dépenses publiques mais nous devons y parvenir grâce à des réformes structurelles profondes améliorant l'action publique.

D'abord, l'État doit se fixer clairement des priorités : le régalien, la recherche, la santé, l'alimentation, l'éducation/formation. Outre un réarmement régalien dont nous avons défini les contours à la convention consacrée à l'autorité de l'État, il nous faudra substantiellement augmenter le budget de la recherche. Nous devons sacrifier le budget de la santé et réorienter la formation professionnelle vers des formations qualifiantes pour les secteurs en tension. Faute de s'être fixé des priorités ou d'en avoir trop fixé (ce qui revient au même), le gouvernement n'a aucune marge de manœuvre budgétaire. Par exemple, le budget de la mission « sécurités » n'a pas augmenté plus vite que l'ensemble de la dépense publique depuis 2017.

Limitier le nombre de ministères avec des périmètres élargis et stables.

Une loi organique devra fixer un nombre limité de grands ministères avec des périmètres administratifs stables qui ne changeront plus d'un remaniement à l'autre. Les ministres devront avoir les moyens de véritablement piloter leurs services administratifs.

Organiser un suivi dans chaque ministère des audits internes et externes et une véritable revue des dépenses.

Nous devons faire en sorte que chaque euro dépensé est un euro utile par l'évaluation des politiques publiques. Qu'est-ce que l'évaluation des politiques publiques ? C'est avant tout le calcul du rapport coût/efficacité d'une politique publique. Cela nécessite une approche à la fois qualitative et quantitative. L'argent public a-t-il été bien dépensé ? A-t-il trouvé son public ? Les politiques sont-elles efficaces, ont-elles atteint leurs objectifs ?

La France accuse un retard important dans l'évaluation des politiques publiques, trop souvent cantonnée à mesurer la mise en œuvre des dispositifs sans en évaluer l'impact et reléguée à un simple exercice académique. Le Conseil national de l'évaluation, créé en 1998, est demeuré une coquille vide. Le Comité d'évaluation et de contrôle des politiques publiques de l'Assemblée nationale n'a pas les moyens de ses ambitions.

En Australie, les ministères sont contraints de mener une revue complète des politiques qu'ils mettent en œuvre tous les cinq ans. En France, beaucoup de crédits et de subventions sont automatiquement reconduits tous les ans (malgré la LOLF dont l'objectif était d'introduire une culture de la performance). Par ailleurs, la France gagnerait à assurer une plus grande transparence des dépenses publiques : au Royaume-Uni, toute dépense supérieure à 10 000 € et toutes les rémunérations des hauts fonctionnaires sont rendues publiques sur Internet.

Au sein de l'Assemblée nationale, l'évaluation a mis du temps à prendre son essor. En 2018, un temps consacré à l'analyse et à la mise en lumière des travaux d'évaluation – appelé « Printemps de l'évaluation » – a été créé. Auparavant, la Cour des comptes transmettait aux députés une masse considérable d'informations qui n'étaient pas exploitées. En interne aussi, les publications se multipliaient sans que l'on en débattre sérieusement, qu'il s'agisse des missions d'information ou des groupes de travail. À présent, l'automne est consacré au vote du budget et le printemps à l'évaluation des politiques publiques. C'est une première étape pour adopter une véritable culture de l'évaluation des politiques publiques. Nous avons déjà des outils d'évaluation performants (notamment produits par la Cour des comptes ou l'Inspection générale des finances), il faut désormais les exploiter le plus possible et assurer le suivi de leurs recommandations. Pour éviter que l'administration n'altère la volonté du législateur, le Parlement doit aussi exercer davantage de contrôle sur la mise en œuvre des lois dont les décrets d'application sont souvent tardifs et parfois reportés *sine die*. Nous devons mettre en place une véritable revue des décrets d'application. Plutôt que de légiférer toujours davantage, le Parlement doit enfin prendre le temps d'évaluer l'application et l'efficacité des lois déjà en vigueur. Il doit aussi consacrer un temps annuel à la suppression des normes inutiles ou inapplicables.

Organiser tous les ans une grande conférence de presse du président de la République afin qu'il rende compte aux Français de l'évolution d'indicateurs fixés en début de mandat. Lorsqu'il est élu, le président de la République doit annoncer ce sur quoi il souhaite être jugé : c'est un contrat avec la nation. À l'occasion de cette conférence annuelle, les Français pourront évaluer ses résultats. Tout l'enjeu de l'évaluation et du contrôle de l'action publique est de donner aux Français une information claire et simple sur le degré d'efficacité du service public. C'est par cette voie que nous parviendrons à rétablir la confiance des citoyens et le consentement à l'impôt.

Réformer notre système fiscal pour restaurer le consentement à l'impôt

Baisser les prélèvements obligatoires sur les entreprises et les ménages en rythme avec le redressement de nos finances publiques : la priorité doit être mise sur la réduction des prélèvements obligatoires pesant sur les entreprises pour accélérer la croissance et l'investissement et sur la baisse de la pression fiscale pour les ménages, ce qui contribuera à restaurer le consentement à l'impôt.

Instaurer une part participative de l'impôt sur le revenu de 5%. Les contribuables de l'impôt sur le revenu (près d'un Français sur deux) pourront ainsi choisir parmi les missions prioritaires de l'État celles qu'ils désirent financer en priorité (comme la défense nationale, la sécurité, l'écologie ou le remboursement de la dette). Cette mesure en partie symbolique n'est pas une solution-miracle mais l'un des moyens de restaurer le consentement à l'impôt. Il s'agira d'un rendez-vous de responsabilisation et d'information pour les contribuables. Une étude d'Ipsos de novembre 2018 note une nette érosion du consentement à l'impôt : il ne se trouve plus qu'une courte majorité des personnes interrogées (54%, en baisse de 3 points en cinq ans) pour juger que le paiement de l'impôt est un acte citoyen au service de l'intérêt général. Les Français veulent savoir à quoi sert leur impôt.

Assurer la stabilité fiscale dans la durée. Il faut se demander ce qu'est un bon système fiscal et mettre un terme à la surenchère d'inventivité fiscale qui rend notre fiscalité illisible et imprévisible. Nous pensons qu'un bon système fiscal doit faciliter la création de richesses et ne pas être confiscatoire. Il est urgent de prendre un engagement pluriannuel de stabilité fiscale en cessant de multiplier et de modifier les règles du jeu tout le temps. Notre système fiscal doit gagner en clarté et en lisibilité.

Mettre fin à l'impôt sur l'impôt. Pour gagner en clarté, nous proposons notamment de ne plus imposer un revenu inexistant comme c'est le cas avec l'impôt sur le revenu (qui s'applique à des revenus déjà imposés par la CSG et la CRDS non déductibles) et sur l'impôt sur les sociétés (qui s'applique à des revenus déjà prélevés par plusieurs taxes non déductibles).

Garantir la justice fiscale en luttant contre la concurrence déloyale. Il n'est par exemple pas acceptable que de grands groupes étrangers (notamment dans le secteur du numérique) échappent en grande partie à la fiscalité ou que la fiscalité environnementale ne pèse que sur nos producteurs. C'est la raison pour laquelle nous soutenons une taxation européenne des GAFAM et un ajustement carbone aux frontières de l'Union européenne.

Dissocier les dépenses de fonctionnement des dépenses d'investissement indispensables à notre avenir

Il nous faut dissocier les dépenses de fonctionnement des dépenses d'investissement, comme le font déjà les collectivités territoriales. Alors que les dépenses de fonctionnement et les dépenses sociales ont explosé, les dépenses d'investissement ont reculé. Sur la durée d'un cycle économique, l'endettement n'est pas légitime s'il finance des dépenses de fonctionnement ou des dépenses sociales ; il est légitime s'il finance des dépenses d'investissement stratégique. Les objectifs de réduction de la dépense publique doivent donc se focaliser sur les dépenses de fonctionnement et les dépenses d'investissement doivent être significativement renforcées.

Distinguer clairement les dépenses de fonctionnement et les dépenses d'investissement de l'État. Aujourd'hui, cette distinction n'est ni analysée, ni exploitée. À la fin du projet de loi de finances, un bref tableau distingue les dépenses de fonctionnement des dépenses d'investissement. Mais il s'agit d'un simple élément d'information et non d'un véritable outil de pilotage comme il peut l'être pour les collectivités territoriales. Les parlementaires et les gestionnaires ne s'y réfèrent que très peu. Pourtant, les chiffres sont éloquentes : il existe un rapport de 1 à 10 entre les dépenses d'investissement et les dépenses de fonctionnement au sens strict. Il nous faut changer la présentation du budget de l'État dans le but de valoriser la dépense publique utile et de réhabiliter les investissements stratégiques au détriment des dépenses de fonctionnement excessives. Nous devons susciter un débat public sur ce qu'est une dépense de fonctionnement (notamment lorsqu'elles financent la recherche, les formations qualifiantes ou l'éducation). L'augmentation incontrôlée des dépenses de fonctionnement obère notre capacité d'investissement pour l'avenir, nous empêche de maîtriser notre destin et pèse sur les générations futures. Au contraire, les dépenses d'avenir augmentent la croissance potentielle et trouvent à terme leur propre financement. Quand des investissements stratégiques augmentent la croissance, elles augmentent aussi les recettes publiques, ce qui diminue à terme le ratio d'endettement à la fois au numérateur (par la hausse des recettes) et au dénominateur (par la hausse du PIB). Un débat doit avoir lieu chaque année sur les dépenses d'avenir, qui peuvent être supportées par plusieurs générations : infrastructures stratégiques, transports, 5G, recherche fondamentale (notamment en créant une DARPA française).

Débureaucratiser l'action publique à tous les niveaux, notamment grâce au numérique. Par exemple, l'hôpital français compte 34% de personnel administratif (autant que de médecins) alors que l'hôpital allemand n'en compte que 26% et l'hôpital danois 20%. La numérisation des administrations est une condition nécessaire et non suffisante de la débureaucratiation. Selon la stratégie britannique de services publics en ligne, le même service opéré via une technologie numérique coûte jusqu'à 30 fois moins cher que par échange postal (Digital efficiency report, 2012). Ernst & Young a évalué les économies potentielles générées par la numérisation des administrations publiques à 12 milliards d'euros en cinq ans (incluant des diminutions d'effectifs). Il faut donc se demander de combien de personnes chaque service administratif a vraiment besoin pour fonctionner optimalement. Si la réduction des effectifs n'est pas l'alpha et l'oméga de la réforme de l'action publique, elle en est une composante inévitable. Ce travail doit être engagé pendant cinq ans, sans appliquer uniformément un objectif de non-remplacement des départs à la retraite à tous les services administratifs. Certains services et opérateurs devront ne pas remplacer les départs à la retraite ; d'autres pourront maintenir leurs effectifs (ou même les augmenter pour le régaliens) tout en engageant des réformes pour gagner en productivité.

Mettre un terme à l'inflation normative et dénormer autant que possible. Plutôt que d'imposer aux entreprises et aux collectivités territoriales toujours plus de normes dont l'inflation finit par les rendre inapplicables, l'État doit supprimer toutes les normes inutiles et privilégier les recommandations aux normes contraignantes. La multiplication des normes et une judiciarisation excessive créent une forme de prime à l'immobilisme. Nous devons valoriser ceux qui osent et non ceux qui ne veulent pas faire de vagues. Le principe d'innovation doit équilibrer le principe de précaution. Il est temps de revaloriser la responsabilité. Tous les ans, le Parlement devra consacrer un temps prédéfini à la suppression des normes inapplicables ou superfétatoires. Il faudra notamment interdire la surtransposition des directives européennes, comme l'ont fait la Suède ou l'Italie.

Externaliser les missions chronophages et non essentielles. Nombreuses sont les missions et qui pourraient être externalisées : la surveillance des bâtiments publics, le service de procuration des gendarmeries, l'entretien des bâtiments, les nombreuses tâches de traitement administratif à l'hôpital... Pour les tâches non régaliennes, plutôt que de recourir à des contractuels, nous encourageons l'externalisation de missions administratives à destination du secteur privé après appel d'offres dès que cela est plus efficace et moins coûteux.

Restaurer la soutenabilité de la dette publique. Il est indispensable de fixer une stratégie de rétablissement des finances publiques afin de réduire la « mauvaise dette » constituée pour l'essentiel de dépenses de fonctionnement et de dépenses sociales. Alors que la dette apparaît aujourd'hui quasiment « gratuite », elle est en réalité une bombe à retardement. La France vit au-dessus de ses moyens : plus son niveau d'endettement augmente, plus elle s'expose à perdre le contrôle de son destin. C'est une question de souveraineté. Les dépenses sociales ont continué de progresser à mesure que notre nation se désindustrialisait et se déclassait. Ce cercle vicieux entre déficit extérieur et déficit public doit être rompu. Ce n'est que par l'augmentation de la croissance potentielle - stimulée par des réformes structurelles permettant notamment d'augmenter l'activité tout au long de la vie (notamment en réduisant le chômage) et de réduire les prélèvements obligatoires - que nous parviendrons à restaurer la soutenabilité de notre dette publique.



MODERNISER LA FONCTION PUBLIQUE EN INTRODUISANT DE LA SOUPLESSE ENTRE PRIVÉ ET PUBLIC

Malgré de nombreuses réformes de la fonction publique souvent animées de bonnes intentions, la France n'est pas parvenue à réellement l'adapter à la modernité. Nous appelons à bâtir la fonction publique du XXI^e siècle dont le statut doit évoluer. Il est temps de recruter les fonctionnaires sur la base de contrats de droit public, équivalant à des CDI. Il nous faut une fonction publique moins pléthorique, plus souple, mieux valorisée, mieux rémunérée. Chaque citoyen doit pouvoir, au cours de sa vie professionnelle, mettre son talent et son expérience au service de l'action publique pendant quelques années.

Décloisonner l'accès à la fonction publique et la moderniser en créant un nouveau contrat public pour les nouveaux entrants (en dehors des emplois dits de souveraineté : magistrats, diplomates, forces de l'ordre) **et les fonctionnaires volontaires afin de remplacer progressivement « l'emploi à vie ».**

Ce « contrat public » allierait à la fois les règles du droit du travail qui s'appliquent à chaque Français et la prise en compte des contraintes liées aux spécificités du service public (l'engagement public, la neutralité et l'universalité). Évidemment, un fonctionnaire peut être employé toute sa vie mais le seul fait de travailler pour un employeur public ne signifie pas que son emploi doit être garanti à vie et qu'il est gravé dans le marbre.

Tous les Français doivent pouvoir mettre leurs compétences et leur expérience au service de l'État à un moment de leur vie. Les nouveaux recrutements se feront sur la base de contrats de droit public, équivalents des CDI. Comme de très nombreux pays (la Suède, le Royaume-Uni, l'Allemagne, l'Italie, l'Espagne, le Portugal...), il nous faut faire évoluer le statut de la fonction publique en recourant à des contrats similaires à ceux du secteur privé. Il faudra aussi redéfinir les parcours et les carrières des fonctionnaires pour valoriser leurs talents. La mobilité et la diversité des talents doit être encouragée.

Revaloriser la rémunération des fonctionnaires en rapprochant leur temps de travail de celui du secteur privé. Nous faisons le choix d'une véritable revalorisation de la rémunération des fonctionnaires, en rapprochant le temps de travail du secteur public de celui du secteur privé et en développant la rémunération à l'engagement. La durée moyenne de travail hebdomadaire à temps complet de l'ensemble des salariés étant de 39,1 heures par semaine selon l'INSEE, il faut l'augmenter progressivement dans le secteur public, tout en l'adaptant selon les métiers (les enseignants n'étant évidemment pas appelés à faire 39 heures de cours par semaine). En 2019, la durée annuelle du travail à temps complet dans la fonction publique est de 1 577 heures contre 1 711 heures pour les salariés du secteur privé, soit un écart de 8%. Hors enseignants, la différence est ramenée à environ 4%. Dans un audit de juin 2017, la Cour des comptes estime que 1% de temps de travail supplémentaire dans la fonction publique correspond à 36 500 ETP et 930 millions d'euros d'économies. Cela permettra notamment de payer toutes les heures supplémentaires dues aux fonctionnaires. D'après un rapport de la Cour des comptes d'octobre 2020, le stock d'heures non payées et non récupérées s'élève pour 2018 à 23 millions d'heures dans la police nationale et à 18,5 millions dans l'hôpital public. Nous mettrons fin à ce scandale. La rémunération des fonctionnaires doit aussi comprendre une plus large part à la réalité des fonctions exercées, à leurs responsabilités et aux résultats obtenus.

Mettre fin aux discriminations physiques et d'âge dans l'accès ou le maintien dans la fonction publique. Par exemple, il ne doit plus exister de critère de taille pour devenir sapeur-pompier. Nous devons lutter contre toutes les discriminations au sein de la fonction publique, y compris celles fondées sur l'âge ou des critères physiques, à l'exception des critères indispensables à l'exercice de certains métiers. Un premier pas a été franchi en 2010 ; il faut désormais aller plus loin.

Engager un sursaut national en proposant des missions de service public à la fois aux jeunes et aux retraités. Nous devons mobiliser toutes les forces vives de la nation : tous ceux qui ont du temps et des compétences doivent pouvoir les mettre au service du sursaut de notre nation. Dans l'éducation ou la formation pour les secteurs en tension, nous ferons appel massivement aux citoyens volontaires en contrepartie d'une indemnisation. Cela suppose de créer des contrats de solidarité intergénérationnelle : les jeunes retraités pourraient par exemple donner de leur temps, notamment pour exercer des missions de formation ou d'insertion.



**ALLOCATIONS
FAMILIALES**

Café
du M...

SAUVEGARDER NOTRE MODÈLE SOCIAL EN LE RENDANT PLUS PERFORMANT ET PLUS JUSTE

Pour pérenniser notre système social, il est nécessaire de le rendre plus performant et plus juste. On ne saurait continuer à s'endetter pour pallier l'absence de contrôle de nos dépenses sociales. La France a les dépenses sociales les plus élevées du monde avec 34% du PIB en 2018 (contre 28% pour la moyenne européenne). Alors que la dépense publique est demeurée quasiment stable dans la zone euro depuis 20 ans, elle a augmenté de 3,9 points en France, les deux tiers de cette hausse s'expliquant par les dépenses de retraite au détriment de celles pour la santé ou l'Éducation nationale. Les aides sociales directes ou indirectes représentent des sommes gigantesques et non fiscalisées. Les contribuables sont de moins en moins prêts à payer pour toujours plus de saupoudrage d'aides sociales et toujours moins d'État. Il faut aussi réhabiliter la distinction entre prestations assurantielles et aides sociales, lutter contre les dérives de l'assistanat et supprimer les incitations à l'immigration.

S'imposer une règle : sur la durée d'un cycle économique, les dépenses sociales ne doivent pas être financées par l'endettement si l'on veut garantir la solidarité de notre modèle social. Il n'est pas acceptable de faire peser sur les générations futures nos dépenses sociales ou nos dépenses courantes.

Réformer en profondeur notre système de retraite pour sauvegarder son avenir et le pouvoir d'achat des retraités. Plutôt qu'un système universel couvrant tous les revenus jusqu'à environ 120 000 euros comme le proposait le gouvernement, nous proposons de créer un régime universel jusqu'à un plafond de sécurité sociale (40 000 euros par an). Au-delà de ce socle commun, nous devons maintenir des régimes complémentaires autonomes, ce qui permettra de prendre en compte les particularités des carrières professionnelles. Ce système assurerait une égalité de traitement et des droits identiques pour chacun, en particulier entre les secteurs privé et public. Enfin, nous devrions créer un grand régime de retraite par capitalisation public, non obligatoire, et garanti par l'État. Si on ne veut pas baisser les pensions ni augmenter les cotisations, un seul choix est possible : l'âge de départ à la retraite devra progressivement

passer de 62 à 65 ans, en une douzaine d'années à raison d'un trimestre par an. Rappelons que la France est le pays de l'OCDE où la quantité de travail par habitant est la plus faible (moyenne de 630 heures par habitant et par an contre 722 en Allemagne) et que l'endettement public en 2020 est aussi élevé que la totalité des pensions de retraite du régime général. Nous voulons aussi mettre fin dans les 10 ans aux régimes spéciaux issus d'un statut, comme à la SNCF ou la RATP. Nous sanctuariserons les acquis de la politique familiale (droits familiaux et conjugaux), garantirons les pensions de réversion des veuves et des veufs et libéraliserons le cumul emploi-retraite. Enfin, nous préserverons le pouvoir d'achat de tous les retraités en refusant toute hausse des cotisations ou toute baisse des pensions, en réindexant les pensions sur l'inflation et en revalorisant les 1000 premiers euros des petites pensions de retraite en les indexant sur les salaires (qui augmentent plus vite que l'inflation).

Réformer en profondeur notre système de santé. La crise sanitaire a mis en exergue les failles systémiques de notre système de santé : hospitalo-centrisme, gestion de la santé bureaucratique et atomisée avec de multiples agences sanitaires non intégrées au détriment d'une vision stratégique d'ensemble, incapacité d'anticipation et de planification privilégiant une politique de gestion de flux plutôt qu'une stratégie de long terme, abandon de pans entiers d'investissements cruciaux dans les matériels, la production des médicaments, la recherche, aboutissant à la perte de notre souveraineté sanitaire, cloisonnement entre secteur public et privé et entre médecine de ville et hôpital... Une véritable refondation de notre système de santé est nécessaire à la fois dans la vision et dans la gouvernance.

L'État doit définir les axes stratégiques de la politique nationale de santé et laisser aux collectivités territoriales la gestion quotidienne de la politique de santé au plus près de nos concitoyens. Nous proposons le vote d'une loi de programmation sanitaire à 5 ans ; la priorité aux investissements en matière de prévention (mieux vaut prévenir que guérir), de recherche et d'e-santé ; la débureaucratization des hôpitaux ; le décroisement entre médecine de ville et hôpital afin de décongestionner les urgences... Autant de propositions que nous détaillerons lors de la convention consacrée à la santé au mois de juin 2021.

Responsabiliser les bénéficiaires de la santé gratuite. Les bénéficiaires de la CMU-C (près de 5,5 millions de personnes) devront s'acquitter de la participation forfaitaire d'un euro par acte, comme les autres Français.

Créer une allocation sociale unique plafonnée à 75% du SMIC (hors handicap et politique familiale) et modulée en fonction du nombre de personnes composant le foyer. Il existe actuellement 47 aides sous conditions de ressources dont le coût avoisine 100 milliards d'euros et a doublé depuis 2009.

Cette aide unique regroupera l'ensemble des aides directes et indirectes : RSA, prime d'activité, allocations personnalisées au logement, tarifs sociaux pour l'eau, chèque énergie, aides au transport, prime de Noël, allocation de rentrée scolaire, aides pour les crèches et la restauration scolaire, exonération de redevance télévision, bons de vacances, tickets loisirs... Selon la taille du foyer et les coûts induits par la reprise d'un emploi (frais de garde d'enfant et de transport), l'incitation au retour au travail est aujourd'hui souvent faible et parfois nulle. Toutes les aides nationales et locales aux bénéficiaires de ce nouveau minimum social seront fusionnées pour s'assurer que dans tous les cas le retour au travail paie.

Conditionner le versement de l'allocation unique à 10 heures hebdomadaires d'activité d'intérêt général, en dehors des accidentés de la vie ou des personnes qui suivent une formation. Certains départements ont lancé des expérimentations réussies sur la conditionnalité du versement du RSA, sans pouvoir les généraliser en raison de la jurisprudence du Conseil d'Etat. Dans le Haut-Rhin, une expérimentation appelée « RSA-bénévolat » est en vigueur depuis 2017. Dans l'Aisne, une mesure similaire date de juin 2019. Le Conseil d'Etat avait précisé dans un arrêt du 15 juin 2018 que le bénévolat ne pouvait se faire que sur la base du volontariat. Nous changerons donc la loi afin de rendre obligatoires des heures d'activité d'intérêt général en contrepartie du versement de l'allocation sociale unique pour les personnes au chômage. Cela garantira aux allocataires un lien constant avec le monde du travail et facilitera leur insertion professionnelle.

Créer un contrat entre les demandeurs d'emploi et Pôle emploi en les accompagnant mieux et en sanctionnant les abus. L'immense majorité des demandeurs d'emploi recherchent activement un emploi et ne doivent pas être confondus avec une petite minorité qui abuse de l'assurance-chômage. Selon une étude de Pôle emploi d'août 2018, 8% demandeurs d'emploi indemnisables par l'assurance chômage ne recherchent pas activement un emploi (soit plus de 250 000 personnes). Pourtant, il n'y a eu que 14 000 sanctions en 2016, consistant en une radiation de 15 jours. Selon un rapport du Sénat de 2016, près d'un million de sanctions sont prononcées tous les ans en Allemagne alors que le chômage y est beaucoup plus faible. La sanction y est en moyenne de 110 euros par mois.

Tolérance zéro pour les fraudes fiscale et sociale. Le rapport Hetzel (2020) confirme l'ampleur des dysfonctionnements dans la lutte contre la fraude sociale. Selon la CAF, une pénalité financière n'est prononcée que dans 50% des cas de fraude examinés. Nous proposons notamment de mettre en place une carte vitale biométrique afin de réduire drastiquement la fraude. Nous devons aussi imposer une culture de lutte anti-fraude au sein des organismes de protection sociale et établir une liste de pays pour lesquels l'état civil n'est pas fiable et des vérifications régulières de l'identité des bénéficiaires de prestations sociales. Il faut suspendre les prestations sociales pour les fraudeurs sociaux et suspendre les crédits d'impôt pour les fraudeurs fiscaux. Il est également indispensable de renforcer les sanctions contre les employeurs qui recourent au travail au noir et d'expulser systématiquement les immigrés illégaux. Nous mettrons aussi en place un fichier national interrégimes des personnes ayant commis une fraude en matière sociale. Pour obtenir des résultats dans la lutte contre la fraude fiscale, il faut enfin développer les méthodes d'exploration et de comparaison des données. Le programme *CONNECT* (permettant de vérifier la fiabilité des déclarations fiscales et des demandes de crédits d'impôts) au Royaume-Uni a permis un doublement des résultats des contrôles en moins de 10 ans. Par l'ensemble de ces initiatives, la France doit rejoindre le meilleur standard des pays développés dans la lutte contre les fraudes fiscale et sociale.

Remplacer l'AME par une Aide médicale d'urgence pour s'aligner sur nos voisins européens qui ne prennent en charge que les soins d'urgence (comme 24 des 27 pays de l'Union européenne). Il s'agit d'une étape indispensable à la convergence des politiques européennes d'immigration. Les soins d'urgence des immigrés en situation irrégulière représentant pour la France moins de 100 millions d'euros alors que les crédits consacrés à l'Aide médicale d'Etat atteignent un record de 1,06 milliard d'euros. En une quinzaine d'années, le nombre de bénéficiaires (334 000 fin 2019) et le coût de l'AME ont doublé. À noter que les demandeurs d'asile relèvent de la PUMA dont le budget n'a cessé d'augmenter sans qu'on sache quelle part représentent les demandeurs d'asile. Ils devront relever de la nouvelle Aide médicale d'urgence qui remplacera l'AME.

Supprimer la prise en charge des frais de transport pour les immigrés illégaux. Le tribunal administratif a empêché la région Île-de-France de supprimer la prise en charge de la pass Navigo pour les immigrés illégaux. Nous devons donc modifier la loi.

Conditionner l'accès des étrangers aux prestations sociales. Des conditions de durée de résidence existent déjà pour le RSA (5 ans) et l'ASPA (10 ans) mais il n'existe aucune condition de durée de cotisation, ce qui signifie qu'un étranger n'ayant jamais cotisé en France peut bénéficier d'un minimum social. La condition d'ancienneté de résidence exigée des ressortissants étrangers n'est pas applicable aux réfugiés, aux apatrides, aux anciens combattants, aux bénéficiaires de la protection subsidiaire ou aux ressortissants algériens.

En 2015, on comptait 232 000 étrangers extra-européens parmi les 17 000 000 bénéficiaires du RSA (13,5% alors que les étrangers ne représentent que 7% de la population), ce qui représente de l'ordre de 1,2 milliard d'euros par an. En 2016, parmi les 69 000 bénéficiaires de l'ASPA (« minimum vieillesse ») n'ayant jamais cotisé, 21 400 (31%) sont des étrangers extra-européens, soit 200 millions d'euros par an. Pour les aides au logement et les autres prestations sociales non contributives, il n'existe même pas de durée minimale de résidence. Les prestations non contributives (c'est-à-dire qui ne relèvent pas de l'assurance sociale financée par les cotisations sociales, comme par exemple le RSA ou la prime d'activité) représentent au total quelque 125 milliards d'euros par an dont on peut estimer qu'au moins un dixième est versé à des étrangers (il n'existe que peu d'informations sur la part des étrangers parmi les bénéficiaires des prestations sociales). Nous devons exiger des étrangers en situation régulière une durée minimale 5 ans de cotisations pour accéder aux prestations sociales non contributives.



GARANTIR UNE ACTION PUBLIQUE DE PROXIMITÉ QUI RÉDUIT LES FRACTURES TERRITORIALES

Décentraliser et déconcentrer pour une action publique de proximité

Notre modèle administratif est à bout de souffle. L'action publique est émiettée et dispersée. Les agences travaillent en silo et les préfets ont vu leurs marges de manœuvre décroître. Le niveau local n'est le plus efficace qu'à condition qu'il dispose d'une véritable autonomie et rationalise ses dépenses de fonctionnement. La crise sanitaire et économique actuelle montre aussi combien notre organisation administrative peut perdre en efficacité face à un éparpillement des services déconcentrés de l'État, qui ne viennent plus en appui des élus locaux. Il nous donc faut à la fois redonner à l'État un rôle de pilotage stratégique et mettre de l'ordre dans la décentralisation.

Renforcer le rôle du préfet, supprimer les agences inutiles et réformer leur fonctionnement en silo. Les préfets ont pour rôle fondamental de mettre en œuvre la politique du gouvernement dans les départements ; c'est pourquoi il faut renforcer leurs prérogatives et valoriser leur responsabilité (plutôt que de les affaiblir ou les paralyser dans leur action). Lorsque des projets émergent, la recherche illusoire du risque zéro entraîne l'immobilisme. Les administrations centrales doivent se focaliser sur la définition des grands axes des politiques publiques qui doivent être mises en œuvre au plus près des citoyens. Elles doivent se concentrer sur des prérogatives stratégiques clairement définies et laisser aux préfetures et aux collectivités territoriales davantage de marges de manœuvre. Pour gagner en clarté et en cohérence, la majorité des agences et des opérateurs devra être supprimée ou se voir fixer une date-limite à laquelle ils seront supprimés. Dès qu'elle est nécessaire, la réintégration des opérateurs doit être mise en œuvre. La multiplication des opérateurs, n'a pas donné les résultats escomptés : dans de nombreux cas, les opérateurs sont plus opaques et moins pilotables que les administrations centrales. Il nous faut donc prendre acte de cet échec. Il faut également regrouper tous les services territoriaux de l'État sous une autorité unique : le préfet de département qui doit disposer

d'une plus grande autonomie notamment dans la gestion des ressources humaines. Son rôle crucial consiste à donner de la cohérence à l'action de l'État.

Redonner un rôle central aux maires. Nous proposons qu'il n'existe plus qu'un seul type d'intercommunalité alors qu'il en existe aujourd'hui huit. Il faut introduire de la souplesse et permettre aux communes de choisir la répartition des compétences au sein du bloc communal en fonction des réalités locales par le biais de « traités intercommunaux ». L'État doit laisser les communes s'organiser comme elles le souhaitent et choisir librement les compétences qu'elles souhaitent partager au sein du bloc communal. L'État doit également dire les compétences qu'il est prêt à transférer aux communes et intercommunalités. Le traité fixera les compétences, les règles financières et de gouvernance. C'est une réponse pragmatique à une vision excessivement juridique et technocratique des intercommunalités. Il faut permettre aux maires de retrouver une liberté d'action. Il faut envisager des transferts de compétences audacieux, notamment dans le domaine de la sécurité en transférant par exemple aux polices municipales davantage de compétences (elles ne peuvent toujours pas procéder à des contrôles d'identité). Pourrait être envisagé d'étendre le pouvoir de sanction des maires en leur permettant de prononcer (en lien avec le procureur de la République) de courtes peines d'intérêt général communales contre les incivilités (nuisances, dégradations, dépôts sauvages...).

Il faut également assouplir les freins aux regroupements communaux et supprimer les effets de seuil liés au nombre d'habitants. Et il faut aussi augmenter le contingent communal dans l'attribution des logements sociaux en réduisant le contingent préfectoral.

Clarifier le partage de compétences entre l'État, les Régions et les Départements. Il est temps de mettre de l'ordre dans l'enchevêtrement des compétences entre l'État, les Régions et les Départements. Nous proposons notamment que la politique de l'emploi soit confiée aux régions. Les régions doivent être les collectivités du développement économique, en supprimant tous les doublons avec l'État. Pôle emploi doit être régionalisé et mis sous la responsabilité des régions. Les départements doivent être les collectivités de l'action sociale. Chaque collectivité doit avoir des compétences claires et identifiables et les moyens d'adapter les politiques publiques aux réalités de leur territoire.

Fusionner les élections départementales et régionales par la création du conseiller territorial ainsi que le prévoyait le rapport Balladur du 5 mars 2009 et la loi du 16 décembre 2010 abandonnée par la gauche. Cela permettra de diviser par deux le nombre d'élus : 3 500 conseillers territoriaux succéderont aux 6 000 conseillers généraux et régionaux actuels. Et cela permettra également de gagner en cohérence dans l'action des collectivités territoriales.

Autoriser à nouveau les maires et présidents de collectivité à exercer un mandat parlementaire. Les élus de la République doivent pouvoir être enracinés dans leur territoire, et le Parlement doit refléter la réalité démocratique locale. Nous refusons de créer des assemblées déconnectées du terrain avec des élus n'ayant aucun mandat local.

Inscrire dans la Constitution le principe selon lequel « qui décide paie » et fixer un rendez-vous régulier pour réévaluer les compensations financières des transferts de compétences aux collectivités territoriales.

Instituer un droit à la différenciation constitutionnellement garanti en permettant au législateur de confier des compétences distinctes à des collectivités territoriales appartenant à une même catégorie, et d'autoriser les collectivités à déroger aux lois et règlements pour un objet limité.

Instaurer un bonus de dotation pour encourager la bonne gestion par la limitation des dépenses de fonctionnement et des effectifs. Si une collectivité territoriale baisse ses dépenses de fonctionnement, elle pourra bénéficier d'une dotation supplémentaire pour investir.

Redonner de l'autonomie fiscale aux collectivités territoriales en réformant et en simplifiant la fiscalité locale. La France est au milieu du gué entre deux modèles, celui d'une autonomie fiscale forte (comme aux États-Unis) ou faible (comme en Allemagne). Avec la réforme de la taxe d'habitation, les départements sont passés d'un « pouvoir de taux » de 61% du produit total des ressources fiscales qu'ils perçoivent à seulement 28%. De même, le bloc communal est passé de 84% à 75%. Enfin, les régions ne disposent que d'un pouvoir de taux assez faible, ne pouvant moduler que ceux concernant la taxe sur les certificats d'immatriculation et la part régionale de TICPE. Il est souhaitable d'accorder une véritable autonomie fiscale aux collectivités territoriales (dont « le pouvoir de taux » est aujourd'hui réduit à peau de chagrin) et de rendre la fiscalité locale plus simple et identifiable par les contribuables (en affectant et en nommant clairement une ressource fiscale par échelon de collectivité : « taxe communale », « taxe départementale » et « taxe régionale »).

Garantir l'égalité entre territoires

Les fractures territoriales se creusent : différences d'accès aux services publics, aux transports, à l'emploi, à la couverture numérique, aux soins, aux commerces de proximité... En raison de la mondialisation et de l'abandon de l'aménagement du territoire, on constate depuis le début du XXI^e siècle une concentration de l'emploi et des richesses dans une douzaine de grandes métropoles, qui rassemblent 46% des emplois. Le creusement des fractures entre territoires contribue à miner l'unité nationale. La « France périphérique » est une réalité : elle comprend près de 60% de la population française et concentre 85% de la pauvreté selon le géographe Christophe Guilluy. De plus en plus de Français aspirent à vivre à la campagne. La crise sanitaire a accéléré cette tendance et confirmé le souhait de nombreux citoyens de vivre dans les territoires ruraux. Cela peut également être une solution face à l'engorgement démographique et aux tensions sociales dans les grandes métropoles. Nous devons porter une nouvelle vision de la ruralité, conquérante. Plutôt que de la définir en creux par rapport à la ville, nous devons mettre en avant ce qu'elle recèle comme talents et comme avantages.

Garantir l'équité d'accès aux services publics dans toutes les communes (éducation, transports, numérique, santé...). La carte scolaire sera élaborée par l'Éducation nationale conjointement avec les élus territoriaux. L'avis de ces derniers doit être opposable. Il convient notamment de lutter contre la désertification médicale en multipliant les maisons de santé et en accordant des bourses aux étudiants qui s'engagent à s'installer dans un désert médical.

Créer une incitation fiscale à la relocalisation des entreprises dans les zones de revitalisation rurale (ZRR). Alors que les intentions du gouvernement concernant l'avenir des ZRR demeurent floues, elles pourraient devenir un mécanisme efficace pour inciter à la relocalisation productive et industrielle. Nous proposons de renforcer leurs avantages fiscaux pour faire relocaliser nos entreprises, avec un assouplissement des conditions d'exonération d'impôt sur les sociétés totale pendant 5 ans (ou augmenter cette durée), et de préciser leur zonage selon les territoires (critères de classement par secteur géographique au sein des intercommunalités, comme le préconise un rapport du Sénat de septembre 2019).

Utiliser toutes les réserves d'emplois disponibles dans les territoires.

L'agriculture manque d'hommes et de bras, et de nombreuses infrastructures locales sont en manque d'entretien (comme les forêts ou les canaux). Nous voulons rendre à nouveau employable la main d'œuvre jugée « inemployable » et développer dans les départements un dispositif de fléchage avec formation des personnes sans emploi vers ces travaux agricoles et d'entretien.

Accélérer la lutte contre la fracture numérique (« zones blanches ») et garantir à chaque Français un accès à une connexion Internet de qualité.

La fracture numérique territoriale existe toujours. La France reste à la traîne de nos voisins européens en matière de couverture numérique (classement DESI, 2019) : notre pays est au 25^e rang sur 28 en matière de couverture en haut débit ultra-rapide (49% des ménages contre 60% en moyenne européenne). Si le nombre de zones blanches se réduit chaque année dans les zones rurales, seulement 484 nouvelles zones prioritaires ont été annoncées par le gouvernement alors que de nombreux sites restent dépourvus d'une couverture 4G de qualité et que le plan 4G a été fortement ralenti par la crise du Covid-19. Il convient aussi de déployer le réseau 5G alors que la France a pris un retard considérable sur ses voisins. Il est urgent d'accélérer le maillage numérique de l'ensemble du territoire français.

Conditionner le versement des crédits de la politique de la ville à un véritable renouvellement urbain (consistant à démolir les tours des quartiers les plus vétustes et les plus criminogènes), à l'équipement public (crèches, équipements sportifs, CLSH...) et à une véritable politique de sécurité (consistant à armer les policiers municipaux et à installer des caméras de vidéoprotection).

Les communes de plus de 10 000 habitants auront pour obligation d'armer leur police municipale et de recourir à la vidéoprotection dans les quartiers prioritaires de la politique de la ville si elles veulent bénéficier des crédits de la politique de la ville. Il faudra que l'État soutienne ces communes par des dotations supplémentaires pour la sécurité et ne baisse jamais les effectifs de police nationale quand les communes augmentent les effectifs de police municipale. Aujourd'hui, certaines communes cumulent difficultés sociales, économiques et sécuritaires... Nous proposons également de réviser les conditions d'accession au logement social, en rétablissant l'équilibre entre droits et devoirs : il sera impératif de présenter un casier judiciaire vierge pour toute demande de logement ; le paiement des loyers en espèces sera interdit ; les conditions d'expulsion des locataires seront assouplies, en révisant le Droit opposable au logement (DALO) ; deux refus successifs non motivés d'offres de logement entraîneront la radiation des demandeurs.

Mettre fin à la multiplication des recours abusifs contre les projets économiques locaux. Nous mettrons en place des amendes pour recours abusif contre des projets de développement économique, avec des pénalités à verser à la commune concernée pour perte de chance économique. Les territoires ruraux sont aujourd’hui durement impactés par la surenchère de normes et de règles foncières qui s’imposent face à leurs projets d’avenir. C’est par exemple le cas concernant la création d’une nouvelle zone d’activité, où il faut souvent plus de trois années complètes pour réaliser de multiples études d’impact, ce délai étant généralement lui-même rallongé par les multiples recours déposés contre le projet, souvent sans fondement.

Inciter à utiliser les critères environnementaux et sociaux dans la commande publique pour qu’elle puisse bénéficier davantage aux entreprises locales. La restauration collective publique doit prioritairement utiliser des produits français. Il nous faut notamment donner la priorité aux produits locaux dans la restauration collective (administrations, établissements scolaires, hôpitaux, etc.). Elle représente quelques 8 milliards d’euros d’achats alimentaires par an. Pour cela, il faut agir sur la commande publique en modifiant les valeurs attribuées aux critères de performance en matière d’approvisionnement direct de produits agricoles et en matière de délai de livraison des marchés en France de façon à pouvoir plus facilement attribuer le marché de la restauration collective aux producteurs français ou locaux.

