

ASSEMBLÉE NATIONALE

JOURNAL OFFICIEL DE LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

SESSION EXTRAORDINAIRE DE 2003-2004

55^e séance

Compte rendu intégral

2^e séance du vendredi 30 juillet 2004

Les articles, amendements et annexes figurent dans le fascicule bleu ci-joint



SOMMAIRE

PRÉSIDENCE DE M. JEAN-LOUIS DEBRÉ

1. **Libertés et responsabilités locales.** – Transmission et discussion du texte de la commission mixte paritaire (p. 7405).

M. Alain Gest, rapporteur de la commission mixte paritaire.

M. Jean-François Copé, ministre délégué à l'intérieur, porte-parole du Gouvernement.

EXCEPTION D'IRRECEVABILITÉ (p. 7408)

Exception d'irrecevabilité de M. Jean-Marc Ayrault : MM. René Dosière, Pascal Clément, président de la commission mixte paritaire ; le rapporteur, le président, Patrick Braouezec, Michel Piron, le ministre. – Rejet.

QUESTION PRÉALABLE (p. 7412)

Question préalable de M. Jean-Marc Ayrault : MM. René Dosière, le président.

Suspension et reprise de la séance (p. 7414)

M. Michel Piron.

Rejet de la question préalable.

DISCUSSION GÉNÉRALE (p. 7414)

MM. Olivier Jardé,
Patrick Braouezec,
Michel Piron,
Bruno Bourg-Broc,
Guy Geoffroy.

Clôture de la discussion générale.

TEXTE DE LA COMMISSION MIXTE PARITAIRE (p. 7418)

Adoption de l'ensemble du projet de loi, compte tenu du texte de la commission mixte paritaire.

2. **Modernisation de la sécurité civile.** – Transmission et discussion du texte de la commission mixte paritaire (p. 7418).

Suspension et reprise de la séance (p. 7419)

M. Thierry Mariani, rapporteur de la commission mixte paritaire.

M. Jean-François Copé, ministre délégué à l'intérieur, porte-parole du Gouvernement.

DISCUSSION GÉNÉRALE (p. 7421)

MM. Jérôme Lambert,
Olivier Jardé,
Patrick Braouezec,
Guy Geoffroy

Clôture de la discussion générale.

TEXTE DE LA COMMISSION MIXTE PARITAIRE (p. 7424)

Adoption de l'ensemble du projet de loi, compte tenu du texte de la commission mixte paritaire.

3. **Clôture de la session extraordinaire** (p. 7424).

COMPTE RENDU INTÉGRAL

PRÉSIDENTE DE M. JEAN-LOUIS DEBRÉ

M. le président. La séance est ouverte.
(*La séance est ouverte à quinze heures.*)

1

LIBERTÉS ET RESPONSABILITÉS LOCALES

Transmission et discussion du texte de la commission mixte paritaire

M. le président. J'ai reçu de M. le Premier ministre la lettre suivante :

« Paris, le 29 juillet 2004

« Monsieur le président,

« Conformément aux dispositions de l'article 45, alinéa 3, de la Constitution, j'ai l'honneur de vous demander de soumettre à l'Assemblée nationale, pour approbation, le texte proposé par la commission mixte paritaire sur les dispositions restant en discussion du projet de loi relatif aux libertés et responsabilités locales.

« Veuillez agréer, monsieur le président, l'assurance de ma haute considération. »

En conséquence, l'ordre du jour appelle la discussion du texte de la commission mixte paritaire (n° 1779).

La parole est à M. Alain Gest, rapporteur de la commission mixte paritaire.

M. Alain Gest, rapporteur de la commission mixte paritaire. Monsieur le président, monsieur le ministre délégué à l'intérieur, mes chers collègues, en abordant la discussion portant sur les conclusions de la commission mixte paritaire qui s'est réunie hier, nous mettons un terme à un débat marathon. C'est en effet à l'automne 2002 que se sont engagées les assises régionales des libertés locales, prélude fructueux, au plan des propositions, à un discours de cadrage de cette deuxième étape de décentralisation voulue par le Premier ministre, Jean-Pierre Raffarin. Une modification constitutionnelle et trois lois organiques ont précédé cette loi de transfert. Puis, la discussion parlementaire s'est engagée en fin d'année 2003. Trois mille amendements ont été étudiés par le Sénat et par notre assemblée avant même que le projet de loi ne revienne en deuxième lecture. C'est la preuve que la majorité et le Gouvernement attachent beaucoup d'intérêt à la démocratie parlementaire.

M. René Dosière. Mieux vaudrait le montrer que le dire.

M. Alain Gest, rapporteur. Encore faut-il que les amendements proposés la renforcent et ne constituent pas une entrave au bon déroulement de nos travaux. Trouver le

juste milieu, ce sera l'enjeu d'une réforme inévitable du fonctionnement de notre assemblée qui respecte les droits de l'opposition.

M. Pierre Hellier. Absolument !

M. Alain Gest, rapporteur. Il est également utile de rappeler qu'avant que le Premier ministre ne décide d'engager la responsabilité de son gouvernement, la commission des lois avait examiné la totalité des amendements présentés en deuxième lecture.

M. Guy Geoffroy. Il faut le dire !

M. Alain Gest, rapporteur. Bon nombre de ceux qu'elle avait retenus avaient été pris en compte par le ministre délégué à l'intérieur dans le texte soumis à la procédure de l'article 49, alinéa 3, de la Constitution. Je pense notamment à la définition des critères déterminant le domaine public routier national, à la procédure de choix des bénéficiaires du transfert des ports, à la liberté laissée aux départements dans la gestion du fonds d'aide aux jeunes, à la détermination des partenaires devant financer le fonds de solidarité pour le logement, au rétablissement des consultations des électeurs, qui continueront donc d'exister aux côtés des référendums locaux que nous avons créés, à certaines simplifications du fonctionnement des conseils municipaux et à des incompatibilités entre emplois et mandats locaux.

Je voudrais également souligner la création d'une instance de concertation au niveau régional, d'une utilité manifeste puisqu'elle permettra aux exécutifs des principales collectivités territoriales de débattre des sujets qui nécessitent l'harmonisation des différentes politiques. La commission mixte paritaire vous propose d'en limiter la composition aux présidents de conseils régionaux, de conseils généraux et de communautés urbaines ou d'agglomérations.

J'insisterai enfin sur un amendement intégré dans le texte entériné mardi dernier, et qui concerne la possibilité d'expérimenter la création d'établissements publics d'enseignement primaire. Ceux-ci pourront imaginer des approches nouvelles de scolarisation, notamment dans les secteurs où les retards scolaires n'ont pu être comblés en dépit des moyens supplémentaires accordés.

Entre le rejet de la motion de censure et l'adoption du projet de loi en deuxième lecture par notre assemblée et aujourd'hui, deux éléments sont intervenus.

En premier lieu – et chacun, j'en suis sûr, saluera l'information à la mesure de l'intérêt qu'elle suscitait –, le Conseil constitutionnel a délibéré, dans sa séance du 29 juillet, à propos de la loi organique relative à l'autonomie financière des collectivités territoriales.

M. René Dosière. Je vais en dire un mot !

M. Alain Gest, rapporteur. Il en a globalement validé le caractère constitutionnel, en corroborant d'ailleurs l'analyse que nous avaient notamment présentée notre collègue Geoffroy et vous-même, monsieur le ministre. Les inquiétudes, manifestées ici ou là, concernant la notion de ressources propres n'étaient donc pas fondées et nous pouvons voter la loi ordinaire en toute sérénité.

La commission mixte paritaire en a tiré les conséquences en supprimant l'article 129 que vous aviez souhaité ajouter, monsieur le ministre, pour respecter vos engagements et préciser que cette loi ne pouvait entrer en vigueur qu'après la publication de la loi organique.

M. René Dosière. Cela relevait plutôt du principe de précaution.

M. Alain Gest, rapporteur. Cet article n'avait plus, en effet, de raison d'être.

En second lieu, nous devons prendre en compte les décisions de la commission mixte paritaire.

Outre des amendements de coordination et une nouvelle rédaction de l'article additionnel concernant l'expérimentation des établissements publics locaux d'enseignement déjà évoquée, la commission paritaire s'est essentiellement exprimée sur trois sujets.

Elle a tout d'abord confirmé les dispositions concernant l'habitat, déjà intégrées dans le texte adopté dans le cadre de l'article 49, alinéa 3, et qui réaffirment le rôle important, pour ne pas dire primordial, des communes.

Elle a par ailleurs, contre l'avis de votre rapporteur, supprimé tout seuil de population pour les communautés de communes pouvant participer à la répartition de crédits publics en matière de construction, réhabilitation ou démolition.

À mon grand regret, partagé avec notre rapporteur de la commission des finances et vous-même, monsieur le ministre, la commission mixte paritaire a supprimé l'article 92 concernant le Conseil national des politiques publiques locales. Décentraliser, c'est effectivement responsabiliser, et cela doit aller de pair avec la volonté d'évaluer les politiques mises en place, en toute transparence. Le désir légitime de ne pas créer d'organisme supplémentaire à l'heure de la simplification administrative a été l'argument mis en avant pour convaincre une majorité de commissaires.

En dernier lieu, la commission mixte paritaire a adopté, à l'unanimité moins une abstention, une nouvelle rédaction de l'article 128 concernant le transfert des personnels TOS dans les départements et régions d'outre-mer. Je souhaite vivement que cette décision ne se révèle pas, à terme, trop inéquitable à l'égard de toutes les collectivités départementales et régionales de métropole.

Telles sont, monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, les observations que je souhaitais formuler.

Contrairement à ce que l'on entend trop souvent, le texte que je vous propose d'adopter vient utilement conforter la décentralisation en finalisant notamment de nouveaux blocs de compétence imparfaitement identifiés jusqu'alors. Il en va ainsi de la formation professionnelle, de l'action sociale, des infrastructures routières, portuaires et aéroportuaires ou des voies navigables, ou encore de l'éducation et peut-être, au terme de l'expérimentation, des interventions économiques. D'ailleurs, si cela ne constituait pas une étape significative dans l'organisation décentralisée de notre République et la réforme de l'État, aurait-on entendu l'expression parfois du jacobinisme persistant dans notre pays ?

M. René Dosière. Des noms ! (*Sourires.*)

M. Alain Gest, rapporteur. Mes chers collègues, ne bouillons pas notre plaisir d'avoir, avec ce texte, « fait bouger les lignes de résistance » d'un État hypertrophié et à bout de souffle. (*Applaudissements sur les bancs du groupe de l'Union pour un mouvement populaire.*)

M. le président. La parole est à M. le ministre délégué à l'intérieur, porte-parole du Gouvernement.

M. Jean-François Copé, ministre délégué à l'intérieur, porte-parole du Gouvernement. Monsieur le président, mesdames et messieurs les députés, après le vote intervenu ce matin au Sénat, nous arrivons aujourd'hui au terme de nos travaux sur le texte relatif aux libertés et responsabilités locales, travaux qui s'apparentaient en effet à un marathon.

M. Patrick Braouezec. Marathon qui s'est terminé par un sprint !

M. le ministre délégué à l'intérieur. Vous comprendrez que j'aie une pensée particulière pour Pascal Clément et Alain Gest, qui se sont fortement engagés sur ce texte, afin que les attentes de chacun soient prises en compte. Je veux leur en témoigner ma reconnaissance, à la fois en mon nom personnel et au nom du Gouvernement et de Dominique de Villepin.

Ce projet de loi a pour objectif principal l'amélioration de l'efficacité de l'action publique à laquelle participent les collectivités locales et les services déconcentrés de l'État.

Compte tenu de cet objectif consensuel, je regrette que ce texte n'ait pas pu faire l'objet d'un échange constructif en deuxième lecture avec votre assemblée. Mais tout a été dit sur ce sujet, n'y revenons plus.

J'ai la conviction que cette loi va créer une dynamique de réforme en profondeur dans notre pays. Et je suis heureux que le travail en commission mixte paritaire, sur les vingt-huit articles qui restaient ouverts à la discussion, ait pu aboutir à ce que les deux assemblées se mettent d'accord sur une rédaction définitive.

Le Gouvernement avait repris vingt-huit amendements de votre commission des lois dans le texte sur lequel il a engagé sa responsabilité. D'après ce que vient d'indiquer le rapporteur de la CMP, la plupart d'entre eux ont fait l'objet d'un accord.

Je regrette seulement que l'article 92 prévoyant l'évaluation des politiques locales ait été supprimé par la CMP. Ainsi que j'ai eu l'occasion de le dire au Sénat comme ici même, j'attache une grande importance à la démarche d'évaluation. Notre objectif est de bâtir une société de confiance, dans laquelle l'évaluation se substitue aux contrôles et aux sanctions systématiques.

Vous êtes nombreux à demander que l'action de l'État soit évaluée. Mais alors même que nous introduisons un mouvement de décentralisation majeur, le principe de la mise en place d'un système d'évaluation – essentiel pour garantir plus de transparence – n'a pas été retenu. Je veux ici dire mon regret. Faisant partie d'une famille plutôt tenace, j'espère bien avoir l'occasion de revenir avec vous sur le sujet en d'autres circonstances. Cela dit, et pour aujourd'hui, je respecterai votre choix.

M. René Dosière. Il n'y a pas que les ministres qui sont tenaces !

M. le ministre délégué à l'intérieur. Cela ne m'avait pas échappé, monsieur Dosière.

Le Gouvernement avait, quant à lui, introduit dix amendements. À l'article 49, un débat s'était engagé entre les deux assemblées pour savoir si la délégation des aides à la pierre aux EPCI devait faire l'objet de conditions de seuil. Dans une première rédaction, deux seuils avaient été proposés : l'EPCI devait compter plus de 50 000 habitants et comprendre une commune d'au moins

15 000 habitants. Le Sénat avait supprimé ces seuils ; ils ont été rétablis par l'Assemblée, puis à nouveau supprimés.

L'amendement gouvernemental, que votre CMP n'a pas retenu, proposait un compromis dans lequel le seuil de 50 000 habitants était supprimé, cependant que restait maintenue la condition de l'existence d'une commune de 15 000 habitants au sein de l'EPCI.

M. Alain Gest, rapporteur. Un bon compromis !

M. le ministre délégué à l'intérieur. Sans doute, mais la CMP a tout de même décidé de revenir à la rédaction du Sénat. Sachez que, là aussi, le Gouvernement se conformera à cette position.

Je veux profiter de l'occasion qui m'est donnée de parler une ultime fois en séance publique du contenu de cette loi, pour apporter quelques précisions sur le contenu de l'article 49 A. Cet article porte sur la délégation du contingent préfectoral de logements sociaux aux communes et aux EPCI. Il a été voté conforme par les deux assemblées et n'a donc pas fait l'objet d'un réexamen par la CMP.

Il m'a semblé, en cette période estivale, que certains journaux se laissaient aller à l'approximation, à l'imprécision, voire à écrire l'opposé de la vérité.

M. Alain Gest, rapporteur. De la part de celui-là, ce serait étonnant ! (*Sourires.*)

M. le ministre délégué à l'intérieur. Il est bon de pouvoir rétablir la vérité au cours de nos séances à l'Assemblée nationale.

M. Patrick Braouezec. Rassurez-nous !

M. le ministre délégué à l'intérieur. Je vais m'y employer, monsieur Braouezec.

Cet article prévoit la possibilité, et non l'obligation comme j'ai pu l'entendre dire ou le lire, pour les préfets de déléguer par convention tout ou partie de leur contingent de logements sociaux aux communes ou aux EPCI, avec l'accord de la commune sur le territoire de laquelle se trouvent les logements en question. L'État conserve donc bien un rôle important dans la gestion de ce contingent et continue de s'assurer de la répartition harmonieuse sur le territoire des populations les plus en difficulté, il est vrai, sous la forme d'une convention et d'un partenariat avec les communes ou les EPCI. Ce système de conventionnement est donc tout à fait dans l'esprit de la loi de décentralisation que nous voulons mettre en œuvre.

En outre, la loi prévoit très clairement que si le préfet constate que les objectifs en matière de logement des personnes défavorisées prévus par la convention ne sont pas respectés, il peut se substituer à la commune ou à l'EPCI pour la gestion de ce contingent. Il me semble donc que l'article 49 A apporte toutes les garanties que l'État continue à jouer son rôle de garant de la cohésion sociale sur le territoire.

Après l'article 128, et conformément aux engagements que j'avais pris devant vous lors de la discussion générale en deuxième lecture et que vous avez bien voulu rappeler, monsieur le rapporteur, nous avons introduit un amendement indiquant que cette loi n'entrera en vigueur qu'après la promulgation de la loi organique relative à l'autonomie financière des collectivités territoriales. Il s'agissait de montrer toute la bonne volonté du Gouvernement et son souhait d'établir avec l'Assemblée nationale un dialogue empreint de confiance et qui soit un signe fort de

sa volonté de rétablir une relation de confiance entre l'État et les collectivités locales. Cette confiance, chacun en est bien conscient, et moi le premier, avait été sérieusement écornée par certaines pratiques qui, à la fin des années quatre-vingt-dix, avaient pu choquer.

M. Guy Geoffroy. C'est le moins que l'on puisse dire !

M. le ministre délégué à l'intérieur. Cet article a été supprimé car – et certains ont dû s'en réjouir, surtout après ce que nous avons entendu en amont – la promulgation de la loi organique est effective depuis hier, le Conseil constitutionnel ayant rendu sa décision de conformité à la Constitution, qui a été publiée ce matin au *Journal officiel*.

Le Conseil constitutionnel a notamment reconnu la pertinence de la définition des ressources propres retenue par la loi organique, définition qui avait fait l'objet de longs débats au Parlement. Elle englobe « le produit des impositions de toutes natures, non seulement lorsque la loi autorise les collectivités à en fixer l'assiette, le taux ou le tarif, mais encore lorsqu'elle en détermine, par collectivité, le taux ou une part locale d'assiette ».

Il a également jugé que la règle prévue par la loi organique selon laquelle, pour chaque catégorie de collectivités territoriales, la part des ressources propres dans l'ensemble de leurs ressources ne peut descendre en deçà du niveau atteint en 2003, permet de satisfaire pleinement aux obligations énoncées par le troisième alinéa de l'article 72-2 de la Constitution.

Il s'est borné à disjoindre quelques mots, jugés dépourvus de valeur normative, de façon que l'obligation prévue par la loi organique soit plus claire.

Cette décision conforte la démarche du Gouvernement. Que n'avait-on entendu ici sur ce sujet ! C'était même à se demander pourquoi tant de discussions, tant il paraissait à certains, à gauche de cet hémicycle, que nous n'étions pas en situation de respecter la Constitution. Chacun pourra, à cette occasion, méditer sur le fait que, parfois, les gouvernements sont particulièrement attentifs à écrire leurs textes de loi avec le concours des assemblées, en ayant à cœur de respecter scrupuleusement l'esprit et la lettre de la Constitution de la V^e République.

M. René Dosière. C'est le moins que l'on puisse attendre d'un gouvernement ! (*Exclamations sur les bancs du groupe de l'Union pour un mouvement populaire.*)

M. le ministre délégué à l'intérieur. Tout à fait, monsieur Dosière ! C'est bien dans cet esprit que nous avons travaillé. J'aurais souhaité que, dans ce domaine, vous fassiez preuve, à notre endroit, d'un esprit de confiance comparable à celui que nous voulons rétablir avec les collectivités locales.

Il reste maintenant beaucoup de travail pour les administrations, afin que les dispositions de cette loi puissent entrer en vigueur dès le 1^{er} janvier 2005. Plus de cinquante décrets d'application seront nécessaires, et les prochains mois seront consacrés à leur élaboration pour que les modalités pratiques des transferts de compétences puissent être connues par les élus locaux le plus tôt possible. Nous allons constituer au plus vite la commission consultative d'évaluation des charges et celle relative aux transferts de personnels prévues dans la loi, de façon qu'elles commencent à travailler dès l'automne.

Les collectivités locales doivent, en effet, pouvoir anticiper et se préparer dans de bonnes conditions à ces transferts, qui s'étaleront entre 2005 et 2008, pour

l'essentiel d'entre eux. C'est pourquoi il était très important que la loi soit votée au cours de cette session extraordinaire. Je sais que vous avez dû parfois travailler dans des délais très brefs sur un texte long et technique. Je veux aujourd'hui rendre hommage à la qualité du travail qui a été fourni, notamment dans les commissions, pour que nous puissions mener ces débats à leur terme.

Ce texte clôt le cycle législatif qui avait été ouvert par la modification constitutionnelle du 28 mars 2003. Il marque le début de nouvelles relations fondées sur la confiance entre l'État et les collectivités territoriales. Il va donner à l'action publique de nouveaux moyens pour de meilleurs résultats, plus proches de nos concitoyens et répondant, je l'espère, mieux à leurs besoins. D'autres rendez-vous nous attendent, que j'ai évoqués au cours du débat, pour réformer les dotations, et ainsi appliquer le principe de péréquation, désormais constitutionnel, et réformer la taxe professionnelle.

Je vous remercie à nouveau, ainsi que tout le personnel de votre assemblée, pour le travail effectué sur ce texte de plus de 180 articles et vous redis ma conviction qu'il marque une étape importante pour la réforme de nos institutions et pour l'amélioration de la vie quotidienne de nos concitoyens. En ce moment précis, j'ai, avec Dominique de Villepin, une pensée particulière pour toutes celles et tous ceux qui, au-delà de leurs différences, partagent les mêmes convictions en faveur de la décentralisation, en particulier pour le Premier ministre, Jean-Pierre Raffarin, mais aussi pour Nicolas Sarkozy et Patrick Devedjian, qui ont porté ce dispositif dans la première étape, et – une fois n'est pas coutume – pour Pierre Mauroy, dont le rapport, vous le savez, a largement inspiré la démarche qui a été la nôtre.

J'aurai un dernier mot pour l'administration, qui, avec beaucoup de compétence, a porté la rédaction et la conception de ce projet, avec le conseil éclairé de certains d'entre vous, que je veux ici remercier. Je veux parler de la DGCL, que j'ai l'honneur d'avoir sous mon autorité, et de son directeur général, M. Dominique Bur, qui rejoindra, dans quelques jours, de nouvelles et importantes fonctions comme préfet de la région Limousin. *(Applaudissements sur les bancs du groupe de l'Union pour un mouvement populaire.)*

Exception d'irrecevabilité

M. le président. Mes chers collègues, une exception d'irrecevabilité a été adressée à la présidence par le président Jean-Marc Ayrault et les membres du groupe socialiste.

En conséquence, monsieur Dosière, vous avez la parole pour défendre cette motion de procédure.

M. René Dosière. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, pourquoi une exception d'irrecevabilité en dernière lecture ?

M. Guy Geoffroy. Bonne question !

M. René Dosière. Je vous rassure : à ce stade de la procédure, son temps est limité à un maximum de quinze minutes.

M. le président. Ainsi que le prévoit le règlement de l'Assemblée nationale, en son article 91, alinéa 4.

M. René Dosière. C'est la raison pour laquelle je serai bref.

Il me semblait, tout d'abord, souhaitable d'informer l'Assemblée que le groupe socialiste ne manquera pas, dès le début de la semaine prochaine, de saisir le Conseil

constitutionnel de l'ensemble de ce texte. Nous avons un peu hésité, compte tenu de la surcharge de travail à laquelle il a à faire face, mais, après tout, nous ne sommes pas responsables de l'ordre du jour de cette session extraordinaire. C'est le Gouvernement qui l'a fixé. Encore avons-nous décidé de ne pas le saisir de la loi relative au Conseil supérieur des Français de l'étranger sur une disposition de démographie électorale qui pourrait faire l'objet de certaines remarques.

Pour le présent texte, il y a matière à saisine. Je tenais à en donner la primeur à l'Assemblée à travers cette motion. Nous soulèverons les principes républicains d'égalité devant la loi et les services publics, de clarté, d'intelligibilité de la loi, de l'interdiction d'une tutelle sur les collectivités, ainsi que des modalités pratiques de transferts de compétences en matière financière. Autant de valeurs républicaines dont nous considérons qu'elles sont mises à mal par un texte dont le fil directeur est, en quelque sorte, de délester l'État. La décentralisation et la gestion de proximité, notions qui sont de nature à légitimement nous réunir, ne doivent pas pour autant conduire à un démembrement de l'État, ni à une France des inégalités. Pour notre part, nous préférons la France des fraternités.

Il convient aussi, à ce stade terminal du débat, de déplorer les conditions dans lesquelles le débat a été conduit. D'abord, l'ordre du jour était chaotique, fixé au dernier moment, coïncidant avec des séances de commission mixte paritaire ou des réunions de commission, ne permettant pas à l'ensemble des membres du groupe socialiste, qui n'a pas les effectifs de l'UMP, de participer toujours activement aux débats. Mais surtout, usage a été fait de la procédure de l'article 49, alinéa 3, de la Constitution, qui revient à bâillonner l'Assemblée. Convenez, monsieur le ministre, qu'un parlementaire digne de ce nom ne peut pas accepter le principe de cet article, même s'il existe dans la Constitution. J'observe que c'est un socialiste, Lionel Jospin, qui reste jusqu'à présent le seul Premier ministre à ne l'avoir pas utilisé durant une législature.

M. Pascal Clément, président de la commission mixte paritaire. C'est pour compenser les trente-quatre fois de M. Rocard !

M. le ministre délégué à l'intérieur. M. Rocard est le *recordman* absolu !

M. René Dosière. Soyons sérieux, monsieur le ministre, Michel Rocard disposait – j'étais alors présent dans cet hémicycle pour le soutenir – d'une majorité relative.

M. Guy Geoffroy. Et ses alliés communistes ?

M. René Dosière. Et c'est bien pour les cas de majorité relative que l'article 49, alinéa 3, a été institué. Je vous rappelle qu'il a servi, au moins à deux reprises, pour permettre la réforme de la taxe départementale sur le revenu, avant que l'un des successeurs de Michel Rocard ne revienne sur cette disposition. L'article 49, alinéa 3, est fait pour que la France puisse être gouvernée. Mais lorsqu'on a une majorité ô combien écrasante, le recours à cette procédure est un aveu de faiblesse. *(Murmures sur les bancs du groupe de l'Union pour un mouvement populaire.)*

Vous nous avez reproché de faire de l'obstruction.

M. Guy Geoffroy. Oh oui !

M. Michel Piron. Cela ne vous a pas frappé ?

M. René Dosière. M. Gest a encore parlé d'entrave. C'est un conflit dont nous ne sortirons pas.

Il m'a semblé utile de faire appel à un observateur – et même un acteur – impartial et attentif que je me permets de vous citer. Voici ce qu'il déclarait dans un entretien paru récemment dans un journal : « Dans une démocratie parlementaire, le droit d'amendement est une prérogative fondamentale des députés, notamment de ceux de l'opposition. » (*Exclamations sur les bancs du groupe de l'Union pour un mouvement populaire.*)

M. Guy Geoffroy. Le droit d'amendement !

M. René Dosière. « Les 4 000 amendements déposés par l'opposition sur la décentralisation n'étaient pas de nature à me faire peur, si on les compare à ceux examinés pour les retraites – 11 153 – et pour l'assurance maladie – 8 495. Le Gouvernement a voulu hâter le processus, je ne sais pour quelle raison. Je souhaite que ceux qui ont pris prétexte d'une obstruction de la gauche pour arrêter la discussion sur la décentralisation ne soient pas un jour dans l'opposition : ils verront alors que, pour exister, il est essentiel de pouvoir proposer des amendements aux projets gouvernementaux. » L'auteur de ces propos, que vous aurez reconnu, n'est autre que le Président de l'Assemblée nationale, Jean-Louis Debré, auquel je suis, pour ma part, heureux de rendre hommage. Et cet hommage s'ajoute, monsieur le ministre, à tous ceux que vous avez vous-même rendus.

M. le président. Cela m'en fait au moins un. Merci, monsieur Dosière !

M. René Dosière. Je veux souligner, en dépit de nos divergences politiques,...

M. Guy Geoffroy. Ah bon !

M. René Dosière. ... comme tout le monde le sait, monsieur Geoffroy – et c'est normal dans une démocratie – la manière impartiale dont les débats de notre assemblée sont dirigés.

M. Pascal Clément, *président de la commission mixte paritaire.* Pourriez-vous revenir au sujet, monsieur Dosière ?

M. René Dosière. Je suis en plein dans le sujet, monsieur le président de la commission !

M. le président. Pour une fois que M. Dosière me rend hommage, monsieur Clément, laissez-moi savourer ce plaisir !

M. Pascal Clément, *président de la commission mixte paritaire.* J'oubliais cet élément, monsieur le président !

M. René Dosière. S'agissant d'un texte concernant les collectivités locales, et dans le contexte, utiliser l'article 49, alinéa 3, de la Constitution est plus qu'une erreur, c'est une faute.

Auriez-vous oublié le résultat des élections de mars ? (*Exclamations sur les bancs du groupe de l'Union pour un mouvement populaire.*)

M. Alain Gest, *rapporteur.* Cela n'a rien à voir !

M. René Dosière. Vous dites cela aujourd'hui, mais, à l'époque, cela avait quand même conduit à décaler le vote solennel sur ce texte. C'est donc qu'il existait quelques problèmes.

On nous avait expliqué qu'on allait rediscuter, revoir certains points, réexaminer les problèmes soulevés tant par l'opposition que par la majorité, sur les bancs de laquelle avaient également été exprimées des critiques. On nous avait également dit qu'on allait discuter avec les

nouveaux exécutifs. Au lieu de cela, nous avons eu droit à un passage en force, ce qui n'est pas vraiment satisfaisant.

Notre inquiétude est encore plus grande, monsieur le ministre, après la décision du Conseil constitutionnel qui est tombée hier sur l'autonomie financière des collectivités locales.

Celle-ci a plusieurs dimensions.

Elle censure, d'abord, en des termes très sévères, surtout pour un parlementaire, le bavardage de la loi, en soulignant – ce que nous n'avions cessé de répéter – que la notion de part déterminante n'a pas de signification. Le Conseil constitutionnel précise, en outre, que la loi doit être claire, intelligible, normative, accessible et non équivoque, tous termes qu'un parlementaire se doit de méditer.

Là n'est pas l'essentiel.

Si la validation par le Conseil de la nouvelle définition des ressources fiscales des collectivités locales,...

M. Alain Gest, *rapporteur,* et **M. Guy Geoffroy.** Des ressources propres !

M. René Dosière. ... constitue indiscutablement un succès pour le Gouvernement, elle représente un recul pour l'autonomie financière des collectivités locales. Que le remplacement, par exemple, de la taxe professionnelle, dont les collectivités maîtrisaient jusqu'à présent le produit, par un impôt professionnel dont le taux sera fixé par le Parlement soit devenu constitutionnel ne change en rien le fait que ce remplacement ne constitue en rien un progrès pour les collectivités locales.

Finalement, M. le Premier ministre a atteint son seul objectif : transférer des compétences et alléger les charges de l'État, en étant libre de transférer des recettes qui, à terme, ne couvriront pas la totalité des dépenses, ce qui conduira à une augmentation de la pression fiscale locale. Si le Gouvernement a gagné, les collectivités locales, elles, ont perdu.

Telle est la conception de la décentralisation de M. Raffarin. M. Migaud nous avait mis en garde en citant les paroles prononcées par M. Raffarin lors du lancement au Sénat du grand débat sur la décentralisation, le 29 octobre 2002. Ce dernier avait déclaré : « Il faudra veiller à ce que l'autonomie ne soit pas remise en cause pour que le Conseil constitutionnel ne puisse nous dire que ce transfert de compétences n'est pas possible à ce titre. C'est la question clé sur laquelle nous devons travailler, de manière à obtenir un texte qui protège notre capacité à opérer des transferts de compétences. » Force est de reconnaître aujourd'hui que le Premier ministre a atteint son objectif : il a pu modifier la notion d'autonomie financière des collectivités locales, avec – nous en prenons acte – l'aval du Conseil constitutionnel, ce qui va maintenant lui permettre de réaliser des transferts de compétences dans des conditions financières qui ne seront pas satisfaisantes pour les collectivités locales. J'en ferai la démonstration tout à l'heure.

Je souhaite, enfin, faire une mise au point. Vous avez, monsieur le ministre, en parlant du gouvernement qui vous a précédé, je veux parler du gouvernement Jospin,...

M. le ministre délégué à l'intérieur. J'avais compris !

M. René Dosière. ... employé le mot d' « escroquerie ».

M. le ministre délégué à l'intérieur. Oh !

M. René Dosière. Ce n'était pas dans cet hémicycle, mais sur une radio publique !

M. Pascal Clément, *président de la commission mixte paritaire*. Ce n'est pas pareil !

M. René Dosière. Ce terme m'a surpris dans votre bouche car cela relève plutôt du langage d'un député de l'opposition que d'un ministre de la République.

M. le ministre délégué à l'intérieur. C'est un aveu !

M. René Dosière. C'était d'ailleurs une erreur car vous employiez ce terme à propos de l'allocation personnalisée d'autonomie, l'APA !

M. le ministre délégué à l'intérieur. En effet !

M. Alain Gest, *rapporteur*. Vous appelez cela comment, vous ?

M. Guy Geoffroy. C'était bien une escroquerie !

M. Alain Gest, *rapporteur*. Et même un hold-up !

M. Pascal Clément, *président de la commission mixte paritaire*. Du vol à la tire !

M. le ministre délégué à l'intérieur. Je choisis mes mots, monsieur Dosière. Celui-là était tout à fait adapté !

M. René Dosière. Vous parliez à ce propos d'un transfert mal financé.

Je me permets de vous reprendre à ce sujet.

D'abord, il ne s'agissait pas d'un transfert...

M. Pascal Clément, *président de la commission mixte paritaire*. Cela se discute !

M. René Dosière. ... puisque cette compétence était déjà exercée par les départements.

M. Pascal Clément, *président de la commission mixte paritaire*. Pas au même niveau !

M. René Dosière. Cela s'appelait alors la prestation spécifique dépendance, la PSD.

M. Pascal Clément, *président de la commission mixte paritaire*. L'APA était une extension de la PSD !

M. René Dosière. En effet !

M. Guy Geoffroy. Qui s'est accompagnée d'une aggravation des charges !

M. Michel Piron. Et d'une mutation qualitative !

M. René Dosière. D'ailleurs, le remplacement de la PSD par l'APA était significatif de deux conceptions de la décentralisation. La PSD était, en effet, laissée à l'initiative des conseils généraux, ce qui faisait que l'aide aux personnes âgées variait considérablement selon le lieu où l'on habitait.

M. Pascal Clément, *président de la commission mixte paritaire*, et **M. Alain Gest**, *rapporteur*. C'est le principe même de la décentralisation !

M. René Dosière. Qu'avons-nous fait ? Nous avons décidé que cette prestation devait être uniforme sur l'ensemble du territoire. C'est notre conception républicaine de la décentralisation.

M. Alain Gest, *rapporteur*. C'est un propos jacobin que vous tenez là !

M. René Dosière. En disant que nous ne l'avons pas financé, monsieur le ministre, vous oubliez le 0,1 point de CSG destiné à financer un fonds national, qui rapporte d'ailleurs à peu près un milliard d'euros – ce qui n'est pas une somme négligeable –, qui sont redistribués.

Vous oubliez également de rappeler que la mise en place de l'APA a permis la création, dans la France rurale essentiellement, de près de 70 000 emplois, ce qui n'est pas quand même pas mince.

M. Alain Gest, *rapporteur*. D'où sort-il ce chiffre ?

M. René Dosière. Je tenais à faire cette mise au point car elle illustre deux conceptions différentes de la décentralisation : une conception libérale,...

M. Alain Gest, *rapporteur*. Ultra-libérale, même ! (*Sourires.*)

M. René Dosière. ... qui est respectable mais qui n'est pas la nôtre, et une conception républicaine que nous continuerons à défendre et que j'exposerai lorsque je défendrai la question préalable, à moins que vous ne votiez cette exception d'irrecevabilité.

M. Guy Geoffroy. Voilà qui est un peu contradictoire : pour lui permettre de parler à nouveau, il faut voter contre l'exception d'irrecevabilité !

M. le président. La parole est à M. Pascal Clément, président de la commission mixte paritaire.

M. Pascal Clément, *président de la commission mixte paritaire*. Quelques mots en guise de réponse, par courtoisie pour M. Dosière. (*Le son est brouillé par la présence d'un portable ouvert près du micro de M. le président de la commission.*)

M. le président. On ne peut plus s'exprimer dans cet hémicycle sans que des portables sonnent ou brouillent le son des micros ! Faudra-t-il, comme au théâtre, apposer un panneau demandant d'éteindre les portables ?

Votre propos, monsieur le président de la commission, était tellement intéressant que je suis furieux que vous ayez été interrompu par votre propre portable.

M. Pascal Clément, *président de la commission mixte paritaire*. Je vous remercie, monsieur le président, pour votre grande mansuétude.

Nous comprenons que M. Dosière ne soit pas très satisfait mais il me permettra de lui dire que le message qu'il tente de faire passer n'a plus lieu d'être.

Quand, il y a un peu plus de vingt ans, M. Defferre a voulu décentraliser la France, il s'est heurté au poids de deux siècles de jacobinisme. Il a néanmoins ouvert le premier chapitre de la décentralisation. La situation est différente aujourd'hui et je n'ai toujours pas compris, monsieur Dosière, sur quel fondement idéologique repose votre refus d'une nouvelle décentralisation.

Vous avez laissé entrevoir une piste quand vous avez dit que, pour vous, la République, c'est la même chose pour tout le monde partout. Si c'était vrai, monsieur Dosière, ce serait beau. Mais telle n'est pas la réalité. Personne, en France, n'a la même chose partout. Certaines prestations existent dans certaines communes ou dans certains départements et pas dans d'autres, sans compter les handicaps géographiques et naturels.

L'égalité est une notion totalement abstraite. C'est une vision des choses typiquement socialiste, d'ailleurs : vous préférez l'idéologie à la réalité !

La réalité, c'est que des inégalités existent, qu'elles soient géographiques, naturelles, sociologiques ou humaines.

M. Patrick Braouezec. Il s'agit donc de les aggraver !

M. Pascal Clément, *président de la commission mixte paritaire*. Au contraire, la République – et c'est ce qui me paraît en être une bonne définition – a pour mission de les compenser. Je préfère cent fois cette approche parce qu'elle est réaliste.

Nous ouvrons un deuxième chapitre de la décentralisation. Tout n'est sans doute pas parfait, pas plus que ne l'était la première décentralisation de M. Defferre, à commencer par le fait qu'il avait fait la moitié du travail puisqu'il n'avait pas supprimé les administrations d'État déconcentrées, ce qui a valu à la France de voir sa fonction publique territoriale et nationale exploser. Mais ce que je veux dire à l'ensemble de la représentation nationale, c'est que, comme les collectivités territoriales vont avoir de nouveaux pouvoirs, la décentralisation sera ce que nous en ferons – dans le cadre, bien évidemment, de la loi. C'est la manière dont en useront les élus qui permettra de dire demain que c'est ou non un succès. De la même manière que la décentralisation Defferre, à la nuance près que j'ai évoquée, est considérée, aujourd'hui, vingt ans après sa mise en place, positive, nous dirons peut-être, demain, que les lois Raffarin ont réussi sur le terrain.

Arrêtons donc de nous battre sur le plan idéologique. Après vingt ans de décentralisation, un nouveau chapitre s'ouvre. N'insultons pas l'avenir et faisons, comme vous nous y invitiez vous-même, monsieur Dosière, confiance à la République. (*Applaudissements sur les bancs du groupe de l'Union pour un mouvement populaire.*)

M. le président. La parole est à M. le rapporteur.

M. Alain Gest, *rapporteur*. Quelques mots, également par courtoisie pour le courtois M. Dosière.

Le bâillon qui, selon lui, a muselé l'expression de l'opposition dans ce débat n'a pas été très serré puisqu'il n'a pas empêché qu'il y ait, pour la seule première lecture, soixante-cinq heures vingt-huit minutes de débat !

M. Patrick Braouezec. Et douze secondes !

M. Alain Gest, *rapporteur*. Les secondes n'ont pas été comptabilisées !

M. Patrick Braouezec. Je plaisantais !

M. René Dosière. Ne défendez pas le 49-3 ! Pas vous !

M. Alain Gest, *rapporteur*. Je ne défends rien du tout. Je constate simplement qu'il y a eu un débat important – ce qui est tout à fait normal – et que, au cours de ce débat, vous avez été parfois – pardonnez-moi de vous le dire – à la limite de la mauvaise foi. L'intervention que vous venez de faire en est une nouvelle preuve.

Pendant les deux jours qui nous ont retenus la semaine dernière sur ce projet, vous n'avez cessé de contester la nouvelle définition des ressources propres des collectivités locales contenue dans la loi sur l'autonomie financière des collectivités locales, nous laissant entendre, avec force sous-entendus et rumeurs colportées, que le Conseil constitutionnel ne manquerait pas de sanctionner le Gouvernement.

M. Pierre Hellier. Raté !

M. Guy Geoffroy. C'est un flop !

M. Alain Gest, *rapporteur*. C'est sur ce moyen-là, comme on dit en droit, que vous avez argumenté. Comme le Conseil constitutionnel vous a donné tort, vous avez trouvé un autre argument et, tout en reconnaissant que le Gouvernement a eu raison, vous mettez main-

tenant en avant que ce sont les collectivités locales qui sont sanctionnées. J'avoue que nous avons quelquefois un peu mal vécu ce genre de raisonnement à double détente.

Enfin, même si nous avons des convictions différentes – encore que nous ayons été parfois à front renversé puisque vous avez cité des propos tenus par le président de l'Assemblée nationale et que M. le ministre a évoqué également, à juste titre, le rapport de M. Mauroy –, cela ne vous autorise pas, monsieur Dosière, à mettre en doute notre conviction républicaine. Il n'y a pas, d'un côté, des bons républicains et, de l'autre, des mauvais républicains. C'est ce que, très gentiment, je tenais à vous rappeler.

M. le président. Monsieur Gest, je voudrais simplement rappeler – puisqu'on est dans une discussion législative, qui peut toujours donner lieu à des recours devant le Conseil constitutionnel – que l'article 91, alinéa 4, de notre règlement aurait pu m'inciter à vous empêcher de parler, puisqu'aux termes de cet article seul le président de la commission des lois ou le rapporteur peut intervenir.

Ma conception de la démocratie parlementaire – puisque, effectivement, le président dirige les débats – comme ma conception du droit d'amendement a fait que je n'ai pas interprété comme il le fallait le règlement et que je vous ai laissé la parole.

M. Alain Gest, *rapporteur*. Merci !

M. le président. Dans les explications de vote sur l'exception d'irrecevabilité, la parole est à M. Patrick Braouezec, pour le groupe des député-e-s communistes et républicains.

M. Patrick Braouezec. Le groupe des député-e-s communistes et républicains votera cette exception d'irrecevabilité.

J'interviendrai dans un premier temps sur la forme. M. le rapporteur disait qu'on avait couru un marathon. Je répondrai en forme de boutade que ce marathon se termine par un sprint,...

M. Michel Piron. Ce n'est pas contradictoire !

M. Patrick Braouezec. ... un sprint un peu échevelé ! Attention à la crise cardiaque, car il n'est jamais bon de terminer un marathon ainsi, surtout quand on n'a pas su bien gérer sa course.

Je reviens sur les propos de M. Dosière. Il est vrai que le vote solennel prévu avant les élections a été repoussé. On peut donc considérer que l'on a perdu du temps. Mais on comprend pourquoi !

Je me souviens des promesses faites ici de revenir, au cours de la deuxième lecture, sur un certain nombre de dispositions – comme le souhaitait une grande partie des députés de votre majorité – qui posaient des problèmes. Cette situation perdue et certains d'entre eux, responsables de collectivités locales, éprouvent des craintes sur les conséquences de ce texte.

Monsieur Gest, je ne comprends pas pourquoi le fait d'avoir débattu pendant plus de soixante-cinq heures en première lecture justifierait qu'il n'y ait aucune discussion en deuxième lecture.

M. Alain Gest, *rapporteur*. Ce n'est pas ce que j'ai dit. J'ai dit qu'on avait eu le temps de débattre. Ce n'est pas pareil !

M. Patrick Braouezec. Comme vous dites : « On a eu le temps ! » Passer soixante-cinq heures sur un texte aussi important...

M. Alain Gest, rapporteur. Vingt-deux mois !

M. Patrick Braouezec. Non ! Pas vingt-deux mois ! Il y a eu des coupures. Vous n'avez pas su, je le répète, gérer votre marathon.

Aujourd'hui, on termine dans la précipitation, et l'insatisfaction règne sur les bancs de l'opposition comme de la majorité. Les partenaires sociaux, la population éprouvent également une grande insatisfaction dans nos départements et nos régions.

Je pense que vous en paierez les conséquences. Car cela aussi, c'est mépriser la population et les citoyens.

M. le président. La parole est à M. Michel Piron, pour le groupe de l'Union pour un mouvement populaire.

M. Michel Piron. Après avoir entendu les propos de M. Dosière, j'avais la confirmation que tout était bon pour déposer une exception d'irrecevabilité. En ce qui concerne les principes républicains, il vient de lui être rappelé excellemment que nous n'avions pas de leçon de « républicanisme » à recevoir, ni à donner d'ailleurs.

Mais il est vrai que nous n'avons pas la même conception du contenu de certains principes. Pour nous, l'égalité ne se résume pas à l'uniformité.

Parmi la multitude des arguments ou arguties présentés par M. Dosière a été évoquée la tutelle de collectivités les unes sur les autres, et j'en ai été très surpris.

Le fait d'avoir changé, adapté, amélioré les termes des fonctions régionales, en indiquant que la région était désormais coordinatrice du développement économique – ce qui la rend infiniment plus respectueuse des autres collectivités –, et non plus chef de file, aurait dû combler l'attente de M. Dosière, s'agissant de l'absence, devenue évidente, de tutelle...

M. Pierre Hellier. Absolument !

M. Michel Piron. ... d'une collectivité par rapport à une autre.

M. Guy Geoffroy. Très bien !

M. Michel Piron. Je voudrais, pour conclure, vous rappeler, monsieur Dosière, que l'évidence peut quelquefois n'être pas évidente, comme le disait Jankélévitch.

Peut-être cette évidence, en la circonstance, a-t-elle échappé à votre argumentation.

C'est une raison de plus pour que nous ne votions pas l'exception d'irrecevabilité. (*Applaudissements sur les bancs du groupe de l'Union pour un mouvement populaire.*)

M. le président. La parole est à M. le ministre.

M. le ministre délégué à l'intérieur. Monsieur le président, je serai très bref.

J'invite tout d'abord l'Assemblée à rejeter cette exception d'irrecevabilité.

Monsieur Dosière, je n'ai pas, en ce qui me concerne, grand-chose à changer à ce que nous avons dit. Je ne vais pas rouvrir le débat.

Tout a été dit sur les raisons qui ont conduit M. le Premier ministre à recourir à l'article 49-3. Je n'y reviens donc pas.

Tout a été dit aussi sur la conviction profonde qui est la nôtre que ce pays a besoin d'une nouvelle répartition des compétences entre l'État et les collectivités locales, dans un souci d'efficacité publique. Il appartient naturellement au Parlement de porter un regard particulièrement attentif sur les conditions de ces transferts, leur financement et leur compensation. Le Parlement – je le rappelle, s'il en était besoin – vote la loi, toutes les lois.

Je persiste et signe. Nous avons eu l'occasion de vous rappeler des précédents très fâcheux. Monsieur Dosière, la création de l'APA a donné lieu – je suis désolé de ne pas être en accord avec vous – à des comportements qui n'avaient rien à voir avec l'esprit de confiance que nous voulons instaurer désormais entre les collectivités locales et l'État.

L'heure est maintenant à l'apaisement, monsieur Dosière.

L'heure est maintenant à mettre en application un dispositif sur lequel nous avons, les uns et les autres, beaucoup travaillé, débattu.

L'heure est maintenant à veiller à ce que cela se passe bien. Car derrière la décentralisation, il y a des dizaines de milliers de fonctionnaires qui verront leur carrière évoluer, au meilleur sens du terme. Des missions nouvelles seront exercées par les collectivités locales, dans un cadre que je souhaite profondément cohérent avec l'efficacité publique.

Au-delà du débat qui a pu nous opposer, ici ou là, j'es-père de tout cœur que – loin de la véhémence des propos tenus par M. Braouezec ou par vous-même, monsieur Dosière, à certains moments de votre intervention – le même esprit républicain présidera à l'application de la loi, au service de nos concitoyens. (*Applaudissements sur les bancs du groupe de l'Union pour un mouvement populaire.*)

M. le président. Je mets aux voix l'exception d'irrecevabilité.

(*L'exception d'irrecevabilité n'est pas adoptée.*)

Question préalable

M. le président. J'ai reçu de M. Jean-Marc Ayrault et des membres du groupe socialiste une question préalable, déposée en application de l'article 91, alinéa 4, du règlement.

La parole est à M. René Dosière.

M. Pierre Hellier. Ce n'est pas de l'obstruction !

M. le président. C'est l'application du règlement !
Monsieur Dosière, vous avez la parole.

M. René Dosière. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, il y a cinq motifs pour voter la question préalable.

Premier motif : ce texte complexifie notre système administratif, au lieu de le simplifier. L'ambition du Gouvernement était de simplifier. Mais, à la lecture de ce texte, on s'aperçoit que toutes les collectivités font tout et – j'allais dire – un peu n'importe quoi. On en a eu la preuve avec la modification de la compétence économique. Dans la version initiale du texte, préalable aux élections régionales, la région était le pilote, le chef de file, en quelque sorte, de la politique économique. Son rôle consistait aussi à coordonner les politiques menées par l'ensemble des autres collectivités.

À la question : « Qui s'occupe de politique économique dans notre pays ? Qui la coordonne ? », on aurait pu, à ce moment-là, répondre : « La région ! »

Aujourd'hui, après les modifications intervenues postérieurement aux élections régionales du mois de mars, la région coordonne, mais elle a autant de pouvoirs, en ce domaine, que les départements, les grandes villes. Beaucoup de grandes villes ne veulent pas abandonner leurs prérogatives dans ce domaine, on nous l'a suffisamment dit.

Quand on regarde l'ensemble des textes – on l'a vu pour des intercommunalités qui vont avoir une compétence dans tel ou tel domaine, pouvoir se faire déléguer une compétence –, on constate que le système administratif devient « illisible » pour le citoyen. C'est très gênant.

Deuxième motif: nous pensons que ce texte ne préserve pas la notion d'État républicain. Monsieur le président de la commission, ne me faites pas le procès d'être un jacobin. Chacun sait – c'est d'ailleurs vrai pour les socialistes, mais plus encore pour moi-même, et ce depuis très longtemps – que j'ai affiché des positions de décentralisation. Mais je ne suis pas pour l'intégrisme décentralisateur. (*Sourires.*)

M. le ministre délégué à l'intérieur. On a droit à tout !

M. René Dosière. Je ne suis pas non plus pour l'intégrisme républicain.

M. Michel Piron. C'est son éclectisme !

M. René Dosière. J'ai fait remarquer à l'un des ministres du gouvernement Jospin qui était plutôt du style « intégriste républicain » que la France était une mais pouvait être diverse. La situation de l'Alsace-Lorraine, avec son droit local, prouve que l'on peut parfaitement être français et appliquer une législation particulière. Mais il ne faut pas permettre que les droits essentiels ne soient pas les mêmes dans notre pays.

Je citais tout à l'heure l'exemple de la PSD par rapport à l'APA. Je persiste et signe. Pour la PSD, chaque département déterminait un droit de secours pour les personnes âgées, différent selon la richesse du département, sa conception de la PSD et les moyens financiers disponibles.

L'APA est un droit uniforme reconnu à chacun, mis en œuvre de façon différente par chaque collectivité avec les moyens dont chacune dispose.

Or, votre texte affaiblit l'État républicain. Les services de la DDE, par exemple, ont déjà subi une diminution de leurs moyens et vont perdre ceux qui leur restent, qui étaient pourtant loin d'être reconstitués.

La formation professionnelle est transférée aux régions. Nous avons posé la question de la formation professionnelle des publics difficiles, des immigrés, des détenus. On nous a répondu: « On verra ! » C'est pourtant la tâche de l'État.

Vous avez évoqué le contingent préfectoral qui peut – ce n'est pas obligatoire – être délégué.

M. le ministre délégué à l'intérieur. Nous avons trouvé un très bon compromis !

M. René Dosière. Un gouvernement pourra dire: « Faites ! » Un autre pourra ne pas le dire.

Citons enfin le Fonds d'aide aux jeunes, qui n'est pas pérennisé.

Dans ses missions de cohésion sociale, l'État républicain est affaibli, et je trouve cela dommageable.

Troisième motif: la place insuffisante faite à l'intercommunalité. On ne peut pas dire qu'elle est inexistante dans le texte. On en parle ! On essaie de la faciliter, de permettre à des collectivités de sortir de l'intercommunalité, ce qui est peut-être plus discutable. Mais on ne décèle pas une vision d'avenir de l'intercommunalité. Comment le citoyen peut-il s'y retrouver dans ce fatras administratif qui mélange aujourd'hui les communes et les intercommunalités ? Progressivement, les communes

sont privées de leurs capacités, au profit d'une structure, dont le budget est considérable. Je vous rappelle que l'intercommunalité n'a aucun compte à rendre aux citoyens ; elle prélève pourtant aujourd'hui plus d'impôts locaux que les régions. Le fait qu'un impôt aussi important soit décidé par des gens qui n'ont pas de comptes à rendre devant le suffrage universel ne correspond pas à nos conceptions.

Quatrième motif: ce texte programme l'augmentation des impôts locaux.

M. Guy Geoffroy. On n'a pas dit cela !

M. René Dosière. Je pense au transfert de la voirie nationale. Rien n'est dit sur l'état de cette voirie, dont la remise à niveau incombera aux collectivités, comme hier la remise à niveau des lycées est revenue aux collectivités, qui ont reçu des établissements en mauvais état.

M. Louis Guédon. De la part des socialistes !

M. René Dosière. Oui ! De la part des socialistes ! C'est justement parce que nous avons tiré les leçons du passé que nous ne souhaitons pas que les mêmes erreurs se renouvellent.

M. Guy Geoffroy. Nul ne peut se prévaloir de ses propres turpitudes !

M. René Dosière. Lorsque vous citez Pierre Mauroy, je serais tenté de dire que vous n'aimez les socialistes que lorsqu'ils sont morts (« Non ! » sur les bancs du groupe de l'Union pour un mouvement populaire) – mais ce n'est heureusement pas le cas de Pierre Mauroy. Disons que vous ne les aimez que lorsqu'ils ne sont pas au pouvoir. Car, lorsque Pierre Mauroy était Premier ministre, vous n'éprouviez pas la sympathie, l'affection même que vous semblez lui porter aujourd'hui.

M. Alain Gest, rapporteur. On a réfléchi depuis !

M. le ministre délégué à l'intérieur. On pourrait vous retourner le compliment, si je puis me permettre !

M. René Dosière. M. le Premier ministre lui-même, avant d'occuper ce poste, avait fait partie d'une commission que présidait Pierre Mauroy et qu'il avait quittée avec pertes et fracas.

M. le ministre délégué à l'intérieur. C'était pour des raisons de forme, vous le savez !

M. René Dosière. Se référer ensuite à un rapport que l'on n'a pas voulu cautionner est un peu abusif.

Le transfert des TOS occasionnera lui aussi des dépenses supplémentaires. Certes, les sommes que l'État y consacre seront également transférées aux collectivités ; mais compte tenu du nombre notoirement insuffisant de TOS dans les collèges et les lycées, il va bien falloir que les collectivités recrutent des personnels supplémentaires, qui se traduiront par autant de surcoûts qu'elles devront bien financer, par le biais des impôts locaux.

C'est du reste ce qui s'est déjà produit dans l'outre-mer – et que l'on pourrait peut-être considérer comme une atteinte à l'unité de la République. Vous avez accepté que le transfert des TOS n'y intervienne que lorsque l'État aura procédé à une « remise à niveau ». De deux choses l'une : ou bien cette remise à niveau aura lieu – auquel cas ce sont cinq à dix mille postes qu'il va falloir créer,...

M. Michel Piron. Bien plus que cela !

M. René Dosière. ... autant de postes que l'on ne créera pas ailleurs –, ou bien elle n'interviendra pas et le transfert des TOS ne se fera pas outre-mer, pour éviter

précisément de surcharger les collectivités. Mais pourquoi ce qui vaut pour les collectivités des départements d'outre-mer ne vaudrait-il pas pour celles de métropole ?

Dernier motif pour voter cette question préalable : ce texte a été élaboré dans des conditions de dialogue insuffisantes. Pour commencer, on n'a pas discuté avec les intéressés. Ainsi en a-t-il été des TOS : le ministre de l'éducation nationale venait de leur assurer qu'ils ne seraient pas transférés, puisqu'ils n'étaient pas demandeurs. Quelques jours plus tard, le Premier ministre décidait leur transfert ! Ce n'est assurément pas le meilleur moyen de préparer les gens à un changement aussi important. Vous n'avez pas davantage dialogué avec les élus, particulièrement ceux que le suffrage universel venait de désigner après les élections cantonales et régionales de mars.

Enfin, alors que ce texte touche à maints domaines très divers – la formation professionnelle, le logement, l'éducation, etc. –, jamais nous n'avons eu droit à la présence du ministre concerné afin qu'il puisse nous expliquer comment les choses allaient concrètement se passer.

Autant de raisons, mes chers collègues, qui nous incitent à penser que ce texte n'est pas un bon texte et qu'il convient de nous'y opposer. Non que je mette en doute vos conceptions décentralisatrices, monsieur Gest...

M. Alain Gest, rapporteur. Merci !

M. René Dosière. J'ai bien dit qu'il y avait deux types de décentralisation : une décentralisation libérale et une décentralisation républicaine.

M. Pascal Clément, président de la commission mixte paritaire. Il va falloir expliquer la différence !

M. le ministre délégué à l'intérieur. Il veut dire une décentralisation collectiviste ! C'est limite sectaire !

M. Pascal Clément, président de la commission mixte paritaire. Le mot « sectaire » est charitable !

M. René Dosière. Je vous l'explique, monsieur le président de la commission : à chaque fois que, dans un texte, j'ai souhaité voir l'État maintenu dans telle ou telle tâche de cohésion, vous m'avez systématiquement répondu, pour résumer : « Nous décentraliserons et, par conséquent, nous ne voulons plus connaître le préfet. »

M. Pascal Clément, président de la commission mixte paritaire. Que dites-vous là, monsieur Dosière ! À vous entendre, une collectivité locale ne peut plus faire de solidarité !

M. René Dosière. Si, mais l'État a une mission générale de cohésion sociale.

M. Pascal Clément, président de la commission mixte paritaire. Elle peut être déléguée aux départements et aux régions !

M. René Dosière. Les élus locaux peuvent avoir le sens de l'intérêt de leur collectivité, mais ce n'est pas eux qui ont, par définition, le sens de l'intérêt général...

M. Alain Gest, rapporteur. Ah bon ? Voilà une sacrée réflexion !

M. Pascal Clément, président de la commission mixte paritaire. Allez enlever le domaine social aux conseils généraux !

M. René Dosière. C'est nous, dans cette assemblée, qui avons cette vocation, et c'est à l'État d'assurer la cohésion sociale.

M. Guy Geoffroy. Les jacobins sont de retour !

M. René Dosière. Ce n'est pas être jacobin...

M. Pascal Clément, président de la commission mixte paritaire. Ce n'est pas jacobin, c'est crétin !

M. René Dosière. ... que de refuser de voir la décentralisation mettre à mal l'État républicain que des générations de Français ont fabriqué.

M. le président. Le Gouvernement souhaite-t-il intervenir ?

M. Pascal Clément, président de la commission mixte paritaire. Non, personne !

M. Pierre Hellier. Pas même le rapporteur !

M. le président. Ce n'est pas vous qui dirigez les débats, monsieur le président de la commission. Vous ne parlez pas au nom du Gouvernement !

M. Pascal Clément, président de la commission mixte paritaire. Nous nous sommes concertés !

M. le président. J'interroge le Gouvernement, puis la commission. Vous ne pouvez tout de même pas parler pour tout le monde.

M. Pascal Clément, président de la commission mixte paritaire. Je l'ai déjà dit tout à l'heure...

M. le président. Il y a tout de même des limites à ne pas dépasser ! Vous ne présidez pas pour toute l'Assemblée ! Vous me dites que personne ne parle : moi, j'interrogerai qui je veux ! Je suspends la séance !

Suspension et reprise de la séance

M. le président. La séance est suspendue.

(La séance, suspendue à seize heures vingt, est reprise à seize heures vingt-cinq.)

M. le président. La séance est reprise.

La parole est à M. Michel Piron, pour une explication de vote sur la question préalable.

M. Michel Piron. Le groupe UMP rejettera la motion de procédure présentée par M. Dosière.

M. le président. Il n'y a pas d'autre explication de vote ?...

Je mets aux voix la question préalable.

(La question préalable n'est pas adoptée.)

Discussion générale

M. le président. Dans la discussion générale, la parole est à M. Olivier Jardé.

M. Olivier Jardé. En 1960, monsieur le ministre, nous aurions peut-être voté votre texte, tant il aurait été novateur. Mais en 2004, nous espérons que l'ambition décentralisatrice qui animait le Premier ministre serait d'une tout autre nature. La vision de bon père de famille qui transparait dans ce projet de loi ne peut convenir à la mère des réformes. Car entre-temps, la région a fait son apparition et porte en elle les espoirs d'un renouveau.

Nos collègues Anne-Marie Comparini, Pierre Albertini et Jean-Christophe Lagarde ont tour à tour dénoncé, lors des différentes lectures, le manque de simplification du

texte proposé. Ce qui devait permettre à nos concitoyens de se réapproprier la chose publique n'aura finalement pas eu l'effet escompté faute de clarification. Et pourtant, la répartition des compétences paraissait de prime abord d'une limpide clarté. Le département, échelon de proximité, se voyait confier la totalité de la compétence de l'action sociale. Quoi de plus normal, puisque cette dernière faisait déjà partie de ses prérogatives ? La région, échelon d'action, se voyait transférer la compétence économique. Ce n'était pas parfait, mais chacun des niveaux était respecté et personne n'y voyait d'inconvénient.

Malheureusement, cette vision s'est trouvée brouillée par d'inutiles bavardages et dispositions d'ordre réglementaire. Tel est le jugement que nous avons porté en première lecture, par la voix de Pierre Albertini, espérant que la deuxième lecture puisse nous offrir la possibilité de rectifier le tir. Mais de tout cela, il ne fut pas question : pire, le Gouvernement est revenu devant l'Assemblée nationale en deuxième lecture avec un texte encore plus confus que le premier !

M. René Dosière. Très juste !

M. Patrick Braouezec. Ce n'est pas nous qui le disons !

M. Olivier Jardé. Il n'est qu'à voir – preuve symbolique s'il en est, mais combien révélatrice – la rédaction de l'article 1^{er} !

Consacré au développement économique, le projet de loi prévoyait initialement une décentralisation complète de l'action économique à la région, aire géographique de prédilection réunissant tout à la fois les pôles universitaires et de recherche et les PME. La synergie de ces trois pôles, condition indispensable à la compétitivité économique, aurait permis de faire de la région un territoire fort au service d'une France forte. La région nous paraît être l'échelon le plus approprié quant au développement économique. Notre collègue Christian Blanc, dans son rapport intitulé « L'écosystème de la croissance », a bien montré que dans un modèle économique mondialisé et fondé sur l'innovation, la compétitivité se construisait désormais à l'échelon régional.

M. Alain Gest, rapporteur. Ce sera répété !

M. Olivier Jardé. Le périmètre régional est devenu l'espace naturel pour la construction de pôles d'excellence. Nous pensions que le Gouvernement avait écouté d'une oreille très attentive et favorable les propos de notre collègue Blanc.

M. René Dosière. Cruelle déception !

M. Olivier Jardé. Malheureusement, tout porte à craindre que vous n'ayez pas retenu ses propositions. Elles font pourtant partie des attentes des Français, qui réclament également un effort supplémentaire en termes de solidarité et d'équité. Au demeurant, donner à la région la responsabilité du développement économique n'avait rien d'iconoclaste. La responsabilité ne fait pas obstacle à la coordination de l'ensemble des collectivités et n'induit pas une tutelle que d'aucuns pouvaient craindre.

Pour ne pas froisser les susceptibilités des uns et des autres, le texte a opéré un revirement brutal : la région est passée d'un statut de chef de file à un statut de coordinateur. Nous avons tellement entendu le Premier ministre parler du rôle considérable des régions que nous ne pouvons qu'être étonnés par le texte revenu du Sénat !

La coordination telle que prévue dans l'article 1^{er} du projet de loi aboutit à un système complexe et enchevêtré dont nous aurions pu nous passer. Nous persistons à évo-

luer dans des partenariats croisés, sources de retard, alors même que nous vivons dans un monde en accélération qui requiert de la réactivité. C'était pourtant l'occasion de montrer qu'enfin nous étions capables, en France, de trancher et de faire des choix.

Je ne m'attarderai pas sur tous les autres points du texte, précédemment évoqués par mes collègues. Le choix de concentrer mon propos sur l'article 1^{er} me permet de manifester l'étendue de la déception qui fut et qui restera la nôtre. Du discours fondateur de Rouen, empreint d'ambition et de renouveau, il ne reste plus que des scories. D'une source puissante, le fleuve de la décentralisation s'est perdu dans les méandres du delta des féodalités.

M. Alain Gest, rapporteur. C'est beau !

M. Louis Guédon. Quelle métaphore !

M. René Dosière. Il a raison !

M. Olivier Jardé. Le texte fondateur et simplificateur attendu sur tous ces bancs et par tous les Français ne verra jamais le jour. L'enchevêtrement perdure et nos concitoyens resteront dans le flou. Pis, l'incertitude qui plane sur les collectivités territoriales quant au financement des transferts de compétences fait craindre aux Français une hausse de la fiscalité locale. Comment pourrions-nous les rassurer quand nous-mêmes restons dans l'expectative la plus complète ?

Dans ces conditions, vous comprendrez, monsieur le ministre, que le groupe UDF ne puisse s'associer à cet épilogue. Le doute qui s'est installé au fur et à mesure des textes de la décentralisation a fini par se muer en certitude d'un vote négatif. Nous ne cautionnerons pas ces transferts de compétences qui ne participeront pas d'une réforme tant annoncée de l'État.

Triste fin qui nous fait penser à cette phrase de Maurice Druon : « Souvent la passion meurt de ce qui l'a fait naître. »

M. René Dosière. À côté de cela, mes propos ont été bien modestes !

M. le président. La parole est à M. Patrick Braouezec.

M. Patrick Braouezec. Monsieur le président, monsieur le ministre, chers collègues, l'opposition et sans doute une grande partie de la majorité attendaient beaucoup de cette deuxième lecture, en particulier de pouvoir discuter des améliorations promises par le Premier ministre et le ministre de l'intérieur.

Nous aurions eu enfin l'occasion de discuter de la question de fond posée par ce projet de loi, à savoir les problèmes considérables qui résulteront inévitablement de l'accroissement des dépenses obligatoires des départements et des régions, autrement dit de la perte prévisible d'autonomie de gestion qui attend les collectivités territoriales à l'avenir.

Nous aurions pu parler de l'aménagement du territoire, enterrée de fait par cette réforme. Malheureusement, le Premier ministre a décidé arbitrairement de mettre fin à la discussion. Le mépris qu'affiche le Gouvernement envers le débat parlementaire égale maintenant celui qu'il a pour le dialogue social.

Vous l'aurez compris, il n'est pas admissible que le Premier ministre utilise l'article 49-3 de la Constitution sur un texte d'une telle importance. La représentation nationale subit le caprice de celui que les commentateurs décrivent comme un homme de plus en plus seul, et est sommée, en ce 30 juillet, de bouleverser, en quelques minutes, l'organisation territoriale de notre pays.

Nous n'avons pas pu discuter de dispositions qui vont pourtant bouleverser l'équilibre de nos régions et de nos départements et peser de ce fait sur l'avenir de nos concitoyens.

Les collectivités territoriales vont devoir assumer des compétences nouvelles qu'elles n'auront pas les moyens de financer sans augmenter considérablement la fiscalité locale.

Dans ces conditions, le principe d'égalité, sans doute imparfait – M. le président avait raison – entre les citoyens d'une part, et les territoires, d'autre part, ne pourra pas être respecté.

La solidarité nationale sera battue en brèche, et l'État se retrouvera comme dépossédé de ses compétences, notamment dans le domaine social. Je me bornerai à ne citer qu'un seul exemple : comment voulez-vous que l'État mène une politique nationale cohérente de lutte contre le chômage s'il n'a plus aucune prise sur la formation professionnelle ?

Nous n'avons plus les moyens, ni le temps de critiquer l'ensemble du projet. En revanche, il convient d'examiner dans le détail les amendements adoptés au Sénat ou ceux que le Premier ministre a imposés arbitrairement du fait de l'application de l'article 49-3, et dont nous n'avons pas pu discuter en séance publique.

Force est de constater qu'un grand nombre organise de profondes remises en cause, et cela sans qu'aucun débat n'ait eu lieu.

Ainsi, à l'article 1^{er}, le Sénat était revenu sur la rédaction de notre assemblée, suite aux résultats des élections cantonales, régionales et européennes et adopté un amendement qui fait que la région n'est plus responsable du développement économique, mais qu'elle est uniquement chargée de coordonner sur son territoire des actions de développement économique. Quant à l'amendement présenté par le Gouvernement à cet article, il a modéré la rédaction du Sénat, en introduisant l'expérimentation dans le développement économique.

L'amendement présenté par le rapporteur Alain Gest à l'article 12 illustre parfaitement notre propos concernant la rupture d'égalité entre les territoires qui résultera de l'adoption de ce texte. En effet, cet amendement supprime la notion de développement équilibré du territoire. Il y aura de fait des régions faibles et d'autres fortes. Mais de cela non plus nous n'avons pas pu débattre.

À l'article 41, l'amendement présenté par le rapporteur justifie l'interrogation que nous avons eue en première lecture. Nous regrettons en effet que le fonds d'aide aux jeunes soit transféré aux départements car il existait un risque grave de désengagement financier de leur part. Quel serait à l'avenir le niveau d'engagement des départements ? Quelles garanties avons-nous ? Aucune. Il était à craindre, et l'inquiétude demeure, que l'engagement financier des départements ne dépende des orientations et des choix politiques de ceux-ci.

Or le Sénat conscient de ce risque, avait décidé d'inscrire, dans un élan de sagesse, des garanties dans l'article L. 263-15 du code de l'action sociale et des familles. Le dispositif adopté faisait en sorte que le fonds d'aide aux jeunes soit toujours et partout en mesure de remplir son rôle grâce à l'affectation de moyens suffisants.

Malheureusement, le rapporteur a décidé de supprimer cette garantie, ce qui conforte nos craintes, puisque les conseils généraux seront désormais seuls décideurs de l'attribution du fonds d'aide aux jeunes. Les jeunes en difficulté risquent fort de faire les frais de l'intégrisme décentralisateur du Premier ministre.

Je reste sceptique, malgré les propos tenus par M. le ministre concernant l'article 49 A. Nous restons très opposés à la possibilité de délégation du contingent préfectoral de logements sociaux aux seuls maires. En effet, dans les situations locales bloquées, c'est souvent la décision du préfet qui permet de sortir de l'impasse.

Je vous rappelle que le droit au logement est un droit fondamental et constitue un devoir de solidarité pour l'ensemble de la nation. En conséquence, l'État ne peut se défaire de cette compétence sans manquer au devoir qu'a la nation tout entière dans ce domaine. Cet article 49 A, même amendé, porte en germe le risque de ségrégations sociales et territoriales encore aggravées. Le Gouvernement passe son temps à stigmatiser les quartiers populaires et leurs habitants et choisit délibérément de favoriser les égoïsmes locaux, les communes riches au détriment des plus modestes. Il ouvre toujours davantage et sans vergogne la fracture sociale.

Les trois amendements présentés par le rapporteur à l'article 50 ne sont pas davantage en faveur des foyers modestes : ce sont des cadeaux supplémentaires accordés aux sociétés privées, et plus particulièrement aux opérateurs de téléphonie puisque l'un de ces amendements prévoit de supprimer leur participation au financement du fonds de solidarité pour le logement, le FSL.

Le FSL a un caractère très social. Nous ne sommes donc pas étonnés que vous réduisiez ses sources de financement, ce qui revient à réduire l'aide aux familles qui se trouvent pourtant dans une grande détresse sociale.

Mais ce ne sont pas les seules régressions apportées en catimini dans la liasse d'amendements sélectionnés par le Premier ministre et soustraits à toute discussion, à tout débat public.

En effet, Alain Gest propose dans un article additionnel après l'article 69, de créer des établissements publics locaux d'enseignement primaire. Cet amendement est très grave car il est susceptible de remettre en cause l'unicité de l'enseignement primaire.

M. Alain Gest, rapporteur. Il s'agit d'expérimentation !

M. Patrick Braouezec. Enfin, la question de fond posée par ce projet de loi de décentralisation n'est toujours pas réglée, et les élus que nous sommes s'en inquiètent fortement. Avec l'amendement du rapporteur déposé à l'article 88 *bis*, nous sommes au cœur du problème du financement des transferts de compétences prévus par le projet de loi.

Va-t-on prendre en compte le caractère dynamique et évolutif des dépenses transférées ? Rien n'est moins sûr, ce qui est particulièrement inquiétant pour l'avenir des finances locales, si nous ne voulons pas contraindre les collectivités à augmenter considérablement leur fiscalité. Là aussi, les différences de traitement et la ségrégation sont encouragées.

Certes, la loi pose le principe de compensation des transferts imposés. Mais cette compensation ne tiendra pas compte de l'état des équipements transférés, ni donc des investissements à réaliser – on a déjà connu cette situation avec les lycées et les collèges. Cette compensation ne sera pas indexée sur le dynamisme spontané des postes de dépenses transférées. Elle ne tiendra pas compte non plus des inégalités de ressources et de besoins entre collectivités territoriales. Bref, nous pouvons légitimement penser que cette compensation ne sera, à terme, que partielle, et que ce principe constitutionnel de compensation pourra bientôt être rangé aux côtés de tous les autres principes constitutionnels qui ne sont pas appliqués.

L'utilisation de l'article 49-3 a empêché toute discussion d'une part sur les amendements adoptés par le Sénat et, d'autre part, sur les amendements imposés par le Premier ministre. Ce procédé profondément antidémocratique doit être dénoncé. D'autant que certains amendements ont été adoptés au Sénat sans consultation ni concertation préalables. Il s'agit de la promotion d'amendements de dernière minute, ce que, en tant que parlementaires, nous ne pouvons accepter.

C'est parce que votre projet cherche avant tout à démanteler l'État et à remettre en cause le principe d'égalité entre les territoires que nous ne pouvons que le rejeter avec fermeté.

M. René Dosière. Très bien !

M. le président. La parole est à M. Michel Piron.

M. Michel Piron. Monsieur le président, monsieur le ministre, chers collègues, nous voici au terme d'une longue démarche, d'un long débat.

M. René Dosière. Quelque peu raccourci !

M. Michel Piron. Rappelons-en la forme. Trois lectures parlementaires, une première ici même, deux au Sénat, auront permis d'adopter plus de 800 amendements sur quelque 3 000 examinés, avant que notre seconde lecture ne s'achève dans les conditions que l'on sait, et que rendait sans doute inévitable une opposition presque exclusivement procédurière.

Quant au fond, il nous semble que la poursuite de la décentralisation à laquelle nous invite désormais la loi répond à deux défis majeurs : mieux partager les responsabilités, mieux assurer les solidarités.

Mieux partager les responsabilités, c'est ce qui se passera pour les équipements portuaires et routiers, pour l'habitat, pour la gestion des personnels d'entretien des lycées et collèges, et dans d'autres domaines dans la mesure où l'on essaiera de répondre à la seule question qui vaille : de l'État, des régions, des départements, des EPCI ou des communes, qui peut le mieux faire quoi ?

Mieux assurer les solidarités : soulignons à cet égard le renforcement du rôle des départements comme instances de proximité, qui garantit une bonne connaissance des problèmes sociaux et permet des réponses mieux adaptées à la diversité des personnes et des situations. Cela n'enlève rien, bien au contraire, à l'exigence de péréquation, exigence d'État par excellence, garantie désormais par la Constitution.

Comment faut-il donc entendre certaines critiques émises ici ou là contre une loi qui manquerait de souffle, qui ne serait que de « petite politique » ? S'il s'agit de dénoncer des mesures clarificatrices, souvent très techniques, j'avoue ne pas très bien comprendre quel besoin de souffle il y aurait là, sauf à considérer le mode incantatoire comme le *nec plus ultra* de l'expression législative.

S'il s'agit en revanche des principes, rappelons-les ! Oui, nous voulons mieux partager les responsabilités. Oui, nous voulons mieux assurer les solidarités.

Quant à l'accusation condescendante de « petite politique », je dirai seulement que, pour ma part, je ne sais pas ce qu'est une petite ou une grande politique, mais que je crois savoir ce qu'est la politique : rien d'autre peut-être finalement que ce qui inspire ce projet de loi, à savoir la recherche permanente de l'intérêt général. (*Applaudissements sur les bancs du groupe de l'Union pour un mouvement populaire.*)

M. le président. La parole est à M. Bruno Bourg-Broc.

M. Bruno Bourg-Broc. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, le projet de loi relatif aux libertés et responsabilités locales va enfin voir le jour et je m'en réjouis. C'est un texte fondamental qui va dans le bon sens car il fait vivre et responsabilise les différents échelons de notre organisation administrative en leur transférant de nouvelles compétences. Et même s'il n'est pas de nature à susciter l'enthousiasme populaire – il est avant tout l'affaire de spécialistes – il est un outil qui doit contribuer à mieux gérer, à mieux gouverner.

En tant que parlementaire et élu local, je regrette que le Gouvernement ait été contraint de recourir à l'article 49-3 de la Constitution.

M. René Dosière. Ah !

M. Bruno Bourg-Broc. Bien que gênante et d'une certaine façon regrettable, cette procédure exceptionnelle était la conséquence obligée de l'obstruction de l'opposition.

M. René Dosière. Allons, allons !

M. Bruno Bourg-Broc. Il ne faut pas oublier que, depuis deux ans, le Gouvernement a organisé une très large concertation, avec tous les militants et défenseurs de la décentralisation lors des assises régionales, avec les associations d'élus locaux et bien sûr avec les parlementaires du Sénat et de notre assemblée.

L'ambition première de ce texte fondamental était de consacrer la région comme l'échelon le plus pertinent d'une nouvelle organisation décentralisée de notre pays.

Et alors que nous étions nombreux à nous attendre à plus de pouvoirs pour les régions, ce sont les départements qui sont les grands bénéficiaires des nouveaux transferts de compétences. Je vous l'avoue, c'est pour moi une surprise, mais, contrairement à ce que disent certains, nous avions eu connaissance de cette évolution dès la première lecture du texte et avant les dernières élections régionales et cantonales.

En revanche, les communes et les intercommunalités sont peu présentes dans ce texte, même si des dispositions induisent des conséquences pour les villes, petites, moyennes ou grandes.

Certes, le projet de loi reconnaît le rôle et l'utilité de l'intercommunalité en lui confiant un nombre non négligeable de compétences nouvelles, mais trop souvent par le biais de délégations.

Quant aux municipalités, elles risquent d'être soumises au bon vouloir des assemblées départementales, régionales ou de l'état si elles souhaitent bénéficier de nouvelles responsabilités ou de conventions intéressantes. Le risque est donc réel, mais il est difficile à éviter, de voir les communes subordonnées à d'autres collectivités, même si, comme l'a rappelé Michel Piron, la nouvelle rédaction de l'article 1^{er} et, d'une manière générale, les nouvelles dispositions adoptées par le Sénat vont dans le bon sens.

J'appellerai toutefois votre attention, monsieur le ministre, sur la complexité et la charge de travail que vont représenter les conventions de toutes natures telles que les prévoit le texte, dont la simplicité n'est du reste pas la vertu cardinale.

M. René Dosière. C'est le moins que l'on puisse dire !

M. Bruno Bourg-Broc. Enfin, il y a la loi et ses décrets application – nous souhaitons qu'ils paraissent vite et vous nous avez à cet égard rassurés, monsieur le ministre –, et il y a l'esprit de la loi. Par exemple, comment imaginer que les maires ou les présidents de

communautés de communes, dont certaines ont une population plus importante que des communautés d'agglomération, puissent être exclus de la conférence des exécutifs prévue à l'article 127 ?

M. René Dosière. Nous en avons débattu en CMP !

M. Bruno Bourg-Broc. Il eût été plus sage de l'inscrire dans la loi, mais on peut nourrir l'espoir que les présidents de région, par bon sens et par intérêt bien compris de la concertation, en tiendront compte.

J'ai déjà eu l'occasion d'exprimer dans la discussion générale quelques regrets quant aux manques de ce texte – le sport, la culture, les écoles de musique, par exemple – mais, conscient des « avancées », comme disent certains, et du progrès qu'il réalise dans la voie de la décentralisation, c'est bien volontiers que je lui apporterai ma voix. (*Applaudissements sur les bancs du groupe de l'Union pour un mouvement populaire.*)

M. le ministre délégué à l'intérieur. Merci !

M. le président. La parole est à M. Guy Geoffroy.

M. Guy Geoffroy. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, permettez-moi en préambule de faire deux remarques liminaires.

La première s'adresse à M. Braouezec, qui a parlé de la dure discipline du marathonnier. L'étant moi-même...

M. Patrick Braouezec. Moi aussi !

M. Guy Geoffroy. ... je sais que le marathon est une épreuve difficile, longue, semée d'embûches. Il faut savoir gérer l'effort et la gamberge, et surtout garder les forces nécessaires pour franchir la ligne d'arrivée la tête haute. C'est bien ce qu'a fait le Gouvernement et, avec lui, la majorité durant ce parcours de près de deux années au terme duquel, de la réflexion à la concertation, en passant par la maturation, ce projet de loi relatif aux libertés et responsabilités locales nous est parvenu.

Ma seconde remarque s'adresse à M. Dosière, qui a cru bon d'opposer l'« intégrisme républicain » et l'« intégrisme décentralisateur ».

Cette présentation est choquante, car elle tend à faire croire qu'il y a, d'un côté, les républicains – comprenez lui et son camp – et, de l'autre côté, les décentralisateurs que nous serions et qui ne seraient pas républicains.

J'en viens à l'essentiel et j'associe à mon propos Gilles Carrez, rapporteur du projet de loi organique relative à l'autonomie financière des collectivités locales. Pendant longtemps, et notre collègue Michel Piron le rappelait tout à l'heure, nos collègues de l'opposition et d'une partie de l'UDF ont prétendu qu'il n'y avait pas lieu d'examiner le présent texte tant que celui sur l'autonomie financière n'aurait pas été adopté. Deux arguments étaient invoqués, le premier étant que le Conseil constitutionnel aurait indiqué qu'il y avait là un préalable incontournable. À l'évidence, n'est pas le cas. Aucun document du Conseil constitutionnel n'est venu confirmer cette thèse.

M. René Dosière. On se demande alors pourquoi le Gouvernement a déposé un amendement !

M. Guy Geoffroy. Le second argument, de repli, consistait à dire que, même si la loi organique pouvait être votée en même temps que la loi ordinaire, cette dernière serait « plombée » puisqu'il était évident que le Conseil constitutionnel ne validerait pas la loi organique. L'histoire vient de démontrer que ceux qui nous invitaient à l'humilité seraient bien inspirés de cultiver eux-mêmes cette vertu.

M. Alain Gest, rapporteur de la commission mixte paritaire. Très bien !

M. Guy Geoffroy. Je me permettrai de les renvoyer à leurs chères études de droit constitutionnel.

Le dixième considérant de la décision publiée hier par le Conseil constitutionnel confirme sans ambiguïté que, comme nous n'avons cessé de le répéter, l'enchaînement des trois premiers alinéas de l'article 72-2 de la Constitution permet de cerner au plus près la notion de ressources propres des collectivités territoriales. L'article 2 de la loi organique s'en trouve intégralement validé, ce qui constitue une sorte d'hommage à la qualité du travail que nous avons réalisé ici, en première lecture, qui a été poursuivi par le Sénat et que nous avons achevé en seconde lecture, avant le vote conforme du Sénat, un travail tout à fait conforme à l'esprit et à la lettre de la Constitution.

M. René Dosière. Vous irez l'expliquer aux élus locaux !

M. Guy Geoffroy. Mes chers collègues, la majorité peut se féliciter que l'ensemble de l'édifice soit désormais en place : révision constitutionnelle l'an passé, lois organiques rendant effective la révision constitutionnelle et, aujourd'hui, nouvel élément de l'édifice de l'organisation décentralisée de la République.

Mes collègues ont déjà dit tout le bien qu'il fallait penser de ce texte. Monsieur le ministre, grâce au groupe UMP, qui vous reste fidèle, soyez assuré que vos services pourront dorénavant travailler sur les textes réglementaires de mise en œuvre de cette importante réforme pour notre République. (*Applaudissements sur les bancs du groupe de l'Union pour un mouvement populaire.*)

M. le ministre délégué à l'intérieur. Merci, monsieur Geoffroy !

M. le président. La discussion générale est close.

J'appelle maintenant le texte de la commission mixte paritaire.

Texte de la commission mixte paritaire

M. le président. Je ne suis saisi d'aucune demande d'explication de vote sur l'ensemble du projet de loi.

Je mets aux voix l'ensemble du projet de loi, compte tenu du texte de la commission mixte paritaire.

(*L'ensemble du projet de loi est adopté.*)

2

MODERNISATION DE LA SÉCURITÉ CIVILE

Transmission et discussion du texte de la commission mixte paritaire

M. le président. J'ai reçu de M. le Premier ministre la lettre suivante :

« Paris, le 29 juillet 2004.

« Monsieur le président,

« Conformément aux dispositions de l'article 45, alinéa 3, de la Constitution, j'ai l'honneur de vous demander de soumettre à l'Assemblée nationale,

pour approbation, le texte proposé par la commission mixte paritaire sur les dispositions restant en discussion du projet de loi de modernisation de la sécurité civile.

« Veuillez agréer, monsieur le président, l'assurance de ma haute considération. »

En conséquence, l'ordre du jour appelle la discussion du texte de la commission mixte paritaire (n° 1780).

En attendant l'arrivée du rapporteur de la commission mixte paritaire, je vais suspendre la séance.

Suspension et reprise de la séance

M. le président. La séance est suspendue.

(La séance, suspendue, est reprise à seize heures cinquante-cinq.)

M. le président. La séance est reprise.

Avant de donner la parole au rapporteur de la commission mixte paritaire, je tiens à rappeler que l'usage des téléphones portables est interdit dans l'hémicycle, comme le précisent d'ailleurs les pancartes que j'ai fait placer aux différents accès.

La parole est à M. Thierry Mariani, rapporteur de la commission mixte paritaire.

M. Thierry Mariani, rapporteur de la commission mixte paritaire. Monsieur le président, monsieur le ministre délégué à l'intérieur, mes chers collègues, une promesse avait été faite : le projet de loi de modernisation de la sécurité civile devait être adopté avant la fin de cette session. Nous la tenons ! En effet, après que le Gouvernement a soumis le texte à la procédure d'urgence, le Sénat l'a examiné au mois de juin, notre assemblée cette semaine, la commission mixte paritaire s'est réunie hier soir et nous le voterons dans quelques instants.

Ce texte assez long fait la synthèse de domaines variés, en vue d'une mobilisation de l'ensemble de la société. Ayant fait l'objet d'une longue concertation avec les diverses parties prenantes, en particulier les sapeurs-pompiers, le projet était un texte équilibré. Le Parlement l'a enrichi au cours de discussions qui n'ont pas révélé d'oppositions majeures, ni entre les sensibilités politiques ni entre les deux assemblées.

C'est pourquoi la réunion de la commission mixte paritaire qui s'est tenue hier a été exceptionnellement brève, et j'ai été frappé par la communauté d'approche qui nous a réunis avec le rapporteur du Sénat, M. Jean-Pierre Schosteck, comme avec mes collègues de l'Assemblée nationale et du Sénat.

Quelques chiffres pour illustrer mon propos.

L'Assemblée nationale avait adopté cent huit articles sur un texte qui en comptait soixante-quatorze lors de son dépôt initial. Il restait à la commission mixte paritaire à examiner cinquante-cinq articles restant en discussion, y compris des articles supprimés par l'Assemblée nationale. Ainsi, près d'un article sur deux a été adopté par l'Assemblée dans le texte du Sénat. Tel est notamment le cas de l'article 22, l'un des pivots du texte, puisqu'il définit les règles de répartition du financement des opérations de secours. Cela démontre bien la convergence de vues entre les deux assemblées. Beaucoup d'orientations majeures du projet ont recueilli d'emblée leur accord conjoint.

Hier, sur cinquante-cinq articles en discussion, quarante-quatre, soit exactement les quatre-cinquièmes, ont été adoptés par la CMP dans le texte de l'Assemblée

nationale, dont plusieurs dispositions essentielles, telles que celles de l'article 52 A visant à reconnaître solennellement le caractère dangereux du métier et des activités des sapeurs-pompiers, ou que l'article 53 qui redéfinit le projet de fin de carrière des pompiers âgés éprouvant des difficultés opérationnelles. Après l'adoption d'un amendement que j'avais déposé, ils se verront proposer non plus trois, mais quatre voies de reclassement.

Je pense également à la prestation de fidélisation et de reconnaissance, qui doit donner un nouveau souffle au volontariat chez les sapeurs-pompiers. Cet avantage complémentaire de retraite pourrait représenter 150 euros par mois. À cet égard, je remercie Jean-François Copé de s'être montré favorable aux initiatives de l'Assemblée visant à garantir au sapeur-pompier volontaire un statut fiscal et juridique au moins égal à celui de l'allocation de vétérance. Cette prestation pourra en particulier être cumulée avec tout revenu et toute prestation sociale.

J'ai également relevé avec satisfaction que la commission mixte paritaire avait adopté sans difficulté et sans les modifier plusieurs dispositions ajoutées à l'initiative de notre assemblée : motivation et notification des arrêtés de catastrophe naturelle à chaque commune demandeuse ; information annuelle des assurés sur leurs franchises d'assurance ; procédures d'information sur le nouveau dispositif de financement de la formation des officiers de sapeurs-pompiers, à l'article 52 ; exonération pour les orphelins et les veuves de sapeurs-pompiers cités à l'ordre de la Nation après leur mort en opération de secours ; majoration de points pour certains concours d'emplois administratifs pour leurs orphelins de moins de vingt et un ans.

Par ailleurs, la commission mixte paritaire a adopté un article dans le texte du Sénat, en réintroduisant la présence de parlementaires au sein de la conférence nationale des SDIS, créée à l'article 39.

Enfin, elle a retenu une rédaction nouvelle pour dix articles. Mais ces modifications prouvent le consensus, car une bonne moitié d'entre elles sont purement rédactionnelles ou de clarification. C'est un peu le travail de mise au point habituellement réalisé au cours de la navette parlementaire.

Les modifications de fond ont été aisément adoptées, qu'il s'agisse, à l'article 45, de la mise au point des règles relatives aux conseils d'administration des SDIS, par une rédaction combinant les apports des deux assemblées, ou de la suppression de l'article 54 *quater* A, qui répondait exactement à la même finalité que l'article 54 *bis* A, c'est-à-dire à mieux assurer la situation des sapeurs-pompiers volontaires au regard de la législation du temps de travail.

Permettez-moi, pour conclure mon propos, de rappeler à nouveau combien la nation doit être reconnaissante à tous ceux qui se dévouent au quotidien sur le terrain et aujourd'hui même encore, qu'il s'agisse des 240 000 hommes et femmes sapeurs-pompiers, volontaires ou professionnels, civils ou militaires mais aussi des membres des associations de sécurité civile qu'elles soient nationales – Croix-Rouge, Fédération nationale de protection civile –, locales – comités communaux feux de forêts – ou spécialisées – Spéléo secours. À l'avenir, elle pourra aussi compter sur les membres des réserves communales de sécurité civile sans oublier l'ensemble des citoyens français puisqu'ils seront désormais formés, dès l'école, aux gestes de premiers secours.

Je vous invite donc mes chers collègues, à être nombreux à adopter le texte élaboré en CMP et à marquer ainsi le soutien unanime du Parlement à ceux qui se

dévouent tous les jours, dans la discrétion, pour assurer notre sécurité civile à tous. (*Applaudissements sur les bancs du groupe de l'Union pour un mouvement populaire.*)

M. le président. La parole est à M. le ministre délégué à l'intérieur, porte-parole du Gouvernement.

M. Jean-François Copé, ministre délégué à l'intérieur, porte-parole du Gouvernement. Monsieur le président, monsieur le rapporteur, mesdames, messieurs les députés, au moment de présenter ce texte devant vous pour la dernière fois, nous avons tous le sentiment que l'actualité est cruelle. Elle nous rappelle brutalement que la protection de la population est une mission cruciale et parfois dramatique. Le terrible accident qui s'est produit ce matin à Ghislenghien dans la région du Hainaut et qui a causé la mort d'au moins cinq sapeurs-pompiers belges, à quelques kilomètres de la frontière française, nous plonge dans la stupeur et la douleur.

Je veux dire ici l'émotion qui est la nôtre, celle du Gouvernement français devant ce drame mais aussi de tous les Français. Je veux m'associer à la douleur des familles et des victimes. Dominique de Villepin a fait connaître que le Gouvernement français était naturellement disposé à apporter à nos collègues belges tous les moyens dont ils avaient besoin pour faire face à cette catastrophe.

Quelques minutes à peine après l'accident, soixante-quinze sapeurs-pompiers et d'importants moyens du SDIS du Nord ont été dépêchés sur place, de même que des véhicules des SMUR du Nord et du Pas-de-Calais, ainsi que deux hélicoptères médicalisés. Les moyens hospitaliers ont aussi été proposés et plusieurs personnes grièvement brûlées ont été transférées en France.

Au moment où nous nous apprêtons à mettre la dernière touche à la reconnaissance du caractère dangereux des missions des sapeurs-pompiers, comment ne pas ressentir très douloureusement la coïncidence très cruelle de ce drame ?

Le texte, déposé sur le bureau du Sénat au printemps par Nicolas Sarkozy et soutenu devant vous par Dominique de Villepin et moi-même, est maintenant prêt à prendre force de loi, grâce à votre travail. Il était attendu depuis bien trop longtemps. Vous comprendrez que j'adresse tout particulièrement mes remerciements au rapporteur, M. Thierry Mariani, ainsi qu'à M. le président de la commission des lois. L'un et l'autre ont apporté une contribution majeure à ce débat, en étant notamment le relais de l'ensemble des attentes des parlementaires de tous les bancs de cet hémicycle sur un de ces sujets qui nous rassemble au-delà des différences.

Chacune des deux assemblées a largement contribué à enrichir ce texte. L'Assemblée nationale y a apporté une contribution essentielle, en commission comme en séance publique. Les débats y ont été conduits avec sérénité – ce qui n'est pas si fréquent – et compétence, et dans un souci constant de l'intérêt général qui fait honneur à la représentation nationale.

Les enjeux étaient de première importance. Il fallait en effet actualiser le dispositif de protection de nos concitoyens face aux risques nouveaux et aux menaces permanentes. Il était plus que temps de prendre en compte les évolutions qui font que notre société est sans aucun doute plus vulnérable aujourd'hui qu'hier. Cela nécessitait un État plus opérationnel et des synergies mieux identifiées. Cette loi l'a fait, comme vous l'avez rappelé, monsieur le rapporteur.

Il fallait rétablir ensuite le pacte fondamental entre les élus et les sapeurs-pompiers. Cette relation intime et passionnelle entre les deux vocations les plus nobles au service de nos concitoyens avait connu des tensions, des incompréhensions et des arrière-pensées.

Il était urgent de clarifier la gestion des moyens de secours au sein d'un établissement public dont la logique commande qu'il soit piloté au niveau départemental.

Donner aux partenaires de l'État la possibilité d'exprimer leur avis sur ces décisions quand elles ont un impact sur les finances des SDIS était aussi une priorité du Gouvernement. Ce sera le rôle de la Conférence nationale des services d'incendie et de secours. Le Gouvernement s'est engagé à faire le plus grand cas des avis qu'elle rendra.

Il convenait encore de réaffirmer la solidarité nationale dans les situations de crise en rappelant l'autorité du préfet sur les opérations de secours importantes et sa capacité de mobilisation de tous les moyens, au-delà des limites du département. Dans le même temps, l'État précise sa responsabilité en termes de solidarité en prenant en charge les dépenses de secours hors du département.

Voilà autant de points auxquels, mesdames et messieurs les députés, vous étiez, à juste titre, particulièrement attachés.

Il fallait enfin exprimer la reconnaissance de la nation envers les sapeurs-pompiers, qu'ils soient professionnels ou volontaires. C'est dans doute sur ce point que les avancées du texte sont les plus significatives. Leur présence est reconnue comme fondamentale à notre organisation des secours, mais l'exemple de leur engagement est encore plus essentiel aux valeurs de notre République.

L'évidence du caractère dangereux de leur profession et de leurs missions opérationnelles appelaient depuis longtemps une reconnaissance dans la loi. C'est maintenant chose faite grâce à vous. Est-il besoin d'autre commentaire sur cette reconnaissance devant le spectacle de l'actualité ?

Il était indispensable et urgent d'instaurer, au bénéfice des sapeurs-pompiers volontaires, un véritable avantage de retraite qui se substituera progressivement à l'allocation de vétérance et permettra de mieux reconnaître leur engagement et de récompenser leur fidélité.

Cette prestation à laquelle l'État apportera une contribution financière importante aux côtés des SDIS est un élément majeur de la politique du Gouvernement pour promouvoir le volontariat, seul garant d'une couverture efficace des secours sur l'ensemble du territoire en cette période où la nécessité d'encourager l'engagement est particulièrement marquée. Je crois que cette loi fera date pour l'avenir.

Ces mesures, mesdames, messieurs les députés, le Gouvernement les a proposées et le Parlement les a comprises, améliorées, enrichies et votées. Je voudrais rendre ici une nouvelle fois hommage à la qualité de votre travail, avec une mention particulière pour votre rapporteur, Thierry Mariani...

M. Guy Geoffroy. Très bien !

M. le ministre délégué à l'intérieur. ... et pour le président de la commission des lois, Pascal Clément, qui ont su, chacun à sa manière, apporter tout au long des débats leurs compétences et leur enthousiasme à ce texte.

La commission mixte paritaire a parachevé l'édifice dans un remarquable esprit de compromis et de synthèse dont elle avait le secret. Les dernières modifications qu'elle a adoptées améliorent sensiblement le texte. Je

pense en particulier à l'article 55 relatif au remplacement des sapeurs-pompiers professionnels, à propos duquel le texte que vous avez retravaillé évite bien des erreurs d'interprétation. Le compromis trouvé sur la composition de la Conférence nationale ou sur le plan ORSEC sont également autant de témoignages de la justesse de ton de vos échanges.

Je tiens donc à adresser mes remerciements ainsi que ceux de Dominique de Villepin au groupe UMP, mais aussi aux autres groupes de l'Assemblée nationale. Je me félicite que nos travaux aient été conduits dans un climat constructif qui aura permis au Gouvernement d'accepter 88 des 211 amendements que vous avez déposés, dont trois provenant des bancs de l'opposition.

Cet esprit de responsabilité de chacun a permis que les travaux de la commission mixte paritaire aboutissent à un résultat qui, je crois, peut maintenant recueillir l'approbation des deux assemblées, comme il a celui plein et entier du Gouvernement, que je représente. (*Applaudissements sur les bancs du groupe de l'Union pour un mouvement populaire.*)

Discussion générale

M. le président. Dans la discussion générale, la parole est à M. Jérôme Lambert.

M. Jérôme Lambert. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, je serai le dernier orateur du groupe socialiste sur ce débat, après Bernard Derosier, Jean Launay et Chantal Robin-Rodrigo. Comme vous tous, je tiens, à mon tour, à rendre hommage au travail remarquable des sapeurs-pompiers volontaires ou professionnels sur tout notre territoire.

Il s'agit d'une activité à risque, qui est enfin reconnue comme telle dans le texte, mais aussi une activité utile et ô combien nécessaire.

Après mes collègues du groupe socialiste, je regretterai les mauvaises conditions dans lesquelles, malgré l'excellence présidence de M. Debré (*Sourires*), ce texte a été examiné.

M. le ministre délégué à l'intérieur. Pourquoi ?

M. Jérôme Lambert. Il y a quelques jours, nous ne savions pas, en effet, quand ce texte viendrait en discussion. Et peut-être est-il venu trop rapidement.

Certes, après la loi relative à la démocratie de proximité adoptée, en février 2002, dont M. Bernard Derosier avait été le rapporteur, il convenait de mettre une touche finale à l'organisation départementale du service d'incendie et de secours, comme cela avait d'ailleurs été prévu par M. Daniel Vaillant.

Deux ans sont passés. Le texte d'aujourd'hui entend répondre à ce problème. Il traite, à juste titre, de la situation matérielle et de la reconnaissance que la nation doit porter aux sapeurs-pompiers, en particulier volontaires.

Mais ce texte recèle quelques contradictions et des incohérences, à commencer par le constat que le Gouvernement se montre très généreux quand il s'agit des ressources des collectivités locales. Voilà une conception bien étrange de l'autonomie financière des collectivités locales.

M. Jean Leonetti. Vous parlez en connaissance de cause !

M. Jérôme Lambert. J'ajoute que ce texte ne prévoit aucun dispositif de péréquation, ce qui est étonnant. Pourtant, les risques sont parfois très différents d'un

département à l'autre, indépendamment de leur population ou de leur richesse. Nous prendrons acte des éventuels dérapages.

Nous n'entendons pas nous opposer à ce projet qui contient des avancées pour les sapeurs-pompiers. Cependant, je regrette que le texte ne prévoit que peu de moyens pour favoriser l'organisation, dans les entreprises, de la prise en compte du volontariat. C'est un point qu'il nous faudra peut-être revoir à l'avenir.

Mes chers collègues, le groupe socialiste, comme il l'a fait mardi dernier en première lecture, s'abstiendra.

M. Guy Geoffroy. C'est dommage !

M. le président. La parole est à M. Olivier Jardé.

M. Olivier Jardé. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, moderniser la sécurité civile dans notre pays, telle est l'ambition du Gouvernement quant à l'organisation des secours dans notre pays.

Nombre d'hommages ont été rendus aux soldats du feu qui, en ces périodes estivales, sont fortement mis à contribution. À cela, il convient d'ajouter les autres missions remplies par les acteurs de la sécurité civile. Qu'il s'agisse des secours en montagne, de la destruction des nids d'abeille ou des mygales ou bien encore des secours souterrains, on comprend aisément le rôle déterminant joué par nos sapeurs-pompiers et la diversité de leurs missions. Si je dis « nos sapeurs-pompiers », c'est bien parce que les Français sont très attachés au dévouement qui est le leur et aux sacrifices que ces hommes et femmes consentent trop souvent au péril de leur vie. Ce sentiment d'appropriation renforce le lien d'affection de nos concitoyens envers ces professionnels et bénévoles. C'est pourquoi il était nécessaire, non seulement de reconnaître leur valeur et leur mérite, mais aussi de leur envoyer un signal fort.

Ce signal, nous le voyons dans les progrès du texte en matière sociale et nous souscrivons complètement à la reconnaissance, tant demandée, de la dangerosité du métier de sapeur-pompier. Cette reconnaissance marque un tournant tant symbolique que factuel. Attendue depuis de nombreuses années, il s'agit de montrer que nous avons pris conscience des risques inhérents à l'activité de sapeur-pompier quand ces derniers paient, chaque année, un lourd tribut au combat qu'ils mènent.

Cette reconnaissance, au-delà du symbole, renforce la protection sociale des volontaires en cas d'accident, ouvre la possibilité d'un projet de fin de carrière personnalisé et met en place une prestation de fidélisation et de reconnaissance. Voilà quelques exemples du dispositif, salué sur tous les bancs de cet hémicycle.

Autre progrès social, la prestation de fidélisation destinée à se substituer à l'allocation de vétérance à partir de 2005. Cet avantage de retraite devrait pallier la baisse de l'engagement citoyen et de la durée des engagements dans les sapeurs-pompiers. Sans revenir sur la discussion qui s'est tenue dans l'hémicycle, je tiens à faire deux remarques à ce sujet. D'une part, je me félicite de l'adoption, à l'initiative de l'UDF, d'amendements permettant d'étendre à la prestation de fidélisation l'insaisissabilité et l'exonération des prélèvements sociaux dont bénéficie l'allocation de vétérance. D'autre part, je salue l'adoption, à l'initiative de notre collègue Hunault, de l'amendement du rapporteur exonérant la prestation de fidélisation de la CSG et de la CRDS. L'Assemblée nationale s'est montrée à la hauteur des attentes des sapeurs-pompiers.

Enfin, la Conférence nationale des SDIS constitue une avancée notable dans la préparation des textes relatifs à l'organisation de la sécurité civile. Mon collègue Charles de Courson s'est prononcé en faveur d'une telle institution, même si, selon lui, des améliorations notables, comme la présence des représentants des sapeurs-pompiers, auraient pu être apportées. Nous regrettons que la disposition supprimant la présence des parlementaires au sein de cette conférence, disposition supprimée par l'Assemblée nationale, ait été réintroduite par la CMP.

Sur la question de l'incitation ou, devrais-je dire, de la possibilité pour les employeurs de sapeurs-pompiers volontaires de bénéficier d'une exonération partielle ou forfaitaire, nous avons pris bonne note, monsieur le ministre, de votre engagement à lancer un groupe de travail sur le sujet. Ne tardons pas : les effectifs s'appauvrissent et il devient urgent de prévoir des dispositifs efficaces.

En revanche, nous avons vainement attendu le signal d'une véritable réflexion sur l'architecture institutionnelle de la sécurité civile. Pour voir à l'œuvre l'audace décentralisatrice que nous espérions, il faudra patienter encore. Pourtant, l'occasion était belle. Mais il faut croire que, dans notre pays, nous aimons nous complaire dans la complexité. On peut parler d'occasion manquée lors de la décentralisation, et de tir non rectifié lors de la sécurité civile. Ne pas vouloir trancher entre l'étatisation, que nous écartons, et la décentralisation, que nous préconisons, c'est s'enfoncer définitivement et inexorablement dans un enchevêtrement aussi complexe qu'inefficace. Que l'on ne parle plus de réforme de l'État, ni de simplification, si nous ne savons pas saisir les opportunités qui s'offrent à nous. Le conservatisme et l'archaïsme dénoncés par Charles de Courson n'ont pas été démentis durant ce débat.

Quant au financement, monsieur le ministre, il semble que vous ne soyez pas favorables au principe de l'affectation d'un impôt au SDIS. Nous le déplorons car, dans une logique de responsabilisation, il nous semble important de tendre à terme vers ce type de solution.

Enfin, je conclurai mon propos en regrettant, au nom de l'UDF, la suppression de la possibilité d'intégrer un SDIS dans les services des conseils généraux. Là encore, le parti de la simplification n'a pas été pris. Le libre choix que nous préconisons et défendons n'aura vécu que le temps de la commission des lois. Avec l'appui de son président, celle-ci avait sagement adopté notre position. Mais le flou et la faiblesse des arguments de son rapporteur et de son président, dont le changement radical de position nous a surpris, ont convaincu nos collègues les plus hésitants. Là encore, le problème devra être réexaminé en 2008.

Les progrès du texte en matière sociale emportent notre adhésion. Nous apporterons donc notre soutien à ce texte dans l'intérêt des sapeurs-pompiers qui bénéficieront d'avancées sociales, même en l'absence d'engagement institutionnel. C'est donc sans états d'âme que l'UDF votera le texte.

M. Guy Geoffroy. Très bien !

M. le président. La parole est à M. Patrick Braouezec.

M. Patrick Braouezec. Monsieur le président, monsieur le ministre délégué aux relations avec le Parlement, monsieur le ministre délégué à l'intérieur, mes chers collègues, l'actualité nous rappelle combien il est urgent d'examiner ce projet de loi, et combien les besoins en matière de sécurité civile sont importants. Elle nous fait mesurer les

risques courus par les sapeurs-pompiers quand ils exercent leurs missions : l'un d'eux a été grièvement brûlé samedi dernier.

L'examen de ce texte est donc l'occasion de rendre hommage à tous les sapeurs-pompiers, professionnels et volontaires, et notamment à ceux engagés en cette fin juillet dans la lutte contre les incendies de forêt dans les Bouches-du-Rhône, dans le Gard ou en Corse.

Au-delà de l'hommage au travail des sapeurs-pompiers, il était urgent de répondre à l'une de leur principale revendication : la reconnaissance du caractère dangereux de leur profession, qui sera désormais inscrit dans la loi. Cette reconnaissance constitue une avancée précieuse, tout comme l'instauration, pour les sapeurs-pompiers professionnels, du congé pour raison opérationnelle et, pour les sapeurs-pompiers volontaires, de la prestation de fidélisation et de reconnaissance, avantage de retraite qui se substituera progressivement à l'allocation de vétérane à partir de 2005. Nous approuvons l'amélioration apportée au texte par l'adoption d'une série d'amendements, qui tendent à exonérer la nouvelle prestation de fidélisation de la CSG et de la CRDS, et qui prévoient également qu'elle sera insaisissable, incessible, et cumulable avec les différentes prestations sociales, par exemple le minimum vieillesse ou l'allocation d'aide à domicile.

Toutefois, nous regrettons que le Gouvernement fasse preuve de frilosité en renonçant à reconnaître la pénibilité du métier de sapeur-pompier et en refusant une prime au réengagement pour les sapeurs-pompiers volontaires. De même, nous aurions souhaité que les sapeurs-pompiers professionnels bénéficient d'une bonification des deux cinquièmes du temps de service accompli pour la liquidation de leur pension de retraite. Malheureusement, notre amendement n'a pas été examiné puisqu'il est tombé sous le coup de l'article 40. Pourtant, il s'agissait non pas d'instaurer un privilège mais plutôt d'accorder une contrepartie pour services rendus à la nation.

Par ailleurs, il est important que les bases de la sécurité civile s'entretiennent au quotidien et dès le plus jeune âge. Aussi jugeons-nous positive l'inscription dans la loi de l'apprentissage dès l'école des gestes élémentaires de premiers secours et des principes fondateurs de la sécurité civile. Nous vous avons d'ailleurs suggéré de pérenniser cet apprentissage au cours de la vie professionnelle, en permettant par exemple aux comités d'hygiène et de sécurité de dispenser une formation continue aux gestes de premier secours. Cette proposition a été rejetée par le Gouvernement. Elle s'inscrivait pourtant dans une logique non seulement de responsabilisation mais aussi d'incitation et de sensibilisation, termes dont M. le ministre a pourtant fait un usage abondant durant les débats.

Si vous avez manqué d'ouverture sur ce point, ce n'est pas le cas en revanche sur notre proposition de création d'un certificat d'aptitude professionnelle de sapeur-pompier. Ce diplôme devrait permettre aux jeunes souhaitant s'engager dans cette voie de bénéficier d'une formation de qualité. En effet, alors que le volontariat traverse une crise majeure, diversifier les voies d'accès au métier de sapeur-pompier est indispensable. Nous nous satisfaisons du consensus qui a été trouvé avec le Gouvernement sur ce point, puisque vous vous êtes engagé, monsieur le ministre, à « mobiliser les administrations compétentes ». Sachez que nous serons attentifs à cette mobilisation. Nous espérons en particulier que l'accueil réservé à cette proposition par le ministère de l'éducation nationale sera favorable.

Au-delà de ces motifs réels de satisfaction, il nous faut néanmoins souligner deux insuffisances graves du projet de loi.

D'une part, le financement de la sécurité civile prévu par le Gouvernement est incertain. En effet, la disposition prévoyant le transfert, au 1^{er} janvier 2005, d'une partie du produit de la taxe sur les conventions d'assurance est insuffisante et inadaptée, étant donné la faible maîtrise des collectivités territoriales sur son taux. Que le Gouvernement nous ait renvoyés systématiquement à l'article 72-2 de la Constitution ne nous a guère rassurés. En effet, nous n'avons obtenu aucune réponse précise sur l'évolution des ressources dont pourront bénéficier les collectivités territoriales. C'est particulièrement le cas pour la taxe sur les conventions d'assurance, dont on ne sait toujours pas si le taux pourra en être modulé, ni comment elle pourra être localisée. Les collectivités territoriales perdront un peu plus de leur autonomie, ce qui est un comble après l'examen d'un projet de loi organique censé donner plus d'autonomie à ces mêmes collectivités.

M. Guy Geoffroy. Et qui en donne !

M. Patrick Braouezec. Il n'existe donc aucune certitude que les transferts des compétences seront accompagnés de moyens financiers fiables et évolutifs et nous sommes donc sceptiques sur les possibilités de financement du service public de la sécurité civile. L'expérience nous fait redouter que les collectivités, devant l'afflux de transferts de compétences non compensés financièrement ne soient plus capables de faire face aux dépenses, ce qui serait évidemment inacceptable aussi bien pour les sapeurs-pompiers que pour nos concitoyens.

D'autre part, la question du statut des personnels n'est pas posée au fond. Les collectivités territoriales ne seront-elles pas tentées de pallier l'insuffisance des effectifs de sapeurs-pompiers professionnels par le recours aux sapeurs-pompiers volontaires ou aux membres de la toute nouvelle réserve civile communale, créée par le texte de loi ? Il faut être très clair sur ce point : les volontaires constituent un atout indéniable pour les services d'incendie et de secours – ils assurent la majorité des interventions de secours dans les zones rurales – mais le recrutement de volontaires et de réservistes ne doit pas empêcher celui de fonctionnaires titulaires sur des emplois permanents.

En ce qui concerne les sapeurs-pompiers volontaires, nous n'avons pas été entendus par le Gouvernement quant à la nécessité d'aménager leur disponibilité vis-à-vis de leur employeur. En effet, plutôt que de prévoir que « les activités de sapeur-pompier volontaire, de membre des associations de sécurité civile et de membre des réserves de sécurité civile ne sont pas soumises aux dispositions législatives et réglementaires relatives au temps de travail », nous aurions préféré que le projet de loi donne les moyens aux employeurs de dégager du temps pour ces salariés volontaires. Nous ne voudrions pas que ceux-ci soient pénalisés sur le plan professionnel pour avoir fait le choix d'un engagement civique au service de la collectivité.

Au final, ce projet de loi répond à des revendications anciennes et légitimes. Cependant, nos réserves quant au financement et à la protection des volontaires vis-à-vis de leurs employeurs nous empêchent d'apporter notre assentiment à l'ensemble du projet. Nous dénonçons en ce domaine les mêmes insuffisances et la même absence d'ambition dont le Gouvernement fait preuve en général. Il se comporte trop souvent – pardonnez-moi cette faci-

lité – en pompier pyromane, notamment quand il s'agit de la réduction des risques en matière d'environnement, d'aménagement ou de transport.

Enfin, les conclusions de la commission mixte paritaire ne répondent pas à nos interrogations. En effet, la sécurité civile doit être considérée comme un véritable service public, nécessitant des moyens suffisamment importants pour se développer de façon constante, afin de répondre à l'évolution des risques naturels et humains.

Le groupe des député-e-s communistes et républicains, vous l'aurez compris, s'abstiendra donc.

M. le président. La parole est à M. Guy Geoffroy.

M. Guy Geoffroy. Monsieur le président, mesdames, messieurs, au moment où nous abordons le dernier acte, c'est-à-dire l'adoption définitive du projet de loi relatif à la modernisation de la sécurité civile, je voudrais, au nom du groupe UMP, remercier une fois de plus MM. les ministres. Tout au long de nos débats, de leur audition en commission jusqu'à aujourd'hui, ils ont su faire preuve d'une grande écoute et d'une grande disponibilité à l'égard de l'ensemble de nos collègues. J'en veux pour preuve l'extrême qualité du débat qui nous a réunis en début de semaine et qui a abouti à l'adoption d'un texte qui était très proche du résultat final, au point que nos collègues sénateurs, comme vient de le dire notre rapporteur, ne l'ont qu'à peine modifié. Aussi le texte qui nous revient est-il pratiquement identique à celui que nous avons voté mardi soir.

Mes remerciements et mes félicitations vont également à notre rapporteur ainsi qu'au président de la commission des lois. Ils ont tous deux permis à ce texte de vivre comme il le devait, et d'évoluer comme il le fallait, pour devenir le bon texte qu'il est maintenant et que nous allons évidemment voter.

Il s'agit d'un bon texte car il améliore les conditions d'exercice des responsabilités. Il est un véritable document de progrès parce qu'il permet la clarification des responsabilités en créant la Conférence nationale des services d'incendie et de secours, en autorisant aussi la création des réserves communales. Il l'est car il introduit une innovation, ô combien importante dans son principe et sa portée : inscrire dorénavant dans le socle des fondamentaux que devront acquérir nos enfants les éléments de base de la sécurité civile. Il l'est aussi quand il place encore plus nettement devant leurs responsabilités ceux de nos concitoyens qui n'auraient pas respecté leurs obligations en matière de débroussaillage. Il l'est enfin quand il répond à l'attente, trop longue, de nos sapeurs-pompiers, qu'ils soient volontaires ou professionnels, de voir la collectivité nationale, par l'intermédiaire de ses représentants, reconnaître concrètement l'effort et le sacrifice qu'ils consentent.

Je voudrais à mon tour, comme l'ont fait tous nos collègues, adresser, au nom du groupe UMP, un salut fraternel à tous les pompiers de notre pays qui assument l'ensemble de leurs responsabilités dans les pires conditions, et leur témoigner l'immense gratitude que le peuple français leur doit.

Ce projet prévoit, en ses articles 52 A, 53 et 56, d'importantes innovations et avancées en matière de reconnaissance des conditions d'exercice des sapeurs-pompiers. C'est ainsi que le caractère dangereux de ce métier est reconnu. La fin de carrière des pompiers professionnels pourra se dérouler dans des conditions mieux maîtrisées et plus différenciées, tandis que les volontaires se verront reconnaître leurs mérites au moment de prendre leur retraite.

Ce texte de progrès était très attendu. Nous avons, tous ensemble, effectué le travail qui convenait pour la reconnaissance du métier de sapeur-pompier et, plus généralement, de la place de la sécurité civile dans notre pays. Vous ne serez donc pas surpris, messieurs les ministres, que le groupe UMP vote ce texte avec beaucoup d'enthousiasme. (*Applaudissements sur les bancs du groupe de l'Union pour un mouvement populaire.*)

M. le président. La discussion générale est close.

J'appelle maintenant le texte de la commission mixte paritaire.

Texte de la commission mixte paritaire

M. le président. Je ne suis saisi d'aucune demande d'explication de vote sur l'ensemble du projet de loi.

Je mets aux voix l'ensemble du projet de loi, compte tenu du texte de la commission mixte paritaire.

(*L'ensemble du projet de loi est adopté.*)

3

CLÔTURE DE LA SESSION EXTRAORDINAIRE

M. le président. L'Assemblée a achevé l'examen des textes qui étaient inscrits à son ordre du jour.

J'ai reçu de M. le Premier ministre la lettre suivante :

« Paris, le 30 juillet 2004.

« Monsieur le président,

« J'ai l'honneur de vous faire parvenir ci-joint, pour l'information de l'Assemblée nationale, une ampliation du décret du Président de la République portant clôture de la session extraordinaire du Parlement.

« Je vous prie d'agréer, monsieur le président, l'assurance de ma haute considération. »

Je donne lecture du décret annexé à cette lettre :

« DÉCRET PORTANT CLÔTURE DE LA SESSION EXTRAORDINAIRE DU PARLEMENT

« Le Président de la République,

« Sur le rapport du Premier ministre,

« Vu les articles 29 et 30 de la Constitution,

« Vu le décret du 25 juin 2004 portant convocation du Parlement en session extraordinaire,

« Décrète :

« Article 1^{er}. – La session extraordinaire du Parlement est close.

« Article 2. – Le Premier ministre est responsable de l'application du présent décret, qui sera publié au *Journal officiel* de la République française.

« Fait à Saint-Paul, le 30 juillet 2004

« *Signé* : Jacques Chirac

« Par le Président de la République :

« *Le Premier ministre,*

« Jean-Pierre Raffarin »

Conformément au décret dont je viens de donner lecture, la session extraordinaire ouverte le 1^{er} juillet 2004 est close.

Je vous souhaite de bonnes vacances.

La séance est levée.

(*La séance est levée à dix-sept heures trente.*)

*Le Directeur du service du compte rendu intégral
de l'Assemblée nationale,
JEAN PINCHOT*



ABONNEMENTS

NUMÉROS d'édition	TITRES	TARIF abonnement France (*)
		Euros
	DÉBATS DE L'ASSEMBLÉE NATIONALE :	
03	Compte rendu 1 an	90,00
33	Questions 1 an	69,10
83	Table compte rendu	17,90
93	Table questions	14,90
	DÉBATS DU SÉNAT :	
05	Compte rendu 1 an	76,40
35	Questions 1 an	54,50
85	Table compte rendu	16,60
95	Table questions	11,00
	DOCUMENTS DE L'ASSEMBLÉE NATIONALE :	
07	Série ordinaire 1 an	460,10
27	Série budgétaire 1 an	57,20
	DOCUMENTS DU SÉNAT :	
09	Un an	421,20

En cas de changement d'adresse, joindre une bande d'envoi à votre demande

Tout paiement à la commande facilitera son exécution

Pour expédition par voie aérienne (outre-mer) ou pour l'étranger, paiement d'un supplément modulé selon la zone de destination

(*) Décret n° 2003-1061 du 7 novembre 2003

DIRECTION, RÉDACTION ET ADMINISTRATION : Journaux officiels, 26, rue Desaix, 75727 PARIS CEDEX 15
STANDARD : 01-40-58-75-00 – RENSEIGNEMENTS DOCUMENTAIRES : 01-40-58-79-79 – TÉLÉCOPIE ABONNEMENT : 01-40-58-77-57

Prix du numéro : 0,75 €

(Fascicules compte rendu et amendements.)