

Loi Hue :

Treize questions pour y voir plus clair

Alain Morin

Treize réponses de Alain Morin, rédacteur en Chef de la revue et animateur du réseau national de contrôle des fonds publics attribués aux entreprises.

1) Quels sont les outils nouveaux créés par la loi Hue ?

La loi Hue donne des pouvoirs nouveaux aux salariés, aux élus ; sur l'utilisation de l'argent public attribué aux entreprises :

- un droit de contrôle sur les fonds publics reçus par les entreprises et d'évaluation de leur efficacité pour l'emploi, la formation et l'équilibre des territoires ;
- des pouvoirs pour engager un examen de tout dispositif de financement public d'entreprise pour « évaluer les impacts économiques et sociaux, quantitatifs et qualitatifs, et contrôler l'utilisation des aides publiques de toute nature accordées aux entreprises par l'Etat et les collectivités locales ou leurs établissements publics, afin d'en améliorer l'efficacité pour l'emploi, la formation professionnelle et les équilibres territoriaux » ;
- des pouvoirs de contestation de l'utilisation des fonds par une entreprise et d'engagement de procédures de sanction à l'égard de cette dernière ;
- des pouvoirs de contre proposition.

Pour mettre en oeuvre ces nouveaux pouvoirs, la loi a également institué de nouvelles institutions : une Commission nationale et vingt-deux Commissions régionales composées d'élus nationaux pour la première, régionaux et locaux pour les secondes, de représentants des organisations syndicales de salariés et d'organisations patronales, de repré-



sentants de l'Etat et de personnalités qualifiées dans toutes.

La Commission nationale devra, en principe, répondre à toute saisine dont elle est l'objet.

Les Commissions régionales doivent aussi débattre chaque année « d'un rapport sur la mise en oeuvre et l'utilisation de l'ensemble des aides aux entreprises. Ce rapport contient un bilan annuel d'ensemble des aides publiques accordées aux entreprises de la région, par nature et montant des aides ainsi que par la taille des entreprises ; un état des contrôles effectués par les autorités et organismes compétents ; une information précise sur les suites données à ces contrôles ».

Ces commissions pourront également donner des avis sur ces contrôles et évaluations et donc proposer des dispositifs alternatifs aux dispositifs existants.

La Commission nationale peut se saisir elle-même ou être saisie par l'une des instances habilitées à désigner un représentant en son sein, un comité d'entreprise ou, à défaut, un délégué du personnel, une entreprise, un parlementaire, un maire ou le président d'un conseil général ou d'un conseil régional.

De plus « A la demande d'un parlementaire, d'un maire, d'un président d'un conseil général ou d'un conseil régional, ou de sa propre initiative, elle (la Commission nationale) peut, en outre, interroger les représentants de l'Etat dans les régions ou les départements afin d'obtenir les informations permettant d'estimer l'ensemble des aides reçues par une entreprise déterminée. La Commission communique ces informations à l'auteur de la saisine ».

Enfin, les comités d'entreprise et les délégués du personnel disposent d'un nouveau droit d'engager une procédure de contestation de l'utilisation des

aides par une entreprise auprès des organismes gestionnaires de ces aides ou l'autorité compétente. Ces procédures pourront conduire à des suspensions ou des remboursements d'aides publiques.

2) Quelle est la composition des Commissions régionales ? Comment sont désignés les membres ?

Les règles de mise en place des Commissions régionales ont été définies par un décret du gouvernement. Celles-ci sont opaques, bureaucratiques et ne favorisent ni le pluralisme de la société, ni le pluralisme politique.

Ces Commissions sont co-présidées par le préfet de région et le président du conseil régional.

Elles comprennent de 24 à 28 membres :

Des élus politiques :

- quatre conseillers régionaux, y compris le président de l'Assemblée régionale
- deux conseillers généraux
- deux maires

Les élus sont désignés de la manière suivante :

- les conseillers régionaux par le président de l'assemblée régionale,
- les conseillers généraux par les associations de conseillers généraux,
- les maires par les associations de maires de la région.

Ce dispositif est antidémocratique.

En effet, outre le fait que ce type d'associations n'existe guère au niveau régional, un tel saucissonnage par niveau de compétence comporte le risque d'empêcher l'expression du pluralisme.

Face à cette situation, les élus communistes ont tenté d'avancer des principes de transparence et de respect du pluralisme afin d'éviter toute manipulation bureaucratique.

Ils ont avancé l'idée du respect du pluralisme politique par la désignation des 8 élus des différentes collectivités pris dans leur totalité et non pas à partir des différents collègues proposés qui empêchent cette démarche.

Certains préfets et présidents de conseils régionaux s'y sont opposés, mais beaucoup d'autres l'ont accepté car la crédibilité de l'institution serait touchée par tout coup de force politique qui tenterait d'écarter certaines sensibilités de la Commission régionale. Plusieurs préfets tentent pour-

tant un tel coup de force (Lorraine, ...) en excluant les élus communistes, mais cela leur est d'autant plus difficile que le rôle de ces élus a été moteur dans cette démarche de contrôle et d'évaluation dans les régions et aussi dans l'existence même de cette loi et de ces nouvelles institutions.

Des représentants de l'État :

- six représentants de l'État avec le préfet.

Des représentants des syndicats de salariés et de patronat :

- quatre à six représentants des syndicats de salariés
- quatre à six représentants des syndicats patronaux.

Des personnalités qualifiées :

- quatre personnalités qualifiées venant du monde associatif, notamment dans le domaine du chômage, en raison de leur compétence et désignés par les 2 coprésidents.

Remarques :

Le décret d'application du gouvernement tend à une sur-représentation des membres désigné par l'État et les organisations patronales dans les Commissions régionales, comme dans la Commission nationale.

Or ceux-ci entendent jouer un rôle actif dans les Commissions, non pas seulement pour conserver l'existant, mais aussi pour tenter à la fois de recentrer les aides vers des dispositifs qui font consensus (tels que celles reposant sur les baisses de charges sociales patronales), et aussi pour « rationaliser » les aides dans le cadre des politiques de baisse des dépenses publiques, tout en tentant de mieux encadrer les collectivités locales, départementales ou régionales dans les choix du type d'aide publique.

La loi n'a pas institué de Commissions de contrôle et d'évaluation plus décentralisées (départements, collectivités locales). Outre que la loi Hue est une première brèche dans ce sens, rien n'empêche leur mise en place. Déjà des institutions de fait, plus décentralisées ont commencé à être instaurées avant la loi.

Elles ont même contribué à faire monter l'exigence d'une telle loi. Ainsi dans le Val de Marne, une Commission départementale de contrôle existe depuis plusieurs années et aussi des

Commissions d'évaluation de l'efficacité de leurs propres aides dans des Conseils régionaux. Ces dernières peuvent se compléter avec les Commissions instaurées par la loi Hue car elles peuvent intervenir sur leur propres aides (avec des suspensions ou remboursements des aides en cas de non-réalisation des objectifs correspondant aux engagements des entreprises), alors que la Commission nationale et les Commissions régionales ne peuvent qu'adresser des recommandations à d'autres institutions qui gardent la souveraineté sur leurs décisions.

3) Quelles sont les possibilités de saisine ?

Deux saisines différentes ont été instituées par la loi Hue :

- la saisine de la Commission nationale sous 2 formes,
- la saisine par le comité d'entreprise ou le délégué du personnel de l'organisme gestionnaire des aides ou de l'autorité compétente.

La saisine de la Commission nationale pour un contrôle et une évaluation :

C'est le droit que peuvent utiliser les représentants des populations et des salariés pour que soit examiné par la Commission nationale, voire par une Commission régionale, un dispositif d'aide publique ou l'utilisation de fonds publics par une entreprise afin d'évaluer leur efficacité pour l'emploi, la formation ou l'équilibre du territoire.

Cela peut concerner une entreprise particulière.

Cela peut concerner un dispositif d'aide ou de financement d'entreprise d'une collectivité, de l'État ou de l'Europe, ou de certaines institutions (sécurité sociale, syndicats intercommunaux, ...) allouant des fonds publics ou sociaux à des entreprises.

Cette saisine de la Commission nationale peut-être exercée par les députés, les maires, président de conseil régional ou de conseil général du territoire concerné par le dossier, les syndicats représentés à la Commission nationale, les comités d'entreprises, les délégués du personnel, et aussi les membres de la Commission nationale.

La Commission nationale doit, alors, traiter cette demande directement ou la déléguer à la Commission régionale concernée.

La circulaire d'application de la loi a exclu la possibilité de saisine directe

des Commissions régionales. Or, la loi pouvait ouvrir cette possibilité. A la lumière de l'expérience, peut-être sera-t-il nécessaire de revenir sur cette interprétation restrictive de la loi et permettre la saisine des Commissions régionales ?

En cas de saisine de la Commission nationale, celle-ci doit, en principe, examiner la demande et la traiter dans l'esprit de la loi : recenser les aides reçues, contrôler l'usage de ces fonds et évaluer leur efficacité pour l'emploi, la formation et l'équilibre des territoires.

La loi précise même que ces évaluations doivent être quantitatives, nombre d'emplois créés et de mises en formation, (prévisions et réalisations), mais aussi qualitatives : qualité des emplois et des formations (statut des emplois, qualification et reconnaissance de celle-ci en termes de salaires et de promotion professionnelle).

Une saisine de la Commission nationale pour accéder à l'information sur les aides publiques aux entreprises

Enfin, la loi ouvre aux élus « un droit à la transparence » des fonds reçus par les entreprises.

Dès lors que le député, le président de conseil régional ou celui du conseil général ou le maire, dans le territoire où l'entreprise concernée est localisée, en fait la demande à la Commission nationale, celle-ci doit recenser toutes les aides reçues par les entreprises concernées et communiquer ces informations à l'élu demandeur.



La saisine de l'organisme gestionnaire d'aides ou de l'autorité compétente

L'autre procédure de saisine est réservée au comité d'entreprise et aux délégués du personnel en cas de contestation de l'utilisation des aides reçues par leur entreprise. Ils peuvent saisir l'organisme gestionnaire des aides ou l'autorité compétente pour que ceux-ci examinent l'utilisation de l'aide par l'entreprise

Cette disposition concerne un éventail très large d'institutions :

- trésorerie générale, sécurité sociale, ... pour les gestionnaires d'aides,

- collectivités territoriales, direction départementale ou régionale du travail de l'emploi et de la formation, la Datar, Sgar (secrétariat général pour les affaires régionales), DIRE (recherche, industrie),... pour les autorités compétentes.

On peut considérer, dans le cas des exonérations de charges, par exemple, qu'il est possible de s'adresser soit à l'organisme qui gère des aides, la sécurité sociale ou le Forec qui gère en son nom les exonérations, soit aux pouvoirs publics qui sont chargés de leur mise en oeuvre (généralement la direction départementale du travail, de l'emploi et de la formation) ou encore conjointement ces deux institutions ensemble.

Dès lors que ces institutions ont été saisies, elles doivent entendre les deux parties (salariés et direction de l'entreprise) et à partir des arguments développés par chaque partie, décider des suites à donner à la démarche des salariés : maintien des aides, leur suspension ou leur remboursement, total ou partiel.

Au total, la loi donne donc la possibilité de recourir à la procédure de saisine sur un champ très large.

Afin que la multiplication des saisines et demandes ne soit pas un prétexte à un blocage du dispositif, ou ne conduise à l'autocensure des salariés et des élus, la Commission nationale et les Commissions régionales devront se donner les moyens de faire face.

Pour cela il sera nécessaire :

- qu'elles s'appuient sur les outils d'informations existants, mais en dépassant les pratiques et la culture d'opacité qui les dominent (trésorerie générale, Sgar, Datar, Accos ou Forec, Cri, ...),

- qu'elles s'adressent à d'autres services publics d'informations (succursales de la banque de France,

Insee et ses services régionaux, ...)

- que la Commission nationale délègue largement ces demandes d'informations et d'évaluation aux Commissions régionales qui, elles-mêmes, devront s'appuyer sur les services publics d'informations économiques régionaux,

- que ces dernières se donnent aussi des moyens techniques propres.

Si cette mobilisation des moyens est réalisée, l'engorgement de la Commission par les saisines et interpellations se posera-t-il encore ?

Par ailleurs, la Commission nationale devra aussi se pencher sur les « cas d'école » pouvant faire jurisprudence pour toutes les institutions qui attribuent des aides publiques.

4) Peut-on placer en examen immédiat les entreprises qui veulent licencier pour contrôler l'utilisation des fonds publics obtenu au cours des cinq années écoulées ?

La loi donne le droit à la transparence sur tous les fonds publics attribués aux entreprises et, évidemment, cela concerne en premier lieu celles qui licencient.

Le retour proposé sur les cinq dernières années est non seulement possible, mais serait particulièrement utile pour celles qui suppriment des emplois à seule fin d'accroître leur rentabilité financière. Il serait donc, dans ce cas, particulièrement recommandé que les entreprises qui se comportent ainsi remboursent l'intégralité de ces fonds, attribués depuis cinq ans. Cela les amènerait à examiner, avant toute décision, toutes les alternatives possibles.

5) Que recouvre la notion d'aide ? Quelles sont les aides concernées ?

La notion d'aide publique aux entreprises est actuellement sujette à un débat biaisé à partir d'une approche centrée sur des préoccupations de respect des règles de concurrence qui sont une des obsessions de la Commission européenne. Dans cette optique on distinguerait parmi les financements publics en faveur des entreprises les aides dites « d'Etat » et les aides relevant de « politique générale ».

Les premières, dites d'Etat, car « favorisant (dans un Etat) certaines entreprises ou certaines productions » relè-

veraient de la législation européenne au titre de la concurrence.

Les secondes, dites de politique générale, elles, échapperaient à cette législation car elles auraient un effet uniforme sur toutes les entreprises et tous les secteurs et ne tomberaient pas sous le coup des règles relatives aux « aides d'Etat ». A partir de cette approche, certains comme J. M. Charpin, Commissaire au plan, ont évoqué l'idée de circonscrire les contrôles aux aides dites d'Etat.

Mais le législateur, dans le cas de la loi Hue, ne s'est pas enfermé dans ce débat cherchant à faire une distinction parmi les financements publics en fonction des conséquences sur la concurrence.

Il est parti de l'exigence que tout fonds public dépensé doit être évalué en fonction de l'intérêt public.

Cette démarche l'a conduit à demander le contrôle et l'évaluation de toute dépense créant des flux financiers d'argent public vers les entreprises afin qu'elle soit le plus efficace pour l'emploi, la formation et l'équilibre des territoires.

Cela concerne donc tous les fonds publics attribués aux entreprises, ceux relevant de la définition d'aide aux entreprises au sens de la Commission européenne, mais aussi tous les dispositifs d'aide dits de politique générale. Cela a été réaffirmé par plusieurs membres (Daniel Paul, Nasser Mansouri-Guilani, ...) de la Commission nationale, lors de la mise en place de cette instance le 31 janvier dernier. Mais Laurent Fabius, son président, ministre des Finances, a renvoyé à plus tard ce débat qui n'est donc pas clos.

6) Comment obtenir réellement la liste des aides. Sur quoi s'appuyer pour surmonter les « réticences » du préfet et parfois de la Commission régionale pour la diffuser largement ?

Les aides dites « d'Etat »

Une liste des aides publiques au sens de la législation communautaire est établie par la Datar dans un « vademecum des aides publiques » dont la diffusion n'était pas jusqu'à présent encouragée.

La liste des principales aides au sens européen a été donnée dans la circulaire du 8 février 1999 :

« La notion d'aides recouvre l'ensemble des avantages directs ou indirects que les collectivités publiques peuvent allouer à une entreprise ou un groupe d'entreprises, sous forme de :

- subventions,
- des exonérations fiscales ou sociales,
- de remise de dette,
- d'abandon de créance,
- d'octroi de garanties,
- de prise de participation en capital,
- de prêt à des conditions différentes de celles du marché,
- d'avances remboursables,
- de prêt ou de mise à disposition des biens meubles et immeubles ou de personnel,
- de rabais sur les prix de vente ou de location,
- de réalisation d'infrastructures ou de travaux sur le site de l'entreprise ».

Les financements publics d'entreprise dits « de politique générale »

Quant aux contributions publiques relevant des politiques dites générales qui sont attribuées de droit à toute entreprise dès lors qu'elle entre dans les critères exigés, elles concernent, d'une part, les politiques, dites d'aide à l'emploi, ciblées sur des publics en difficulté pour leur insertion dans l'emploi (jeunes, non qualifiés, travailleurs âgés, chômeurs de longue durée, ...), avec de nombreux dispositifs d'emploi aidé ou de formation, et, d'autre part, les mesures de politique générale de l'emploi :

Les mesures ciblées

les aides à l'abaissement de coûts salariaux

- aide au premier emploi des jeunes
- contrat de retour à l'emploi
- contrat initiative emploi
- exonérations sur l'embauche d'un premier salarié
- exonération sur l'embauche d'un deuxième ou troisième salarié
- exonération du premier au cinquième salarié dans les ZRR et dans les ZRU (zone de revitalisation rurale et urbaine)
- abattement temps partiel
- Convention de coopération

Formation en alternance

- contrat d'apprentissage
- contrat de qualification
- contrat de qualification à éduquer
- contrat adaptation
- contrat d'orientation.

Aide à la création d'emplois et des activités :

- aide aux chômeurs créateurs d'entreprises
- encouragement au développement d'entreprises nouvelles.

Accompagnement des restructurations

- allocation temporaire dégressive
 - dispense d'activité sidérurgie
 - congé de conversion
 - préretraite progressive
 - aide au passage en mi-temps
 - aide au passage à temps partiel
 - convention de conversion
 - garantie de ressource licenciement
 - cessation anticipée d'activité
 - cellules de reclassement
 - préretraite allocation spéciale du FNE
 - cessation anticipée d'activité de certains travailleurs salariés
 - allocation de remplacements pour l'emploi
 - dispenses de recherche d'emploi.
- Les mesures de politique générale :
- baisse des cotisations sociales portant sur les bas salaires
 - dispositif de la loi « Robien »
 - dispositif de la loi « Aubry »
 - réduction collective du temps de travail.

La Dares, service d'information et de recherche du ministère de l'emploi, publie régulièrement le recensement le bilan des dispositifs d'aide à l'emploi.

7) Comment contrôler l'utilisation de l'argent public pour que celui-ci soit utilisé conformément aux objectifs et critères fixés pour l'obtention ?

Il y a une action très vigoureuse à engager contre les chasseurs de primes sans scrupules qui empochent les fonds publics sans jamais respecter leurs engagements.

Un contrôle rigoureux dans la région Centre a ainsi permis d'évaluer à environ 10% les entreprises qui ne respectent pas leurs engagements de création d'emplois, ce qui a amené le conseil régional à demander le remboursement des aides abusivement touchées par des entreprises.

Mais, on ne peut s'en tenir au seul contrôle car l'essentiel de ce qu'il faut changer est ailleurs. En effet le plus grave est l'inefficacité réelle de la plupart des dispositifs existants et dont, pour certains cas, l'évaluation n'a jamais été faite ou n'a jamais été débattue. Ainsi, par exemple, des études ont montré que les phénomènes d'aubaine

et de substitution sont massifs pour certains emplois aidés : ainsi dans 82% des cas, les entreprises utilisatrices de contrats aidés dits d'initiative emploi déclarent qu'elles auraient recouru à l'embauche sans la moindre aide.

De nombreux observateurs considèrent d'ailleurs que l'utilité de nombre de ces aides ciblées sur des publics en difficulté se réduit à changer l'ordre de la file d'attente des demandeurs d'emploi et d'assurer une certaine rotation entre le chômage et l'emploi précaire. Il ne s'agit, en fait, que d'un traitement social du chômage pour éviter de trop grandes tensions vis-à-vis des plus exclus et non pas d'une politique dynamique de création de nouveaux emplois.

C'est pourquoi les Commissions ont une triple mission :

Le contrôle, l'évaluation de l'efficacité des aides pour l'emploi, la formation et les équilibres des territoires et les contre propositions pour des dispositifs plus efficaces.

Pour établir cette évaluation, les Commissions doivent s'appuyer sur les études existantes qu'il faut recenser et sur le travail des Cours régionales des comptes qui ont fait de nombreuses investigations.

Celles-ci ne pourraient-elles pas être partenaires des Commissions régionales et de la Commission nationale tout en gardant leur autonomie ?

Elles devraient aussi avoir la possibilité de mener leurs propres investigations à partir de leurs terrains respectifs.

8) Comment apprécier la création nette d'emplois en évitant les transferts d'emplois d'un site et à l'autre et les pratiques de délocalisation? Comment considérer le périmètre pour lesquels ces fonds sont attribués ?

Il est scandaleux que des entreprises touchent des subventions pour la création d'emplois dans une région se substituant à des emplois supprimés par le même groupe ou la même entreprise dans une autre région. La création nette à l'échelle nationale et même européenne doit être un critère à faire respecter par les entreprises, en particulier les groupes.

La Commission nationale pourrait jouer un rôle actif en faisant la trans-



parence sur les politiques de l'emploi des entreprises, en « connectant » les informations dont les institutions d'informations économiques disposent afin de connaître l'évolution quantitative et qualitative des effectifs des entreprises sur tout le territoire évitant ainsi de tels gâchis. Pourquoi une mission de mise en place d'un tel outil ne serait-elle pas rapidement décidée?

9) Quelles sont les moyens de contrôle, d'expertise dont disposent les Commissions régionales et la Commission nationale pour remplir sa mission ?

Les contrôles et l'évaluation de l'efficacité des aides doivent provenir d'une double démarche : une démarche d'expertise et une démarche de citoyenneté.

Une évaluation efficace doit d'abord passer par celle des salariés et des populations concernés.

Ce sont les salariés eux-mêmes qui peuvent vérifier la réalité de l'utilisation des crédits reçus par des entreprises.

Encore faut-il qu'ils connaissent et utilisent les droits existants et qu'ils en conquièrent de nouveaux.

Il faut ainsi rappeler que la loi Hue réévalue l'article 432-4 du Code du travail qui oblige les directions d'entreprises à informer les comités d'entreprise, qui en font la demande, de la totalité des aides publiques reçues et de leur usage.

L'intervention des salariés pour la transparence de l'utilisation des fonds publics doit s'accompagner d'une protection des salariés qui seraient amenés à constater des gâchis ou des détour-

nements de fonds afin d'empêcher toute mesure de rétorsion des employeurs. Il doit aussi disposer des moyens d'information et d'accès aux documents des entreprises.

Les moyens d'expertise existants doivent aussi être à la disposition des Commissions régionales et de la Commission nationale

La circulaire du 6 février 1999 sur les aides publiques aux entreprises indique que « La Commission (européenne) peut demander à l'Etat des informations sur des aides auxquelles il (l'Etat) doit répondre dans un délai très bref. Dans le cas d'une entreprise concernée, le préfet de région où est localisée l'entreprise doit transmettre toutes informations utiles à l'élaboration de la réponse. Ces demandes se font généralement de manière informelle par télécopie, afin de respecter les délais impartis ».

Pour cela, elle a prévu la mise en place d'outils de contrôle dans l'administration pour répondre aux demandes émanant de la Commission européenne. Ainsi, il est demandé aux préfets de « mobiliser pleinement leurs services - DIRE, Sgar, Drtef (Direction régionale du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle), Drap... - et de solliciter le cas échéant l'avis économique du trésorier payeur général ».

Ces outils doivent, aujourd'hui, être mis à la disposition des Commissions nationales et régionales de contrôle des fonds publics attribués aux entreprises pour les aider à mener leurs investigations.

De plus, de nouveaux moyens d'informations doivent être mobilisés :

- les succursales de la Banque de France,
- les services publics d'informations

économiques : INSEE et ses services régionaux, observatoires ou agences économiques régionales existants,

- les cours des comptes pourraient aussi être sollicités.

10) En cas de non-respect de ces objectifs, peut-il y avoir sanction, remboursement des aides ? Y a-t-il déjà des jurisprudences sur lesquelles s'appuyer ?

En cas de non-respect des objectifs sur lesquels s'étaient engagés les entreprises, il peut y avoir des sanctions de prise.

La suspension ou le remboursement des aides par les entreprises peut être envisagé.

Il est à noter que ces sanctions ont déjà été utilisées à diverses reprises. Ainsi, sous la pression des salariés, il est arrivé que des préfets ou de conseils régionaux ou généraux les exercent sur des entreprises irresponsables sur l'emploi.

C'est une pratique qui a été systématiquement appliquée par la Commission de contrôle du Conseil régional du Centre (1). Celle-ci a passé en revue toutes les aides accordées par l'Assemblée régionale depuis 1993 jusqu'à aujourd'hui : 161 dossiers ont été examinés. 17 remboursements (pour plus d'un million d'euros) ont été demandés, la plupart au prorata de ce qui n'a pas été réalisé en terme d'emplois et un pour la totalité.

Des remboursements et des suspensions d'aides ont également été engagés et réalisés en Ile et Vilaine sous la pression du mouvement social qui avait dénoncé les gâchis massifs de fonds publics accordés sans contrôle par le Conseil général.

Ces mesures visent à responsabiliser les entreprises. Bien évidemment, l'objectif est de tout faire pour que les engagements sur l'emploi et la formation soient tenus et, pour cela, il est aussi nécessaire d'anticiper afin d'aider les entreprises à réaliser leurs engagements sociaux.

Mais la menace de la sanction peut s'avérer dissuasive pour les chasseurs de primes comme on le constate actuellement en Bretagne. Ainsi, certaines d'entre elles sont en train de retirer leurs demandes d'aides de peur d'être contrôlées.

Sur le plan institutionnel, ces sanctions ne peuvent pas être engagées par

la Commission nationale ou les Commissions régionales, mais par les institutions qui décident ou distribuent ces aides. Par contre chaque avis ou recommandation donné par une des Commissions instituées par la loi Hue sera un point d'appui pour engager de telles sanctions.

Au total, les sanctions, les recommandations et les procédures engagées contribueront à la responsabilisation sociale des entreprises vis-à-vis de l'emploi de la formation et de l'équilibre des territoires.

11) Les commissions ont une mission de propositions. Comment se saisir de cette mission dévolue par la loi pour organiser des espaces d'intervention pour les élus, les salariés, les citoyens ?

Déjà, dans la mise en place de ces dispositifs, notamment dans les régions et départements, les élus communistes ont été force de propositions et des avancées sensibles ont été réalisées, y compris dans des conseils régionaux dirigés par la droite comme le montre l'exemple de Champagne-Ardenne. Ceux-ci y ont fait renforcer les obligations des entreprises aidées en matière d'emploi et de formation lors de la dernière session de cette assemblée.

Mais ce droit de contre proposition est sans doute l'aspect le plus prometteur de la loi Hue, même si cela risque d'être en permanence refoulé sous la pression des forces du consensus sur la logique économique actuelle.

En effet, l'essentiel des dispositifs existants sont avant tout conçus pour baisser le coût du travail et développement des cercles vicieux régressifs qui en fait jouent contre l'emploi : orientés sur des publics particuliers, salariés non qualifiés ou en difficulté d'insertion dans l'emploi, ils poussent à la baisse tous les autres coûts salariaux par la concurrence. Ils permettent de substituer éventuellement des emplois dont une partie du coût total est réduite, à d'autres qui auraient été créés ou maintenus, avec des effets d'aubaine.

Ils renforcent ainsi les pressions déprimant la demande et aussi tendant à limiter la qualification, en aggravant ces facteurs de chômage massif.

Ils favorisent l'augmentation des profits pour les placements financiers au lieu des investissements réels.

Ce pouvoir de proposition doit donc

s'appliquer avant tout pour avancer des dispositifs alternatifs de financement public incitatif à la création de nouveaux emplois.

En effet il existe des centaines de dispositifs différents émanant de multiples institutions.

La loi Hue ouvre un nouvel espace pour avancer des propositions avec la possibilité reconnue à la Commission nationale de contrôle de donner son avis pour tout nouveau dispositif d'aide aux entreprises.

Par ailleurs, chaque année les Commissions régionales et nationales vont élaborer un rapport sur le contrôle et l'évaluation des aides. Une telle évaluation sera l'occasion d'avancer des contre propositions puisque dans son article 3, la loi invite les commissions à exprimer leurs remarques et avis sur les politiques suivies. C'est en s'appuyant sur cette mission explicite que l'on peut avancer des propositions alternatives.

12) Peut-on aller plus loin et à partir de ce contrôle, les élus peuvent-ils intervenir dans la gestion de l'entreprise (avec les autres partenaires : salarié, syndicat, citoyen ...) notamment sur les conditions de travail, la formation, l'impact sur l'environnement et le territoire, la part des actifs financiers ... ?

Toute aide publique aux entreprises est une forme d'intervention dans la gestion des entreprises. D'ailleurs, les dispositifs existants, fondés sur la baisse du coût du travail, sont des incitations à multiplier les emplois à bas salaires, les emplois précaires et le sous emploi (temps partiel contraint) qui sont tous massivement aidés.

Cela modèle un type de gestion qui pousse à baisser les coûts de l'entreprise en écrasant les coûts salariaux, tout en mobilisant le crédit et les profits de l'entreprise pour les investissements et placements financiers à l'opposé d'une conception de la gestion et de mobilisation des ressources financières des entreprises favorisant l'efficacité par l'économie de moyens matériels et financiers (avec des partages et des mutualisations) et par la promotion des capacités humaines des salariés (avec la formation, les qualifications, l'amélioration de l'organisation et des conditions de travail).

C'est pourquoi il faut contre proposer

des dispositifs aides publiques aux entreprises favorisant d'autres objectifs sociaux ainsi qu'une autre logique financière des entreprises pour inciter à d'autres choix de gestion.

C'est le sens de la proposition d'incitation à la création d'emplois par des baisses sélectives de charges financières du crédit plutôt que par des baisses de charges sociales patronales.

En effet en utilisant des aides publiques pour bonifier les crédits d'investissement, avec des baisses de taux d'intérêt d'autant plus importantes que l'entreprise crée plus d'emplois ou programme plus de mises en formation, on favorise une toute autre utilisation de l'ensemble des ressources financières mises à la disposition des entreprises et pas seulement des aides publiques.

Outre les aides publiques distribuées au prorata des objectifs sociaux, c'est aussi le crédit reçu par l'entreprise qui est mobilisé sur des créations d'emplois dans le cadre de ce projet d'investissement et ce sont enfin les profits qui seront mis à contribution pour le remboursement de ces crédits (plutôt que la stérilisation de tous ces fonds dans la finance).

Enfin, du point de vue de l'efficacité même des fonds publics, une étude de la Commission européenne vient de

montrer que le coût public moyen de la création d'un emploi par crédit bonifié sélectif s'est élevé à 1 716 € pour le programme de prêts bonifiés de l'Union européenne en faveur des PME créatrices d'emplois décidé en 1994 et appliqué en 1995-1997.

Par contre le coût public moyen de la création d'un emploi Aubry pour la RTT a été de l'ordre de 107 000 €.

Avec le dispositif mis en place pour les PME, 62 emplois ont été créés avec le même montant d'aide publique que celui qui a permis de créer un seul emploi avec les aides Aubry (1) pour les 35 heures. Cette efficacité coût/résultat a d'ailleurs été relevée par le rapport d'évaluation de la Commission européenne qui souligne que « la subvention moyenne par emplois nouveaux ne s'est montée qu'à 1 716 € et s'est avérée extrêmement rentable pour les finances publiques ».

Le groupe communiste à l'Assemblée nationale avait proposé un tel financement de la RTT par bonification de crédit. Mais sa proposition a été repoussée.

Aujourd'hui, ne conviendrait-il pas que la Commission nationale de contrôle des fonds publics se saisisse de ces dossiers pour établir un bilan et proposer des infléchissements des aides à la création d'emploi ?

13) La loi prévoit qu'un rapport annuel soit remis par le préfet. Quand le prochain rapport devra-t-il être remis ?

En principe la Commission nationale devrait présenter son rapport à l'automne de chaque année et celui-ci devrait être élaboré à partir des rapports adoptés après débat et amendements par les Commissions régionales.

Ce débat annuel et décentralisé doit être l'occasion de discuter ce sujet tabou des pouvoirs sur l'argent des entreprises tout en visant des résultats immédiats pour l'emploi et le développement des capacités humaines. Mais, pour cela, il faudra prendre des initiatives concrètes dans les villes, les départements et les régions pour rendre les enjeux publics, accessibles et populaires, valoriser les résultats, associer toutes les forces concernées à partir des préoccupations concrètes d'emplois, de formation, de salaire, d'inégalités homme-femme, de développement des territoires... ■



1. Attention ! il faut distinguer les Commissions régionales instituée par la loi Hue qui ont compétence sur tout financement public attribué aux entreprises et des Commissions de contrôle des Conseils régionaux qui, elles, ne traitent que des aides décidées par les conseils régionaux.

2. Cinquième rapport de la Commission concernant la mise en œuvre de la décision relative à l'octroi de bonifications d'intérêt par la Banque Européenne d'Investissement aux petites et moyennes entreprises dans le cadre de son mécanisme temporaire de prêt (mécanisme PME). Com (2000) 376 final.