

# ASSEMBLÉE NATIONALE

JOURNAL OFFICIEL DE LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

**SESSION ORDINAIRE DE 2003-2004**

180<sup>e</sup> séance

## Compte rendu intégral

**2<sup>e</sup> séance du jeudi 4 mars 2004**

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



## SOMMAIRE

### PRÉSIDENCE DE M. JEAN-LOUIS DEBRÉ

#### 1. Communication du Médiateur de la République (p. 2441).

M. Bernard Stasi, Médiateur de la République.

M. le président.

#### 2. Responsabilités locales. Suite de la discussion d'un projet de loi adopté par le Sénat (p. 2443).

DISCUSSION DES ARTICLES (*suite*) (p. 2443)

Article 74 (p. 2443)

Amendement de suppression n° 1077 de M. Dutoit : MM. Frédéric Dutoit, Marc-Philippe Daubresse, rapporteur de la commission des lois ; Patrick Devedjian, ministre délégué aux collectivités locales. – Rejet.

Amendement n° 1078 de M. Dutoit : M. Frédéric Dutoit, le rapporteur, le ministre. – Rejet.

Amendement n° 832 de M. Bloche : MM. Jean-Pierre Balligand, le rapporteur, le ministre. – Rejet.

Amendement n° 1608 de M. Daubresse : MM. le rapporteur, le ministre. – Adoption.

Amendement n° 503 de la commission des affaires culturelles : MM. le rapporteur, le ministre. – Rejet.

Amendements identiques n°s 527 de M. Bloche et 1079 de M. Dutoit : MM. Jean-Pierre Balligand, Frédéric Dutoit, le rapporteur, le ministre. – Rejet.

Amendements n°s 390 de la commission des lois et 504 de la commission des affaires culturelles : MM. le rapporteur, le ministre. – Adoption de l'amendement n° 390 ; l'amendement n° 504 n'a plus d'objet.

Adoption de l'article 74 modifié.

Après l'article 74 (p. 2444)

Amendement n° 578 de M. Hénart : MM. Laurent Hénart, rapporteur pour avis de la commission des finances ; le rapporteur, le ministre. – Rejet.

Amendement n° 1182 rectifié de M. Martin-Lalande : MM. le rapporteur, le ministre. – Retrait.

Amendement n° 507 rectifié de la commission des affaires culturelles : MM. Dominique Tian, rapporteur pour avis de la commission des affaires culturelles ; le rapporteur, le ministre. – Adoption.

Amendement n° 506 de la commission des affaires culturelles : MM. le rapporteur pour avis de la commission des affaires culturelles, le rapporteur, le ministre. – Adoption.

Article 75 (p. 2445)

Amendements de suppression n°s 529 de M. Bloche et 1081 de M. Dutoit : MM. Jean-Pierre Balligand, Frédéric Dutoit, le rapporteur, le ministre. – Rejet.

Amendement n° 1082 de M. Dutoit : MM. Frédéric Dutoit, le rapporteur, le ministre. – Rejet.

Amendement n° 508 de la commission des affaires culturelles : MM. le rapporteur pour avis de la commission des affaires culturelles, le rapporteur, le ministre. – Rejet.

Amendement n° 391 de la commission des lois : MM. le rapporteur, le ministre. – Adoption.

Amendement n° 530 de M. Derosier : MM. Philippe Vuilque, le rapporteur, le ministre. – Rejet.

Amendement n° 509 de la commission des affaires culturelles : MM. le rapporteur pour avis de la commission des affaires culturelles, le rapporteur, le ministre. – Rejet.

Adoption de l'article 75 modifié.

Article 76 (p. 2447)

Amendement de suppression n° 1083 de M. Dutoit : MM. Frédéric Dutoit, le rapporteur, le ministre. – Rejet.

Adoption de l'article 76.

Après l'article 76 (p. 2447)

Amendement n° 396 de la commission des lois : MM. le rapporteur, le ministre. – Adoption.

Amendements identiques n°s 393 de la commission des lois et 511 de la commission des affaires culturelles : MM. le rapporteur, le rapporteur pour avis de la commission des affaires culturelles, le ministre. – Adoption.

Amendement n° 394 de la commission des lois, avec les sous-amendements n°s 1600, 1601, 1602 et 1603 de M. Landrain, et amendement identique n° 512 de la commission des affaires culturelles : MM. le rapporteur, Emile Blessig, le rapporteur pour avis de la commission des affaires culturelles, le ministre. – Adoption des sous-amendements n°s 1600 rectifié, 1601 et 1602 ; rejet du sous-amendement n° 1603 ; adoption des amendements identiques modifiés par les sous-amendements n°s 1600 rectifié, 1601 et 1602.

Amendement n° 395 de la commission des lois, avec les sous-amendements n°s 1598 et 1599 de M. Landrain, et amendement identique n° 513 de la commission des affaires culturelles : MM. le rapporteur, le rapporteur pour avis de la commission des affaires culturelles, le ministre. – Adoption des sous-amendements et des amendements identiques modifiés.

Amendements n°s 397 de la commission des lois et 515 de la commission des affaires culturelles : MM. le rapporteur pour avis de la commission des affaires culturelles, le rapporteur. – Retrait de l'amendement n° 397.

M. le ministre. – Adoption de l'amendement n° 515.

Amendements identiques n°s 392 de la commission des lois et 510 de la commission des affaires culturelles : MM. le rapporteur, le rapporteur pour avis de la commission des affaires culturelles, le ministre. – Adoption.

Article 77 (p. 2449)

MM. Frédéric Dutoit, Jean-Pierre Balligand.

Amendement de suppression n° 1085 de M. Chassaigne : Mme Muguette Jacquaint, MM. le rapporteur, le ministre, Michel Piron. – Rejet.

Amendement n° 398 rectifié de la commission des lois : M. le rapporteur.

Sous-amendements à l'amendement n° 398 rectifié :

Sous-amendement n° 1610 de M. André Chassaigne : MM. Frédéric Dutoit, le rapporteur, le ministre. – Rejet.

Sous-amendement n° 1340 de M. Carrez : M. Gilles Carrez.

Sous-amendement n° 1341 de M. Carrez : MM. Gilles Carrez, Pascal Clément, président de la commission des lois ; le rapporteur, le ministre, Michel Piron. – Rejet du sous-amendement n° 1340 ; adoption du sous-amendement n° 1341.

Sous-amendement n° 1272 rectifié du Gouvernement : MM. le ministre, le rapporteur. – Adoption.

Adoption de l'amendement n° 398 rectifié modifié.

L'article 77 est ainsi rédigé.

Les amendements n°s 1086 de M. Chassaigne, 836 de M. Derosier, 157 et 159 de M. Gest, 1312 de Mme Pecresse, 835 de M. Mesquida et 837 de M. Derosier n'ont plus d'objet.

Article 78 (p. 2454)

Amendement de suppression n° 1087 de M. Chassaigne : MM. Michel Vaxès, le rapporteur, le ministre. – Rejet.

Amendement n° 399 de la commission des lois : M. le rapporteur. – Retrait.

Amendement n° 400 de la commission des lois : MM. le rapporteur, le ministre. – Adoption.

Adoption de l'article 78 modifié.

Article 79 (p. 2454)

Amendement de suppression n° 1088 de M. Chassaigne : Mme Muguette Jacquaint, MM. le rapporteur, le ministre, Philippe Vuilque. – Rejet.

Amendement n° 401 rectifié de la commission des lois : MM. le rapporteur, le ministre. – Adoption.

Adoption de l'article 79 modifié.

Après l'article 79 (p. 2455)

Amendement n° 579 de M. Hénart : MM. le rapporteur pour avis de la commission des finances, le rapporteur, le ministre. – Adoption.

*Suspension et reprise de la séance* (p. 2455)

Article 80 (p. 2455)

M. Jean-Pierre Balligand.

Amendement de suppression n° 1089 de M. Chassaigne : MM. Frédéric Dutoit, le rapporteur, le ministre. – Rejet.

Amendement n° 1090 de M. Chassaigne : MM. Frédéric Dutoit, le rapporteur, le ministre. – Rejet.

Amendement n° 160 de M. Gest : MM. Michel Piron, le rapporteur. – Retrait.

Amendement n° 1531 de M. Brard : M. Frédéric Dutoit, le rapporteur, le ministre. – Rejet.

Amendement n° 838 de M. Mesquida : MM. Philippe Vuilque, le rapporteur, le ministre. – Rejet.

Amendement n° 1273 du Gouvernement : MM. le ministre, le rapporteur. – Adoption.

Adoption de l'article 80 modifié.

Article 81 (p. 2457)

Amendement de suppression n° 1092 de M. Chassaigne : Mme Muguette Jacquaint, MM. le rapporteur, le ministre. – Rejet.

Amendement n° 402 de la commission des lois : MM. le rapporteur, le ministre. – Adoption.

Amendement n° 403 de la commission des lois : MM. le rapporteur, le ministre. – Adoption.

Amendement n° 1274 du Gouvernement : MM. le ministre, le rapporteur. – Adoption.

Adoption de l'article 81 modifié.

Article 82 (p. 2458)

M. Philippe Vuilque.

Amendement de suppression n° 1094 de M. Chassaigne : MM. Frédéric Dutoit, le rapporteur, le ministre. – Rejet.

Adoption de l'article 82.

Article 83 (p. 2459)

Amendement de suppression n° 1096 de M. Chassaigne : Mme Muguette Jacquaint, MM. le rapporteur, le ministre. – Rejet.

Amendement n° 1280 du Gouvernement : MM. le ministre, le rapporteur. – Adoption.

Adoption de l'article 83 modifié.

Article 84. – Adoption (p. 2459)

Après l'article 84 (p. 2459)

Amendement n° 1098 de M. Chassaigne : Mme Muguette Jacquaint, MM. le rapporteur, le ministre. – Rejet.

Article 85 (p. 2459)

Amendement de suppression n° 1099 de M. Chassaigne : Mme Muguette Jacquaint, MM. le rapporteur, le ministre. – Rejet.

Amendement n° 404 de la commission des lois : MM. le rapporteur, le ministre. – Adoption.

Adoption de l'article 85 modifié.

Article 86 (p. 2460)

Amendement de suppression n° 1100 de M. Chassaigne : Mme Muguette Jacquaint, MM. le rapporteur, le ministre. – Rejet.

Adoption de l'article 86.

Article 87 (p. 2460)

Amendement de suppression n° 1101 de M. Chassaigne : Mme Muguette Jacquaint, MM. le rapporteur, le ministre. – Rejet.

Adoption de l'article 87.

Après l'article 87 (p. 2460)

Amendement n° 1281 du Gouvernement : MM. le ministre, le rapporteur. – Adoption.

Avant l'article 88 A (p. 2460)

Amendement n° 1103 de M. Chassaigne : Mme Muguette Jacquaint, MM. le rapporteur, le ministre. – Rejet.

Amendement n° 1102 de M. Vaxès : MM. Michel Vaxès, le rapporteur, le ministre. – Rejet.

Article 88 A (p. 2463)

MM. Jean-Pierre Balligand, Augustin Bonrepaux, Frédéric Dutoit, Jean Le Garrec, Michel Piron, Jean-Yves Chamard, Michel Bouvard, Philippe Folliot, Mmes Paulette Guinchard-Kunstler, Muguette Jacquaint.

Amendement n° 1176 de M. Piron : MM. Michel Piron, le rapporteur, le ministre. – Adoption.

Amendement n° 840 de M. Bonrepaux : MM. Augustin Bonrepaux, le rapporteur, le ministre. – Retrait.

Amendement n° 405 de la commission des lois, avec le sous-amendement n° 1616 de M. Bonrepaux, et amendement identique n° 221 de la commission des finances : MM. le rapporteur, le ministre, Augustin Bonrepaux. – Retrait du sous-amendement.

MM. le rapporteur pour avis de la commission des finances, le président de la commission des lois, le ministre. – Adoption des amendements identiques.

Amendement n° 1483 de Mme Bello : MM. Michel Vaxès, le rapporteur, le ministre. – Rejet.

Amendement n° 1484 de Mme Bello. – Rejet.

Amendement n° 406 de la commission des lois : MM. le rapporteur, le ministre. – Adoption.

Adoption de l'article 88 A modifié.

Article 88 (p. 2473)

M. Augustin Bonrepaux, Mme Muguette Jacquaint.

Amendement de suppression n° 1104 de M. Chassaigne : Mme Muguette Jacquaint, MM. le rapporteur, le ministre. – Rejet.

Amendements n°s 1106 de M. Chassaigne et 842 de M. Bonrepaux : Mme Muguette Jacquaint, MM. Augustin Bonrepaux, le rapporteur, le ministre. – Rejets.

Amendement n° 1474 de M. Blessig : MM. Emile Blessig, le rapporteur, le ministre. – Rejet.

Amendement n° 1482 de Mme Bello : Mme Muguette Jacquaint, MM. le rapporteur, le ministre. – Rejet.

Amendement n° 1107 de M. Chassaigne : Mme Muguette Jacquaint, MM. le rapporteur, le ministre. – Rejet.

Amendement n° 1533 de M. Brard : Mme Muguette Jacquaint, MM. le rapporteur, le ministre. – Rejet.

Amendements identiques n°s 408 de la commission des lois et 841 de M. Bonrepaux : MM. le rapporteur, le ministre. – Retrait de l'amendement n° 408.

MM. Augustin Bonrepaux, le président.

## PRÉSIDENTE DE M. JEAN LE GARREC

MM. le rapporteur, le ministre, René Dosière, Augustin Bonrepaux. – Rejet, par scrutin, de l'amendement n° 841.

*Rappels au règlement* (p. 2477)

MM. René Dosière, le président, le rapporteur, Augustin Bonrepaux.

*Reprise de la discussion* (p. 2478)

Amendement n° 407 rectifié de la commission des lois, avec le sous-amendement n° 840 rectifié de M. Bonrepaux, et amendement identique n° 223 rectifié de la commission des finances : MM. René Dosière, le rapporteur pour avis de la commission des finances, le rapporteur, Augustin Bonrepaux, le ministre. – Adoption du sous-amendement et des amendements identiques modifiés.

Amendement n° 163 de M. Gest : M. Alain Gest. – Retrait.

Amendements identiques n°s 409 de la commission des lois et 224 de la commission des finances : MM. le rapporteur, le ministre. – Retrait.

L'amendement n° 843 de M. Derosier est satisfait.

Amendement n° 162 de M. Gest : M. Alain Gest. – Retrait.

Adoption de l'article 88 modifié.

3. **Ordre du jour de la prochaine séance** (p. 2482).

# COMPTE RENDU INTÉGRAL

## PRÉSIDENTE DE M. JEAN-LOUIS DEBRÉ

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

1

## COMMUNICATION DU MÉDIATEUR DE LA RÉPUBLIQUE

**M. le président.** L'ordre du jour appelle la communication du Médiateur de la République.

Mesdames et messieurs les huissiers, veuillez faire entrer M. le Médiateur de la République.

Monsieur le Médiateur de la République, je vous souhaite la bienvenue dans cet hémicycle, à l'occasion de la quatrième communication que vous êtes appelé à faire en application des dispositions de la loi du 12 avril 2000.

Je vous invite maintenant à monter à la tribune, pour présenter votre communication à la représentation nationale.

**M. Bernard Stasi, Médiateur de la République.** Monsieur le président, mesdames, messieurs les députés, mon mandat à la tête de cette belle institution qu'est le Médiateur de la République prendra fin prochainement. Six années d'un travail passionnant s'achèvent et c'est pour moi un honneur de me trouver devant votre assemblée, une nouvelle et ultime fois, afin de présenter le rapport d'activité du Médiateur de la République pour l'année écoulée.

Je suis heureux de vous rendre compte directement du bilan positif d'une institution dans le fonctionnement de laquelle vous jouez un rôle essentiel. Vous êtes en effet, mesdames, messieurs les députés – est-il besoin de le rappeler? –, les partenaires naturels du Médiateur de la République, relais de la saisine de l'Institution et des réformes que je propose. Je me félicite d'ailleurs que le dialogue permanent que j'entretiens avec les représentants de la nation se fonde sur une relation de confiance mutuelle, dans le respect des valeurs républicaines et dans un esprit constructif.

L'année 2003 a été une année de grande activité pour le Médiateur de la République. Les saisines de l'Institution ont progressé de 16,8 % par rapport à 2002. Force est encore de constater, dans la nature des réclamations, l'effet de la complexité et de l'instabilité dans le temps des normes juridiques, effet lié à l'harmonisation nécessaire des textes à l'échelle européenne ainsi qu'à la volonté de répondre à toutes les situations, y compris les plus spécifiques. Cette complexité rend souvent difficile la coordination de la législation ou des réglementations et induit des contradictions ou des malentendus.

Ces réclamations révèlent également un sentiment d'exclusion dans une société où le goût de la rapidité et de la réussite, comme l'exigence de sécurité, se manifestent de

plus en plus. La cohésion sociale reste fragile. Les tensions catégorielles s'accroissent et l'attention portée aux avantages apparents dont d'autres catégories ou d'autres personnes pourraient jouir est exacerbée.

Mais si, face à l'ensemble de ces exigences, les administrations paraissent encore trop souvent souffrir de certaines rigidités, pour autant l'action du Médiateur de la République ne doit pas être perçue comme l'instruction d'un procès des administrations qui n'a nullement lieu d'être conduit.

Si je considère l'activité des services centraux de l'Institution, j'observe, et je m'en félicite, que le travail d'expertise juridique effectué par l'ensemble de mes collaborateurs a atteint un niveau qualitatif qui mérite d'être reconnu et encouragé. En effet, sur des affaires difficiles, délicates, souvent poignantes, qui nécessitent l'analyse d'une législation ou de réglementations denses et complexes, nous avons pu obtenir satisfaction dans plus de 80 % des médiations tentées.

Ce succès doit être associé à celui que l'Institution a connu dans un domaine qui vient utilement compléter celui de la médiation individuelle, et je veux parler ici de l'action réformatrice dévolue au Médiateur de la République. En 2003, j'ai pu clore vingt et une propositions de réformes et j'en ai formulé vingt nouvelles. Toutes ces propositions de réformes ont trait à des problématiques d'actualité, qu'il s'agisse des simplifications administratives, de la protection sociale, de l'aide aux personnes à faibles ressources, de l'amélioration de l'insertion et des droits des personnes handicapées, ou de l'éducation, des droits des parents divorcés, de la sécurité routière.

En outre, quatre-vingt-quatre demandes de réformes m'ont été transmises, comme la loi fondatrice du 3 janvier 1973 le permet, directement par des citoyens, ainsi que par vous, mesdames, messieurs les parlementaires. Je tiens d'ailleurs à saluer l'étroite et confiante collaboration qui existe entre nous en matière de réformes. Je me réjouis de constater que vous faites de plus en plus fréquemment référence à mes propositions dans vos propres travaux et je vous remercie de l'intérêt croissant que vous manifestez ainsi à l'Institution.

Le rôle du Médiateur de la République dans l'amélioration des relations entre les citoyens et l'administration ne peut être efficace que s'il est relayé sur le terrain et je souhaiterais à ce sujet dire quelques mots de l'action de mes délégués.

En 2003, 23 délégations supplémentaires ont été créées, ce qui porte aujourd'hui à 282 le nombre de délégués représentant localement l'Institution sur l'ensemble du territoire national, y compris, bien entendu, dans les départements et territoires d'outre-mer.

L'utilité du rôle des délégués, notamment dans son aspect pédagogique, est confortée par les chiffres. En 2003, ils ont reçu directement sur leurs lieux de permanence plus de 50 000 citoyens. Sur l'ensemble de ces affaires, plus de 29 000 constituaient des demandes d'informations, d'orientation et de conseil.

Mais à cette approche quantitative, il faut ajouter les efforts qui ont été déployés pour améliorer les conditions de travail des délégués en matière de coordination du réseau, de formation continue, et en ce qui concerne leur statut. Je me félicite, à ce propos, que la loi du 2 juillet 2003 habilitant le Gouvernement à simplifier le droit par ordonnance permette très prochainement de reconnaître sur le plan législatif le caractère bénévole de l'activité de mes délégués.

Si, par les missions qui lui sont dévolues, le Médiateur de la République peut être considéré comme un des symboles de la démocratie française, son action ne peut se limiter aux frontières de notre pays. Aussi, je tiens à évoquer maintenant l'action que j'ai menée sur le plan international au service de la défense et de la promotion des droits de l'homme.

Il serait fastidieux de rappeler ici la totalité des réunions et des échanges d'informations que j'ai eus en 2003 avec mes homologues du monde entier, non seulement dans le cadre de l'Association des ombudsmans et médiateurs de la francophonie, dont j'ai assuré la présidence jusqu'en octobre 2003 et où trente et un pays sont représentés, mais encore sous les auspices de l'Union européenne, notamment avec le Médiateur européen, ou encore dans le cadre des Nations unies et du Conseil de l'Europe.

Je me félicite, en tout cas, de constater qu'en 2003 encore, l'action internationale du Médiateur de la République est à la mesure de celle des institutions de médiation dans de nombreux pays du monde. Une telle évolution est signe d'une consolidation de la démocratie dans un certain nombre de pays et je me réjouis de constater que le cadre institutionnel « à la française » est souvent pris comme référence.

Mais au-delà d'un bilan annuel, 2003 symbolise l'année du trentième anniversaire de l'Institution. Trente années au long desquelles le Médiateur de la République n'a cessé de se développer, de jouer un rôle de plus en plus important au service des citoyens, de l'administration et, plus généralement, de l'Etat de droit.

A l'appui de cette affirmation, je ne citerai que deux chiffres : de 1973 à 2003, l'Institution a été saisie de près de 800 000 réclamations et a formulé près de 800 propositions de réformes, dont un très grand nombre ont été prises en considération par les pouvoirs publics.

Aussi, en marquant cet anniversaire, je tiens à rendre hommage à mes prédécesseurs, Antoine Pinay, Aimé Paquet, Robert Fabre, Paul Legatte et Jacques Pelletier. Chacun a fait bénéficier l'Institution de ses compétences, de son expérience et de son attachement aux valeurs de la République.

Même si la réforme de l'Etat peut être considérée comme une antienne inéluctable, il serait mensonger de dire qu'aucun progrès n'a été réalisé dans la construction d'une administration plus « humaine ».

Aussi, après six ans à la tête de cette belle institution, permettez-moi, mesdames, messieurs les députés, de vous faire part de quelques dernières considérations.

La montée des phénomènes d'exclusion, conjuguée à une répartition peu lisible des compétences entre les très nombreux acteurs du service public, est encore une réalité. Et elle est inacceptable.

Les conséquences de cette situation sont très souvent la source des difficultés auxquelles se heurtent nos concitoyens et auxquelles j'ai tenté, en tant que Médiateur de la République, de remédier. Chargé d'aider les adminis-

trés à résoudre amiablement les conflits qu'ils peuvent connaître avec les services publics, je suis fondé à parler de ce constat. Quotidiennement, j'ai traité des réclamations toujours plus nombreuses et, quotidiennement, à travers elles, j'ai vu les différends, j'ai perçu les besoins, j'ai entendu les revendications. J'ai agi, chaque jour, avec l'ensemble de mes collaborateurs, pour que se développent l'esprit et la pratique de la médiation entre la société civile et les pouvoirs publics.

L'Institution, notamment à travers ses délégués qui la représentent sur le terrain, est un des observatoires privilégiés de la société française. Et si je devais faire un bilan, je dirais que la société française est désorientée. Trop nombreux sont encore ceux de nos concitoyens qui sont dans l'incapacité d'affronter le maquis juridique que constitue notre droit. Trop nombreux sont encore ceux qui, plus généralement, se sentent démunis, désarmés, abandonnés.

Or, les Français sont profondément attachés au principe de la cohésion nationale. Ils tiennent à leur Etat républicain, un Etat de droit qui demeure un modèle à défendre. Il faut donc tout mettre en œuvre pour mieux répondre au mécontentement et au sentiment d'abandon de ceux-là mêmes qui sont de plus en plus tentés par l'expression d'une certaine violence. C'est à ce prix que la brutalité dans notre organisation collective pourra être vaincue ou, à tout le moins, significativement atténuée.

Face à ceux de nos concitoyens qui se sentent perdus dans le labyrinthe des procédures contraignantes et souvent incomprises, l'Etat ne peut rester inerte. Mais réformer l'Etat ne signifie pas alourdir et complexifier davantage notre arsenal législatif et réglementaire. Au contraire, il est indispensable de continuer sur la voie de la simplification administrative et de l'amélioration de la qualité du service au public.

En tant que Médiateur de la République, j'ai toujours assumé ma part de responsabilité dans le rétablissement du dialogue social. Cependant, jamais mes collaborateurs et moi-même n'aurions pu mener à bien seuls notre mission sans la volonté et le soutien non seulement des parlementaires, mais aussi de tous nos autres interlocuteurs dans les administrations et, plus généralement, dans le champ social.

Ecouter, comprendre, dialoguer, négocier pour tenter de dépasser les conflits, voilà le sens de la démarche qui fut la nôtre et qui sera, je n'en doute pas, celle de mon successeur dans la volonté de redonner à nos concitoyens la place qui leur revient au cœur de l'action publique.

Le Médiateur de la République et ses partenaires ont un rôle d'accompagnateurs sur le chemin sinueux de la définition d'une nouvelle harmonie sociale. Cette exigence démocratique doit, seule, guider l'action dans le respect de la dignité et des libertés de chacun.

Mesdames, messieurs les députés, je vous remercie de votre attention et je me permets de former le vœu que celui ou celle qui me succédera ait, avec les représentants de la nation, les mêmes relations de confiance que celles que j'ai eu l'honneur d'entretenir avec vous. (*Applaudissements sur tous les bancs.*)

**M. le président.** Monsieur le Médiateur de la République, je vous donne acte du dépôt de votre rapport.

Permettez-moi, au nom des députés de la nation, de vous rendre personnellement hommage pour l'œuvre accomplie pendant votre mandat. Vous avez confirmé, par votre action, la place éminente que le législateur a assignée au Médiateur de la République.

Permettez-moi d'associer à cet hommage vos délégués départementaux et l'ensemble de vos collaborateurs, que je remercie.

Je sais combien vous étiez attaché à entretenir de bonnes relations avec l'Assemblée nationale et suis certain qu'à votre exemple votre successeur saura confirmer la place du Médiateur dans la République.

Mesdames et messieurs les huissiers, veuillez reconduire M. le Médiateur de la République.

2

## RESPONSABILITÉS LOCALES

### Suite de la discussion d'un projet de loi adopté par le Sénat

**M. le président.** L'ordre du jour appelle la suite de la discussion du projet de loi, adopté par le Sénat, relatif aux responsabilités locales (n<sup>os</sup> 1218, 1435).

#### Discussion des articles (suite)

**M. le président.** Hier soir, l'Assemblée a poursuivi l'examen des articles, s'arrêtant à l'article 74.

#### Article 74

**M. le président.** Je suis saisi d'un amendement n<sup>o</sup> 1077, visant à supprimer l'article 74.

La parole est à M. Frédéric Dutoit, pour soutenir cet amendement.

**M. Frédéric Dutoit.** L'article 74 confie, à titre expérimental, aux régions, ou, à défaut, aux départements, la programmation des crédits d'entretien et de restauration relatifs aux monuments historiques protégés – c'est-à-dire classés ou inscrits – n'appartenant pas à l'Etat. Cette expérimentation, prévue pour une durée de quatre ans, sera engagée au cours de l'année suivant l'entrée en vigueur du présent texte.

Etant donné la masse des crédits en jeu – qui représentent plus de 100 millions d'euros – et l'immense intérêt que présente, sur le plan politique, la maîtrise de la programmation, cette mesure va susciter un très grand engouement.

Ce sont 7 % du budget du ministère de la culture qui sont transférables. Au-delà de cet aspect purement comptable, c'est la capacité à donner un sens à la politique du patrimoine qui est transférée aux régions ou aux départements.

Ne disposant plus de ligne budgétaire spécifique, l'Etat ne pourra plus programmer les travaux ni rééquilibrer les orientations politiques des collectivités locales. En effet, on voit mal comment il pourrait prendre des mesures de protection susceptibles d'entraîner des dépenses de la part des collectivités territoriales sans l'accord de ces dernières.

Une expérimentation n'aurait d'intérêt que si elle permettait de parvenir à une répartition claire des prérogatives des uns et des autres. Elle devrait aussi permettre de définir le cadre d'une meilleure complémentarité des actions de l'Etat et des collectivités locales.

Voilà pourquoi nous proposons, par notre amendement, la suppression de l'article 74.

**M. le président.** La parole est à M. le rapporteur de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République, pour donner l'avis de la commission sur l'amendement n<sup>o</sup> 1077.

**M. Marc-Philippe Daubresse, rapporteur de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République.** Avis défavorable.

**M. le président.** La parole est à M. le ministre délégué aux libertés locales, pour donner l'avis du Gouvernement sur l'amendement n<sup>o</sup> 1077.

**M. Patrick Devedjian, ministre délégué aux libertés locales.** Avis défavorable.

**M. le président.** Je mets aux voix l'amendement n<sup>o</sup> 1077.

*(L'amendement n'est pas adopté.)*

**M. le président.** Je suis saisi d'un amendement n<sup>o</sup> 1078.

La parole est à M. Frédéric Dutoit, pour le soutenir.

**M. Frédéric Dutoit.** Il est défendu.

**M. le président.** Quel est l'avis de la commission ?

**M. Marc-Philippe Daubresse, rapporteur.** Défavorable.

**M. le président.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**M. le ministre délégué aux libertés locales.** Défavorable.

**M. le président.** Je mets aux voix l'amendement n<sup>o</sup> 1078.

*(L'amendement n'est pas adopté.)*

**M. le président.** Je suis saisi d'un amendement n<sup>o</sup> 832.

La parole est à M. Jean-Pierre Balligand, pour le défendre.

**M. Jean-Pierre Balligand.** A nos yeux, lorsqu'il y a délégation aux régions et que les départements sont sollicités, seuls doivent l'être ceux qui en font la demande. C'est pourquoi il nous paraît important de réaffirmer dans ce texte que seuls les départements qui le souhaiteront se verront éventuellement déléguer par la région la gestion, à titre expérimental, des crédits d'entretien.

**M. le président.** Quel est l'avis de la commission ?

**M. Marc-Philippe Daubresse, rapporteur.** Défavorable.

**M. le président.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**M. le ministre délégué aux libertés locales.** Défavorable.

**M. le président.** Je mets aux voix l'amendement n<sup>o</sup> 832.

*(L'amendement n'est pas adopté.)*

**M. le président.** Je suis saisi d'un amendement n<sup>o</sup> 1608.

La parole est à M. Marc-Philippe Daubresse, pour le soutenir.

**M. Marc-Philippe Daubresse, rapporteur.** Il s'agit d'un amendement rédactionnel.

**M. le président.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**M. le ministre délégué aux libertés locales.** Favorable.

**M. le président.** Je mets aux voix l'amendement n° 1608.

*(L'amendement est adopté.)*

**M. le président.** Je suis saisi d'un amendement n° 503.

La parole est à M. le rapporteur pour avis de la commission des affaires culturelles, familiales et sociales, pour le soutenir.

**M. Dominique Tian, rapporteur pour avis de la commission des affaires culturelles, familiales et sociales.** Il est défendu.

**M. le président.** Quel est l'avis de la commission ?

**M. Marc-Philippe Daubresse, rapporteur.** Défavorable.

**M. le président.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**M. le ministre délégué aux libertés locales.** Défavorable.

**M. le président.** Je mets aux voix l'amendement n° 503.

*(L'amendement n'est pas adopté.)*

**M. le président.** Je suis saisi de deux amendements identiques, n°s 527 et 1079.

La parole est à M. Jean-Pierre Balligand, pour défendre l'amendement n° 527.

**M. Jean-Pierre Balligand.** Cet amendement propose de spécifier, à l'avant-dernier alinéa du I de l'article, que la convention passée entre l'Etat et la région fixe la liste des monuments classés ou inscrits correspondant au montant des crédits transférés. Cette mention explicite paraît fondamentale.

**M. le président.** La parole est à M. Frédéric Dutoit, pour soutenir l'amendement n° 1079.

**M. Frédéric Dutoit.** L'Etat garde les prérogatives de classement et d'inscription au titre de la loi de 1913, ce qui signifie qu'il est en capacité d'augmenter le parc de monuments protégés et donc de générer des dépenses supplémentaires en travaux pour les collectivités candidates à l'expérimentation.

Le ministère de la culture reconnaît par ailleurs qu'il a pratiquement cessé depuis dix ans tout classement, faute d'abondement des crédits correspondants. Les obligations d'entretien faites aux régions dans le cadre des transferts de compétences doivent donc être strictement limitées aux volumes de crédits transférés.

Tel est le but de notre amendement.

**M. le président.** Quel est l'avis de la commission sur ces amendements ?

**M. Marc-Philippe Daubresse, rapporteur.** Défavorable.

**M. le président.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**M. le ministre délégué aux libertés locales.** Défavorable.

**M. le président.** Je mets aux voix par un seul vote les amendements n°s 527 et 1079.

*(Ces amendements ne sont pas adoptés.)*

**M. le président.** Je suis saisi de deux amendements, n°s 390 et 504, pouvant être soumis à une discussion commune.

La parole est à M. le rapporteur, pour soutenir l'amendement n° 390.

**M. Marc-Philippe Daubresse, rapporteur.** Il s'agit d'un amendement de précision.

**M. le président.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**M. le ministre délégué aux libertés locales.** Je m'en remets à la sagesse de l'Assemblée.

**M. le président.** Je mets aux voix l'amendement n° 390.

*(L'amendement est adopté.)*

**M. le président.** En conséquence, l'amendement n° 504 n'a plus d'objet.

Je suis saisi de trois amendements, n°s 199, 1344 et 1463, pouvant être soumis à une discussion commune...

Ces amendements ne sont pas défendus.

L'amendement n° 505 n'est pas défendu, non plus que les amendements n°s 897 et 1311.

Je mets aux voix l'article 74, modifié par les amendements adoptés.

*(L'article 74, ainsi modifié, est adopté.)*

#### Après l'article 74

**M. le président.** Je suis saisi d'un amendement n° 578, portant article additionnel après l'article 74.

La parole est à M. Laurent Hénart, pour le soutenir.

**M. Laurent Hénart, rapporteur pour avis de la commission des finances, de l'économie générale et du Plan.** Le code général des impôts dispose actuellement que les monuments classés bénéficient d'un avantage fiscal substantiel. En effet, les subventions que l'Etat attribue aux propriétaires privés de ces monuments classés – qui représentent près de la moitié des monuments protégés en France – sont déductibles de l'impôt sur le revenu.

L'article 74 du projet de loi prévoit qu'il est possible à des collectivités territoriales, sur faculté d'appel, de reprendre la gestion des crédits que l'Etat gère, pour aider à la rénovation des monuments, y compris ceux qui appartiennent à des propriétaires privés.

L'amendement propose que les subventions de collectivités locales, départements ou régions, soient, elles aussi, déductibles de l'impôt sur le revenu, comme le sont celles de l'Etat, afin que la démarche de décentralisation et d'appel de gestion des concours d'Etat ne nuise pas aux propriétaires privés, qui possèdent près de 20 000 monuments en France.

**M. le président.** Quel est l'avis de la commission ?

**M. Marc-Philippe Daubresse, rapporteur.** Favorable.

**M. le président.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**M. le ministre délégué aux libertés locales.** Puisqu'il s'agit d'une expérimentation, le Gouvernement préférerait que l'on en tire les leçons avant d'aller plus loin.

De plus, bien qu'elles soient très intéressantes, les dispositions que vous proposez sont d'ordre réglementaire, et non législatif. Le Gouvernement souhaite donc, monsieur Hénart, que vous retiriez votre amendement.

**M. le président.** Retirez-vous votre amendement, monsieur Hénart ?

**M. Laurent Hénart, rapporteur pour avis de la commission des finances.** Non.



**M. le président.** Je mets aux voix l'amendement n° 578.

*(L'amendement n'est pas adopté.)*

**M. le président.** Je suis saisi d'un amendement n° 1182 rectifié.

La parole est à M. le rapporteur, pour le soutenir.

**M. Marc-Philippe Daubresse, rapporteur.** Cet amendement s'inscrit dans une vieille tradition parlementaire : il s'agit de résoudre le problème des architectes des Bâtiments de France. Je sais qu'il doit être partiellement réglé par un décret. Mais les dispositions que M. Martin-Lalande propose dans cet amendement vont plus loin en prévoyant de nouvelles modalités de règlement des conflits en cas d'avis conforme des ABF.

J'aimerais obtenir quelques précisions du Gouvernement sur cette question.

**M. le président.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**M. le ministre délégué aux libertés locales.** Le décret auquel vous faites allusion est paru le 12 février 2004. Je souhaiterais par conséquent que l'amendement soit retiré.

**M. Marc-Philippe Daubresse, rapporteur.** Je le retire.

**M. le président.** L'amendement n° 1182 rectifié est retiré.

Je suis saisi d'un amendement n° 507.

La parole est à M. le rapporteur pour avis de la commission des affaires culturelles, pour le soutenir.

**M. Dominique Tian, rapporteur pour avis de la commission des affaires culturelles.** L'amendement est défendu.

**M. le président.** Quel est l'avis de la commission ?

**M. Marc-Philippe Daubresse, rapporteur.** Favorable.

**M. le président.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**M. le ministre délégué aux libertés locales.** Favorable.

**M. le président.** Je mets aux voix l'amendement n° 507.

*(L'amendement est adopté.)*

**M. le président.** Je suis saisi d'un amendement n° 506.

La parole est à M. le rapporteur pour avis de la commission des affaires culturelles, pour le soutenir.

**M. Dominique Tian, rapporteur pour avis de la commission des affaires culturelles.** L'amendement est défendu.

**M. le président.** Quel est l'avis de la commission ?

**M. Marc-Philippe Daubresse, rapporteur.** Favorable.

**M. le président.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**M. le ministre délégué aux libertés locales.** Favorable.

**M. le président.** Je mets aux voix l'amendement n° 506.

*(L'amendement est adopté.)*

#### Article 75

**M. le président.** Je suis saisi de deux amendements identiques, n°s 529 et 1081, visant à supprimer l'article 75.

La parole est à M. Jean-Pierre Balligand, pour défendre l'amendement n° 529.

**M. Jean-Pierre Balligand.** Par cet amendement, nous proposons la suppression de l'article.

Le dispositif proposé dans l'article est calqué sur la pratique actuelle, mais il comporte des imprécisions et suscite des interrogations, voire des inquiétudes, chez les maires ou les présidents de groupement de communes possédant des établissements de musique, de danse et d'art dramatique.

Les différents niveaux d'enseignement manquent de clarté et des disparités risquent de subsister entre des diplômes délivrés sous un même titre. De même, la notion de « cycle d'enseignement professionnel initial » n'est pas explicitée. Enfin, il n'est fait aucune distinction dans l'article entre la pratique en amateur de la musique, par exemple, et celle qui relève de la formation professionnelle.

Pour le financement des conservatoires et des écoles nationales, qui bénéficient actuellement d'une aide de l'Etat de l'ordre de 28 millions d'euros attribués aux communes par les DRAC, le présent article propose de transférer les concours financiers de l'Etat aux départements et aux régions, à charge pour elles de les « reventiler ». Mais quelles garanties les communes auront-elles que le montant actuel sera maintenu et que les sommes transférées seront équitablement réparties ? On comprend toute l'importance d'une telle question quand on connaît le coût de fonctionnement des conservatoires, en particulier pour les cours de musique.

De quels recours disposeront les communes si le département modifie les priorités du plan de développement de l'enseignement artistique créé par le présent article ou si les régions souhaitent privilégier, par exemple, le conservatoire national de région plutôt que le troisième cycle des écoles nationales de musique, de danse ou d'art dramatique ? Je rappelle qu'actuellement les grandes villes financent entre 75 et 80 % du budget des conservatoires nationaux des régions.

**M. Michel Piron.** C'est exact !

**M. Jean-Pierre Balligand.** C'est pour cela que le reliquat est fondamental, monsieur Piron.

Enfin, les dispositions du présent article ne sont pas à même de garantir les principes d'égalité et de liberté d'accès aux enseignements artistiques.

Quelle sera la participation du département pour assurer l'égal accès des élèves à l'enseignement initial ? S'agira-t-il d'une aide forfaitaire versée à chaque établissement, d'une aide au paiement des droits d'inscription ou d'une prise en charge des frais de transport des élèves ?

Si nous pouvions obtenir une réponse du Gouvernement à ces questions ainsi qu'une garantie pour les communes et les groupements, qui se chargent de plus en plus de cette compétence, nos élus seraient probablement rassurés.

**M. le président.** La parole est à M. Frédéric Dutoit, pour soutenir l'amendement n° 1081.

**M. Frédéric Dutoit.** L'article 75 du projet de loi confie aux communes et à leurs groupements les missions d'enseignement initial et d'éducation artistique, aux départements l'élaboration d'un schéma départemental de développement des enseignements artistiques fixant les modalités de leur participation financière aux établissements et, enfin, aux régions les cycles d'orientation préparant à une formation professionnelle.

Il prévoit également le transfert aux départements et aux régions des concours financiers que l'État accorde aux communes pour le fonctionnement des écoles nationales de musique, de danse et d'art dramatique, ainsi que des conservatoires nationaux de région.

Un rapport du Conseil économique et social, publié en 2004, met l'accent sur la façon dont notre société, tout en encensant l'éducation artistique et culturelle, la néglige dans la pratique. L'article 75 du projet de loi ne permettra malheureusement pas de résoudre cette contradiction, puisqu'il va renforcer les inégalités qui existent dans notre pays. Car ce que vous instaurez, monsieur le ministre, c'est une disparité accrue entre les moyens financiers mis à la disposition des différentes collectivités locales et territoriales.

Voilà pourquoi nous avons déposé cet amendement de suppression.

**M. le président.** Quel est l'avis de la commission ?

**M. Marc-Philippe Daubresse, rapporteur.** Tout ce que nous venons d'entendre sur l'article est faux. Aujourd'hui, la situation est confuse, car elle se fonde sur le volontariat des communes. Tout le monde souhaitant que la décentralisation clarifie les choses, nous nous basons sur la notion de réseau, qui permettra, de manière éminemment plus efficace, l'égalité d'accès de tous à l'enseignement et renforcera l'équité de traitement pour les populations bénéficiaires.

Nous clarifions les responsabilités. Aux communes reviennent la responsabilité de l'enseignement initial, en vue d'une pratique en amateur, et la responsabilité de l'offre de l'éducation artistique. Aux départements échoit la charge d'établir dans les deux prochaines années les chemins départementaux de développement de l'enseignement artistique pour développer le réseau auquel je faisais allusion, à la condition qu'ils conservent une certaine souplesse vis-à-vis des communes – ce qui fait l'objet d'un amendement déposé par la commission. Aux régions ira le soin de définir dans le même délai un schéma régional des enseignements préparant une formation professionnelle et d'apporter par conséquent aux communes des financements pour la prise en charge des cycles d'orientation professionnelle, ce qui permet de les soutenir.

Je le répète : la commission des lois va déposer tout à l'heure un amendement visant à clarifier encore les relations entre les communes et le département.

Avis défavorable.

**M. le président.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**M. le ministre délégué aux libertés locales.** Même avis.

**M. le président.** Je mets aux voix par un seul vote les amendements n<sup>os</sup> 529 et 1081.

*(Ces amendements ne sont pas adoptés.)*

**M. le président.** L'amendement n<sup>o</sup> 119 n'est pas défendu.

Je suis saisi d'un amendement n<sup>o</sup> 1082.

La parole est à M. Frédéric Dutoit, pour le soutenir.

**M. Frédéric Dutoit.** Cet amendement est défendu.

**M. le président.** Quel est l'avis de la commission ?

**M. Marc-Philippe Daubresse, rapporteur.** Défavorable.

**M. le président.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**M. le ministre délégué aux libertés locales.** Défavorable.

**M. le président.** Je mets aux voix l'amendement n<sup>o</sup> 1082.

*(L'amendement n'est pas adopté.)*

**M. le président.** Je suis saisi d'un amendement n<sup>o</sup> 508.

La parole est à M. le rapporteur pour avis de la commission des affaires culturelles, pour le soutenir.

**M. Dominique Tian, rapporteur pour avis de la commission des affaires culturelles.** La commission des affaires culturelles aurait souhaité simplifier davantage la gestion des conservatoires nationaux de région. En effet, le projet de loi prévoit non seulement l'intervention du département, qui jusqu'alors n'existait pas, mais aussi et surtout l'obligation de créer un plan départemental de musique. Cette contrainte supplémentaire imposée aux CNR nous paraît inutile. J'ajoute que ceux-ci sont financés à 85 % par les communes. Nous ne comprenons donc pas très bien les raisons de l'intervention du département, qui ne ferait que compliquer la situation actuelle.

**M. le président.** Quel est l'avis de la commission ?

**M. Marc-Philippe Daubresse, rapporteur.** La commission est défavorable à l'amendement. Au lieu de simplifier le texte, il le rendrait plus complexe. Il faut tenir compte de la logique de réseau, qui garantit l'égalité d'accès.

**M. le président.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**M. le ministre délégué aux libertés locales.** Le Gouvernement est également défavorable à l'amendement. Le projet de loi ne fait que donner une base légale à quelque chose qui existe déjà et qui est utile.

**M. le président.** La parole est à M. le rapporteur pour avis de la commission des affaires culturelles.

**M. Dominique Tian, rapporteur pour avis de la commission des affaires culturelles.** Monsieur le ministre, il s'agit tout de même de faire peser une obligation nouvelle sur les départements et les communes. Actuellement, les départements ne sont pas tenus d'adopter un plan.

**M. le ministre délégué aux libertés locales.** Il s'agit de lui donner une base légale.

**M. le président.** Je mets aux voix l'amendement n<sup>o</sup> 508.

*(L'amendement n'est pas adopté.)*

**M. le président.** L'amendement n<sup>o</sup> 898 n'est pas défendu.

Je suis saisi d'un amendement n<sup>o</sup> 391.

La parole est à M. le rapporteur, pour le soutenir.

**M. Marc-Philippe Daubresse, rapporteur.** Cet amendement est défendu.

**M. le président.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**M. le ministre délégué aux libertés locales.** Le Gouvernement y est favorable.

**M. le président.** Je mets aux voix l'amendement n<sup>o</sup> 391.

*(L'amendement est adopté.)*

**M. le président.** L'amendement n<sup>o</sup> 76 n'est pas défendu.

Je suis saisi d'un amendement n<sup>o</sup> 530.

La parole est à M. Philippe Vuilque, pour le soutenir.

**M. Philippe Vuilque.** L'amendement vise à insérer, après le cinquième alinéa du texte proposé pour l'article L. 216-2 du code de l'éducation, l'alinéa suivant :

« Une convention passée entre l'Etat et la collectivité territoriale concernée définit les modalités des extensions de compétence dont il est question aux cinq alinéas précédents et précise les moyens soit en crédits, soit en personnels, soit à ce double titre, qui l'accompagnent. »

En effet, les collectivités territoriales sont en droit d'obtenir des garanties quant au financement du fonds. Or, la convention nous paraît être une méthode tout à fait appropriée pour offrir de telles garanties.

**M. le président.** Quel est l'avis de la commission ?

**M. Marc-Philippe Daubresse, rapporteur.** Défavorable.

**M. le président.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**M. le ministre délégué aux libertés locales.** Défavorable.

**M. le président.** Je mets aux voix l'amendement n° 530.

*(L'amendement n'est pas adopté.)*

**M. le président.** L'amendement n° 77 n'est pas défendu.

Je suis saisi d'un amendement n° 509.

La parole est à M. le rapporteur pour avis de la commission des affaires culturelles, pour le soutenir.

**M. Dominique Tian, rapporteur pour avis de la commission des affaires culturelles.** Cet amendement est défendu.

**M. le président.** Quel est l'avis de la commission ?

**M. Marc-Philippe Daubresse, rapporteur.** Défavorable.

**M. le président.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**M. le ministre délégué aux libertés locales.** Défavorable.

**M. le président.** Je mets aux voix l'amendement n° 509.

*(L'amendement n'est pas adopté.)*

**M. le président.** L'amendement n° 200 n'est pas défendu.

Je mets aux voix l'article 75, modifié par l'amendement n° 391.

*(L'article 75, ainsi modifié, est adopté.)*

#### Article 76

**M. le président.** Je suis saisi d'un amendement n° 1083, visant à supprimer l'article 76.

La parole est à M. Frédéric Dutoit, pour soutenir cet amendement.

**M. Frédéric Dutoit.** L'article 76 créerait très certainement, s'il était adopté, une incohérence, dans le statut des enseignants de l'enseignement artistique supérieur, qui pourraient dépendre des collectivités territoriales alors même que cet enseignement relève de la responsabilité de l'Etat. Cet article entraînerait des inégalités de traitement entre les enseignants en fonction de la région dans laquelle ils travaillent.

Aussi demandons-nous la suppression de l'article 76.

**M. le président.** Quel est l'avis de la commission ?

**M. Marc-Philippe Daubresse, rapporteur.** Défavorable.

**M. le président.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**M. le ministre délégué aux libertés locales.** Défavorable.

**M. le président.** Je mets aux voix l'amendement n° 1083.

*(L'amendement n'est pas adopté.)*

**M. le président.** L'amendement n° 201 n'est pas défendu.

Je mets aux voix l'article 76.

*(L'article 76 est adopté.)*

**M. le président.** Nous en venons à une série d'amendements portant articles additionnels après l'article 76.

#### Après l'article 76

**M. le président.** Je suis saisi d'un amendement n° 396. La parole est à M. le rapporteur, pour le soutenir.

**M. Marc-Philippe Daubresse, rapporteur.** Cet amendement est défendu.

**M. le président.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**M. le ministre délégué aux libertés locales.** Favorable.

**M. le président.** Je mets aux voix l'amendement n° 396.

*(L'amendement est adopté.)*

**M. le président.** Je suis saisi de deux amendements identiques, nos 93 et 11.

L'amendement n° 393 fait l'objet de trois sous-amendements, nos 959, 1613 et 1614.

La parole est à M. le rapporteur, pour soutenir l'amendement n° 393.

**M. Marc-Philippe Daubresse, rapporteur.** Les amendements que nous avons déposés après l'article 76 visent à ajouter un chapitre IV relatif au sport. Ils sont importants, car ils consacrent les travaux de la conférence des états généraux du sport et aboutissent à donner aux départements des compétences nouvelles et intéressantes en matière de sports de nature.

**M. le président.** Le sous-amendement n° 959 n'est pas défendu, non plus que les sous-amendements nos 1613 et 1614.

La parole est à M. le rapporteur pour avis de la commission des affaires culturelles, pour soutenir l'amendement n° 511.

**M. Dominique Tian, rapporteur pour avis de la commission des affaires culturelles.** Cet amendement est défendu.

**M. le président.** Quel est l'avis du Gouvernement sur les deux amendements identiques ?

**M. le ministre délégué aux libertés locales.** Sagesse.

**M. le président.** Je mets aux voix par un seul vote les amendements nos 393 et 511.

*(Ces amendements sont adoptés.)*

**M. le président.** Je suis saisi de deux amendements identiques, n<sup>os</sup> 394 et 512.

L'amendement n<sup>o</sup> 394 fait l'objet de quatre sous-amendements, n<sup>os</sup> 1600, 1601, 1602 et 1603.

La parole est à M. le rapporteur, pour soutenir l'amendement n<sup>o</sup> 394.

**M. Marc-Philippe Daubresse, rapporteur.** Il est défendu.

**M. le président.** La parole est à M. Emile Blessig, pour soutenir les sous-amendements n<sup>os</sup> 1600 à 1603.

**M. Emile Blessig.** Ces sous-amendements sont défendus.

**M. le président.** La parole est à M. le rapporteur pour avis de la commission des affaires culturelles, pour soutenir l'amendement n<sup>o</sup> 512.

**M. Dominique Tian, rapporteur pour avis de la commission des affaires culturelles.** Il est défendu.

**M. le président.** Quel est l'avis de la commission sur les quatre sous-amendements ?

**M. Marc-Philippe Daubresse, rapporteur.** La commission n'a pas examiné ces sous-amendements, mais, à titre personnel, j'y suis favorable, sauf au sous-amendement n<sup>o</sup> 1603.

**M. le président.** Quel est l'avis du Gouvernement sur les amendements et les sous-amendements ?

**M. le ministre délégué aux libertés locales.** Le Gouvernement est favorable aux amendements n<sup>os</sup> 394 et 512, et il partage l'avis de la commission sur les sous-amendements n<sup>os</sup> 1601, 1602 et 1603. Par ailleurs, il est favorable au sous-amendement n<sup>o</sup> 1600 à condition que soit supprimée la deuxième phrase : « Est exclu de ce plan le plan départemental prévu à l'article L. 361-2 du code de l'environnement. »

**M. Emile Blessig.** J'en suis d'accord !

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

**M. Marc-Philippe Daubresse, rapporteur.** La commission est favorable à la rectification proposée par le Gouvernement.

**M. le président.** Je mets aux voix le sous-amendement n<sup>o</sup> 1600, tel que le Gouvernement a proposé de le rectifier.

*(Le sous-amendement, ainsi rectifié, est adopté.)*

**M. le président.** Je mets aux voix le sous-amendement n<sup>o</sup> 1601.

*(Le sous-amendement est adopté.)*

**M. le président.** Je mets aux voix le sous-amendement n<sup>o</sup> 1602.

*(Le sous-amendement est adopté.)*

**M. le président.** Je mets aux voix le sous-amendement n<sup>o</sup> 1603.

*(Le sous-amendement n'est pas adopté.)*

**M. le président.** Je mets aux voix par un seul vote les amendements n<sup>os</sup> 394 et 512, modifiés par les sous-amendements adoptés.

*(Ces amendements, ainsi modifiés, sont adoptés.)*

**M. le président.** Je suis saisi de deux amendements identiques, n<sup>os</sup> 395 et 513.

L'amendement n<sup>o</sup> 395 fait l'objet de deux sous-amendements, n<sup>os</sup> 1598 et 1599.

La parole est à M. le rapporteur.

**M. Marc-Philippe Daubresse, rapporteur.** L'amendement n<sup>o</sup> 395 est défendu, et la commission est favorable aux sous-amendements n<sup>os</sup> 1598 et 1599.

**M. le président.** La parole est à M. le rapporteur pour avis de la commission des affaires culturelles, pour soutenir l'amendement n<sup>o</sup> 513.

**M. Dominique Tian, rapporteur pour avis de la commission des affaires culturelles.** Il est défendu.

**M. le président.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**M. le ministre délégué aux libertés locales.** Favorable aux amendements et aux sous-amendements.

**M. le président.** Je mets aux voix le sous-amendement n<sup>o</sup> 1598.

*(Le sous-amendement est adopté.)*

**M. le président.** Je mets aux voix le sous-amendement n<sup>o</sup> 1599.

*(Le sous-amendement est adopté.)*

**M. le président.** Je mets aux voix par un seul vote les amendements n<sup>os</sup> 395 et 513, modifiés par les sous-amendements adoptés.

*(Ces amendements, ainsi modifiés, sont adoptés.)*

**M. le président.** Je suis saisi de deux amendements, n<sup>os</sup> 397 et 515, pouvant être soumis à une discussion commune.

La parole est à M. le rapporteur pour avis de la commission des affaires culturelles, pour soutenir l'amendement n<sup>o</sup> 515.

**M. Dominique Tian, rapporteur pour avis de la commission des affaires culturelles.** Il est défendu.

**M. le président.** La parole est à M. le rapporteur, pour soutenir l'amendement n<sup>o</sup> 397.

**M. Marc-Philippe Daubresse, rapporteur.** Je retire l'amendement n<sup>o</sup> 397 au profit de l'amendement n<sup>o</sup> 515.

**M. Dominique Tian, rapporteur pour avis de la commission des affaires culturelles.** Notre amendement n<sup>o</sup> 515 est en effet plus complet, car il mentionne les personnes handicapées.

**M. le président.** L'amendement n<sup>o</sup> 397 est retiré.

Quel est l'avis du Gouvernement sur l'amendement n<sup>o</sup> 515 ?

**M. le ministre délégué aux libertés locales.** Sagesse.

**M. le président.** Je mets aux voix l'amendement n<sup>o</sup> 515.

*(L'amendement est adopté.)*

**M. le président.** Je suis saisi de deux amendements identiques, n<sup>os</sup> 392 et 510.

La parole est à M. le rapporteur, pour soutenir l'amendement n<sup>o</sup> 392.

**M. Marc-Philippe Daubresse, rapporteur.** Amendement de coordination : il s'agit de l'intitulé du chapitre IV.

**M. Dominique Tian, rapporteur pour avis de la commission des affaires culturelles.** En effet !

**M. le président.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**M. le ministre délégué aux libertés locales.** Favorable.

**M. le président.** Je mets aux voix par un seul vote les amendements n<sup>os</sup> 392 et 510.

*(Ces amendements sont adoptés.)*

### Article 77

**M. le président.** La parole est à M. Frédéric Dutoit, inscrit sur l'article 77.

**M. Frédéric Dutoit.** Avec l'article 77, nous abordons le transfert des personnels et des services participant à l'exercice de compétences transférées aux collectivités territoriales. Ce transfert n'est évidemment pas sans poser problème au regard de l'égalité des usagers devant le service public et de l'égalité de traitement entre les fonctionnaires, auxquels il n'apporte aucune garantie statutaire. Il me semble nécessaire d'insister sur la survie de nos services publics, qui dépend, pour une grande partie, du nombre de fonctionnaires qui en assurent le fonctionnement. Il est inutile de préciser que moins il y aura de personnels, moins les services publics seront correctement assurés. Sans moyens supplémentaires en personnels, les collectivités territoriales n'hésiteront pas à faire appel au privé.

Or, en ce qui concerne le nombre des personnels transférés, il est intéressant de constater que, lors de la discussion du projet de loi au Sénat, les sénateurs, qu'ils appartiennent à l'opposition ou à la majorité, étaient dubitatifs. L'incertitude portait sur le nombre d'agents qui servira de référence au transfert de personnels : fallait-il se référer au 31 décembre 2004 ou choisir une date plus favorable ? Je tiens à rappeler que c'est le rapporteur de la commission des lois lui-même qui présentait un amendement en ce sens, en se faisant l'écho d'associations d'élus. La réponse de M. le ministre laisse sans voix, puisqu'il a avoué : « Le Gouvernement comprend qu'il peut y avoir des inquiétudes. On a en effet dégonflé des services. »

Tout d'abord, je tiens à préciser que le terme employé est quelque peu irrespectueux envers des fonctionnaires qui accomplissent de manière générale un travail de qualité et qui n'ont plus, actuellement, les moyens d'effectuer leurs missions dans de bonnes conditions.

Les élus locaux eux-mêmes demandaient à ce que les effectifs transférés ne soient pas en nombre inférieur à ceux existant antérieurement.

Leurs inquiétudes, justifiées, ont été plus ou moins entendues, mais les propos de M. le ministre ne laissent pas beaucoup d'espoir sur le nombre d'agents transférés.

Malheureusement, ce n'est pas la seule incertitude générée par cet article. Ainsi, le statut de nombreux agents est loin d'être préservé. Les collectivités locales n'auront plus le choix entre le transfert de fonctionnaires de l'Etat et la mise à disposition de ceux-ci. C'est pourquoi, bien que nous refusions cette logique de transfert de personnels sans une réelle évaluation financière, nous ferons plusieurs propositions d'amendements ayant pour but de limiter les dégâts.

**M. le président.** La parole est à M. Jean-Pierre Balligand.

**M. Jean-Pierre Balligand.** Je voudrais dire quelques mots au nom du groupe socialiste. Certains des amendements déposés sur cet article, en particulier par M. le rapporteur, apportent quelques réponses aux interrogations qui sont les nôtres.

Cependant, nombre d'incertitudes demeurent. Cet article fixe les conditions dans lesquelles les services ou parties de services seront mis à disposition, puis transférés aux collectivités territoriales, du fait du transfert de compétences correspondantes.

Cet article est composé de deux parties : d'une part, le paragraphe I, qui concerne le champ d'application du dispositif de transfert ; d'autre part, les paragraphes II à IV, relatifs aux modalités de transfert.

Sur le champ d'application du dispositif du transfert, tous les transferts de services ou parties de services participant à l'exercice des compétences de l'Etat transférés en vertu de ce projet de loi devraient être effectués selon les modalités prévues par cet article.

Le dispositif de transfert des services ou parties de services prévu par cet article s'appliquera également aux services non encore transférés dans le domaine des ports, des canaux et des routes départementales. En revanche, le parc de l'équipement n'est toujours pas concerné par le transfert.

Cependant, un rapport sur le fonctionnement et l'évolution des parcs départementaux de l'équipement – ce qui n'est une mince affaire – devra être déposé par le Gouvernement devant le Parlement dans un délai de trois ans. Le Sénat, qui a prêté une attention particulière à cette partie de votre projet de loi, monsieur le ministre, a adopté plusieurs amendements.

En premier lieu, comme les collectivités territoriales, les groupements de collectivités territoriales pourront se voir transférer des services ou parties de services participant à l'exercice des compétences de l'Etat qui leur sont transférées. Lorsque la compétence transférée concerne une ou plusieurs fractions, ces emplois ne pas transférés...

**M. le ministre délégué aux libertés locales.** Ils sont compensés !

**M. Jean-Pierre Balligand.** ... mais la collectivité territoriale ou son groupement, la communauté d'agglomération ou la communauté de communes, se voit attribuer une compensation financière correspondant à la quotité du temps de travail estimée. C'est l'amendement de M. Longuet et M. de Rohan, qui répond au problème de la quotité du temps de travail.

Une deuxième question a été soulevée par le Sénat, celle des contrats de droit privé existant dans les services destinés à être transférés. Ces contrats de droit privé devront être transférés dans les mêmes conditions que les emplois occupés par les agents non titulaires de droit public lorsqu'ils correspondent à la satisfaction d'un besoin permanent aux fins de l'exercice de la compétence transférée. Seront transférés aux collectivités territoriales ou à leurs groupements les emplois pourvus au 31 décembre 2004, sous réserve que leur nombre global ne soit pas inférieur à celui constaté le 31 décembre 2002. Cet amendement, déposé au Sénat par M. Schosteck, a été adopté afin de répondre à la crainte des associations d'élus d'une diminution subreptice des effectifs des services de l'Etat avant leur transfert aux collectivités, évoquée par notre collègue Dutoit il y a quelques instants.

Excusez-moi, monsieur le président, si mon intervention est un peu longue...

**M. le président.** Mais je ne vous ai pas interrompu, monsieur Balligand. Si je souhaite que le débat avance rapidement lorsqu'il s'agit d'amendements techniques, en

revanche, vous pouvez disposer de tout le temps que vous souhaitez quand une explication plus approfondie s'avère nécessaire. D'autant que votre exposé est très intéressant.

**M. Jean-Pierre Balligand.** Effectivement, sur ces problèmes de personnels, il nous faut être particulièrement vigilants, non seulement dans l'intérêt des personnels eux-mêmes, mais aussi dans l'intérêt des collectivités. Ces questions de statut, très délicates, exigent une grande précision.

J'en viens aux paragraphes II à IV, qui concernent les modalités de transfert. Les services ou parties de services participant à l'exercice des compétences transférées seraient dans un premier temps mis à disposition, et dans un second temps transférés aux collectivités territoriales ou à leurs groupements.

La liste des services ou parties de services mis à disposition sera constatée dans une ou plusieurs conventions conclues entre le représentant de l'Etat et le chef de l'exécutif de la collectivité territoriale ou du groupement de collectivités territoriales bénéficiaire de la nouvelle compétence. Un décret en Conseil d'Etat devra approuver une convention type dont les clauses pourraient ensuite être adaptées aux situations particulières lors de la signature de chaque convention au niveau local. La convention devra être passée dans un délai de trois mois à compter de la publication du décret approuvant la convention-type.

Certains transferts de compétences pourraient être opérés postérieurement à la publication de ce décret. Par exemple, l'aménagement, l'entretien et la gestion des aérodromes civils appartenant à l'Etat seront transférés au plus tard le 1<sup>er</sup> janvier 2007. En vertu du paragraphe IV de cet article, la partition définitive des services ou parties de services devra être fixée par des décrets en Conseil d'Etat.

Le Sénat a adopté plusieurs amendements pour les compétences de l'Etat transférées postérieurement à la publication du décret. Ainsi, le délai de trois mois pendant lequel la convention doit être signée ne courra qu'à compter de la date du transfert de compétences. Deuxièmement, il est mis en place, pour quatre ans, une commission nationale de conciliation chargée d'examiner les litiges portant sur la conclusion des conventions. Enfin, l'arrêté ministériel établissant la liste des services ou parties des services mis à disposition ne pourra être pris qu'après un avis motivé de cette commission.

Nous allons nous aussi déposer quelques amendements, que nous défendrons séparément. Nombre d'élus sont concernés par ces questions, ce qui explique l'attention particulière qui leur a été accordée par notre rapporteur de la commission des lois, ainsi que par nos collègues du Sénat.

Il faut que toute cette partie du texte, à partir de l'article 77, soit d'une grande précision, de manière à offrir toutes les garanties aux collectivités et aux personnels.

**M. le ministre délégué aux libertés locales.** C'est le cas !

**M. Jean-Pierre Balligand.** Cela va sans doute « tanguer » sérieusement sur ces questions – y compris celles relatives aux compensations financières –, mais le groupe socialiste est très attaché à ce qu'elles soient abordées avec le maximum de précision, ce qui permettra d'établir un socle juridique solide.

**M. le président.** Je suis saisi d'un amendement n° 1085, visant à supprimer l'article 77.

La parole est à Mme Muguette Jacquaint, pour soutenir cet amendement.

**Mme Muguette Jacquaint.** Comme vient de le souligner M. Dutoit, l'article 77 est un article surtout technique, car il organise le transfert des services ou parties de services participant à l'exercice des compétences transférées aux collectivités territoriales.

Notre demande de suppression de cet article est plutôt d'ordre politique et traduit notre souci de préserver, d'une part, la situation professionnelle et la sécurité de l'emploi pour les agents qui seront transférés, et, d'autre part, l'effectivité des services publics sur l'ensemble de notre territoire.

Tout d'abord, votre opération de transfert laisse peu de choix aux agents qui en feront l'objet. En effet, une fois que les agents de l'Etat auront été transférés dans la fonction publique territoriale, ils ne pourront plus réintégrer la fonction publique d'Etat. Par ailleurs, la multiplicité des statuts au sein d'un même service risque fort de remettre en cause le principe d'égalité de traitement entre les agents et d'engendrer une fonction publique à deux vitesses.

L'incertitude sur la situation des personnels reste entière et l'avenir ne leur promet pas une plus grande stabilité, puisque vous prévoyez maintenant de créer un CDD longue durée pour les fonctionnaires.

Enfin, d'un point de vue strictement financier, l'opération de transfert semble pour le moins hasardeuse. En effet, ce ne sont pas moins de 130 000 personnes qui sont concernées par ces transferts. Les charges en matière de personnel vont donc considérablement augmenter pour les collectivités locales. Or, nous ne pouvons croire que ces transferts de personnels s'accompagnent dans le même temps des transferts de ressources correspondantes, la soi-disant garantie constitutionnelle de l'article 72-2 n'en étant pas une. Le recours à l'augmentation des impôts locaux semble donc inévitable, alors que les élus locaux savent pertinemment que cette mesure est, comme on peut le comprendre, très impopulaire.

Par ailleurs, une autre question, et non des moindres, se pose, celle de l'incidence de ces transferts sur la qualité du service public. Les collectivités territoriales, suite au délestage de l'Etat auquel nous assistons depuis le début de ce texte, auront-elles les moyens financiers pour maintenir des services publics locaux efficaces et en nombre suffisant sur leur territoire ? Cette réforme et ces transferts tendent inévitablement à privatiser une grande partie des missions relevant actuellement du service public. Les usagers finiront bien par faire la différence, notamment en ce qui concerne le coût du service rendu, entre une mission assurée par un service public et une mission assurée par une entreprise privée. D'ailleurs, pourra-t-on encore parler d'usagers ? Ces derniers semblent voués à devenir des clients, qui, s'ils désirent bénéficier d'un service, devront payer le prix fort. Il va sans dire que l'égalité devant le service public ne pourra plus être assurée.

Ces sujets d'inquiétude, dont il ne faut pas sous-estimer l'importance, nous ont conduits à déposer cet amendement de suppression, qui se situe sur un plan politique plutôt que technique.

**M. le président.** Quel est l'avis de la commission ?

**M. Marc-Philippe Daubresse, rapporteur.** Je vais faire une réponse globale à Mme Jacquaint et à M. Balligand.

**M. Jean-Pierre Balligand.** En ce qui me concerne, je n'ai pas demandé la suppression de l'article !

**M. Marc-Philippe Daubresse, rapporteur.** Non, mais j'entends répondre aux questions que vous avez soulevées, monsieur Balligand, pour éviter d'avoir à y revenir.

Mme Jacquaint, qui a situé son intervention sur un plan politique, a exposé des conceptions différentes des nôtres...

**Mme Muguette Jacquaint.** Oui, nous défendons le service public !

**M. Marc-Philippe Daubresse, rapporteur.** J'ai commencé, hier soir, à développer les arguments de la commission sur cette question. C'est la première fois que les personnels concernés ont la possibilité d'opter soit pour la fonction publique d'Etat, soit pour la fonction publique territoriale, étant d'ailleurs précisé qu'il n'y a aucune raison de déprécier cette dernière. A défaut de choix, une disposition est prévue par la loi.

C'est l'existence même de ce choix qui justifie qu'une fois celui-ci effectué, il ne soit pas possible de revenir en arrière. Quoi qu'il en soit, à ma connaissance, les fonctionnaires transférés en 1982 n'ont pas demandé à revenir dans la fonction publique d'Etat.

Quant aux garanties financières, elles sont apportées par les articles 88 et suivants.

J'en viens à présent aux questions soulevées par M. Balligand et que peuvent légitimement se poser tous les élus locaux, indépendamment des clivages partisans.

Monsieur Balligand, l'ensemble du dispositif est à peu près, *mutatis mutandis*, identique à celui qui avait été retenu dans les lois de 1982 et 1983. Et certains des problèmes que vous avez évoqués ont été partiellement résolus au Sénat.

Le Sénat a en effet adopté quatre séries de précisions.

En premier lieu, les effectifs transférés aux collectivités territoriales ou à leurs groupements au 31 décembre 2004 ne pourront pas être inférieurs, de manière globale, à ceux constatés le 31 décembre 2002. Cette disposition vise à éviter que les restructurations des services de l'Etat qui seraient intervenues entre l'annonce de l'acte II de la décentralisation et l'entrée en vigueur de la loi qui fait l'objet du projet ne se traduisent par un nombre réduit d'agents transférés. Je sais que d'autres opinions prévalent dans cet hémicycle mais la commission soutient le Sénat.

En deuxième lieu, le Sénat a institué une compensation financière au profit des collectivités territoriales et de leurs groupements pour les fractions d'emplois qui ne leur sont pas transférées.

En troisième lieu, il a souhaité préciser les choses pour les contrats de droit privé. Le Gouvernement a d'ailleurs répondu à nos interrogations sur ce point, hier soir.

En quatrième lieu, enfin, il a proposé de créer une commission nationale de conciliation.

Dans un amendement n° 398 rectifié, je vais dans un instant proposer, au nom de la commission, une nouvelle rédaction de l'article 77 qui prend en compte un certain nombre de points.

Tout d'abord, nous maintenons, bien sûr, les mesures relatives au contrat de droit privé. Nous proposons simplement de les déplacer à l'article 81, qui nous semble plus approprié.

Ensuite, nous avons noté que les dispositions relatives aux fractions d'emplois, loin de favoriser les transferts, risquent de les bloquer. En effet, il suffira qu'un agent consacre moins d'un dixième de son temps à traiter de questions qui relèvent de l'Etat pour que son transfert ne

soit pas effectué. Or cela va engendrer un grand désordre au sein des collectivités territoriales, dont on entend déjà parler avec le problème du RMI-RMA. Il conviendra donc de préciser que seules peuvent donner lieu à compensation financière, après détermination d'un nombre entier d'emplois à temps plein, les fractions d'emplois ne pouvant donner lieu à transfert.

Par ailleurs, il nous a semblé inutile d'alourdir le texte par des dispositions de nature réglementaire concernant la commission de conciliation. Il suffit de la mentionner et de renvoyer le reste au décret.

Enfin, compte tenu de l'échelonnement des transferts dans le temps, il convient de prévoir une date de référence évolutive pour la détermination des effectifs transférés. En conséquence, la date du « 31 décembre 2004 » pourrait être remplacée par le « 31 décembre de l'année précédant le transfert ».

Voilà les réponses que je peux apporter aux préoccupations, fort légitimes, que vous avez manifestées, monsieur Balligand.

**M. le président.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**M. le ministre délégué aux libertés locales.** Le Gouvernement est naturellement défavorable à l'amendement de suppression de l'article 77 pour toutes les raisons précédemment énoncées.

Quant aux interrogations soulevées par M. Balligand, je crois que le dispositif complexe adopté par le Sénat, et qu'il a d'ailleurs bien voulu exposer de manière assez pédagogique, y répond de manière satisfaisante, surtout après la nouvelle rédaction proposée par l'amendement n° 398 rectifié, auquel le Gouvernement sera favorable.

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

**M. Michel Piron.** La réponse à Mme Jacquaint va de soi. Nous sommes ici devant deux conceptions tout à fait différentes du service public : notre collègue ne peut concevoir que le service public soit rendu autrement que par des fonctionnaires de l'Etat,...

**Mme Muguette Jacquaint.** C'est faux !

**M. Michel Piron.** ... alors que, bien évidemment, les fonctionnaires territoriaux peuvent également « servir le public ».

**Mme Muguette Jacquaint.** J'ai parlé de « qualité » !

**M. Michel Piron.** En revanche, la position de M. Balligand est authentiquement décentralisatrice, car elle ne remet pas en cause les principes mais s'interroge sur les modalités. Et, après les réponses qui viennent d'être apportées, je crois qu'on peut dire qu'il y a entre nous une grande proximité de vues.

**M. le président.** Je mets aux voix l'amendement n° 1085.

*(L'amendement n'est pas adopté.)*

**M. le président.** Je suis saisi d'un amendement n° 398 rectifié, que M. le rapporteur a déjà présenté.

**M. Marc-Philippe Daubresse, rapporteur.** En effet !

**M. le président.** Cet amendement fait l'objet de plusieurs sous-amendements.

Tout d'abord, un sous-amendement n° 1610.

La parole est à M. Frédéric Dutoit, pour le soutenir.

**M. Frédéric Dutoit.** Nous avons déposé ce sous-amendement car nous ne doutons pas que l'amendement n° 398 rectifié de la commission soit adopté, ce qui fera tomber notre amendement n° 1086.

Il s'agit par ce sous-amendement de proposer que les agents de l'Etat dont les services sont transférés puissent relever du régime de la mise à disposition imaginé par la loi de 1992 sur l'équipement. Ce régime est significatif d'une volonté de mutualisation des moyens et de coopération positive entre l'Etat et les collectivités territoriales, le transfert supposant plutôt un simple abandon par l'Etat de compétences qu'il exerçait jusqu'alors.

**M. le président.** Quel est l'avis de la commission sur ce sous-amendement ?

**M. Marc-Philippe Daubresse, rapporteur.** Ce sous-amendement n'a pas été examiné par la commission. A titre personnel, j'y suis cependant défavorable. En effet, c'est le souci de la simplification qui nous a guidés tout au long de ce texte. Or, si nous vous suivions, monsieur Dutoit, nous créerions une situation particulière pour les services de l'équipement, ce qui conduirait à une juxtaposition de régimes différents non conforme au principe d'égalité dans la fonction publique. En outre, ce sous-amendement contredit l'esprit de la décentralisation depuis 1982 : les transferts de compétences doivent s'accompagner de transferts de moyens, et non pas de simples mises à disposition. Enfin, rappelons que les parcs de l'équipement, qui sont les plus difficilement transférables parce que difficilement divisibles, ne sont pas concernés par le projet de loi.

**M. le président.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**M. le ministre délégué aux libertés locales.** Avis très défavorable : ce dispositif entretient la confusion et n'entre pas du tout dans l'objectif de clarté du Gouvernement.

**M. le président.** Je mets aux voix le sous-amendement n° 1610.

*(Le sous-amendement n'est pas adopté.)*

**M. le président.** Je suis saisi d'un sous-amendement n° 1340.

La parole est à M. Gilles Carrez, pour le soutenir.

**M. Gilles Carrez.** Ce sous-amendement vise à faire en sorte qu'on tienne, dans cet hémicycle, un discours cohérent s'agissant des effectifs des agents publics. Je rappelle en effet que la réduction de ces derniers est l'une des priorités définies dans la loi de finances pour 2004. A ce titre, il a été décidé qu'en dehors des ministères prioritaires – justice et sécurité – seul un départ à la retraite sur deux serait remplacé.

Or nos collègues sénateurs nous proposent de compenser les transferts sur la base des effectifs tels qu'ils existaient en 2002, c'est-à-dire sous la responsabilité de la précédente majorité. Mais, depuis lors, un changement de politique est intervenu. Et nous considérons, quant à nous, qu'il faut réduire le nombre des agents publics.

Il serait donc cohérent, eu égard à la loi de finances que nous avons votée, de prévoir les transferts sur la base des effectifs tels qu'ils existeront au 31 décembre 2004. Telle était d'ailleurs la proposition du Gouvernement dans le texte initial. Cela étant, pour ne pas figer les choses, je serais prêt à me rallier à la rédaction de l'amendement n° 398 rectifié, qui fait allusion au « 31 décembre de l'année précédant l'année du transfert ». L'essentiel est de ne pas tenir deux discours : un sur les effectifs des agents de l'Etat et un autre, rigoureusement inverse, lorsqu'il s'agit des fonctionnaires transférés aux collectivités territoriales.

Pour conclure, je rappellerai que les effectifs des agents de la fonction publique locale ont augmenté de 120 000 en moins de dix ans. Or, par esprit de responsabilité, nous devons aussi nous préoccuper de cette évolution.

**M. Philippe Vuilque.** Il faut bien prendre en compte les besoins à couvrir !

**M. le président.** Puis-je considérer, monsieur Carrez, que vous avez défendu en même temps le sous-amendement n° 1341 ?

**M. Gilles Carrez.** Le sous-amendement n° 1341 vise à assurer la transparence du processus grâce à un rapport, soumis à la commission consultative sur l'évaluation des charges, qui fera un bilan précis des différences éventuelles entre 2002 et 2004.

**M. le président.** La parole est à M. le président de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République.

**M. Pascal Clément, président de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République.** Monsieur le rapporteur général du budget, je vous le dis en toute amitié, je ne comprends absolument pas cet argument purement artificiel. Nous sommes dans un jeu à somme nulle. Concrètement, en effet, il s'agit non pas d'agents de l'Etat, mais d'agents transférés de l'Etat aux collectivités territoriales.

Prenons un exemple. Que ferez-vous, en qualité de président de conseil général, si, dans les postes DDE qui vont être transférés aux départements, il apparaît que certaines subdivisions ont plus de fonctionnaires qu'il n'en faudrait – ou juste ce qu'il faut –, tandis que d'autres en ont dix de moins ? Allez-vous continuer à économiser et demander aux fonctionnaires de faire cinquante kilomètres au sein du département ?

**M. Gilles Carrez.** Je redépleroi !

**M. Pascal Clément, président de la commission des lois.** Vous ne pourrez pas. Il s'agit donc de savoir si l'on va dire froidement aux collectivités locales qu'on leur transmet la pénurie que gère l'Etat depuis des années. Ce qui est proposé, c'est de donner le choix : soit l'année précédant le transfert, soit deux ans avant. Nous savons bien – d'où la crainte des collectivités locales – qu'au regard des missions transférées les personnels ne seront pas forcément suffisants. C'est vrai pour les ports, les aéroports, les DDE ou les TOS. En fonction des secteurs, il y aura des surplus, mais aussi des trous, et il faudra alors compléter les effectifs.

Je souhaite, monsieur le rapporteur général, que vous ne transposiez pas un raisonnement tout à fait légitime s'agissant de l'Etat au transfert des personnels vers les collectivités territoriales. Cela reviendrait ni plus ni moins à transférer des charges. Je suis donc en total désaccord avec vous.

**M. le président.** Quel est l'avis de la commission sur les sous-amendements n°s 1340 et 1341 ?

**M. Marc-Philippe Daubresse, rapporteur.** La commission est favorable au sous-amendement n° 1341, qui concerne l'évaluation. M. Carrez sait bien que nous rétablissons le système d'évaluation à la fin du texte.

En revanche, et pour les raisons que vient de donner M. le président de la commission des lois, nous sommes très défavorables au sous-amendement n° 1340. Certes, je comprends bien le raisonnement financier de Gilles Carrez. Mais tout notre discours depuis le début de ce débat,



dans le cadre du dialogue démocratique que nous avons établi avec nos collègues de l'opposition, tend à garantir la loyauté des transferts. C'est pour cela qu'il importe – et c'est l'objet de l'amendement que je propose – de donner une référence permettant aux collectivités locales de choisir entre le 31 décembre de l'année précédant le transfert ou, si c'est plus favorable pour elles, le 31 décembre 2002.

Les considérations de productivité sont valables dans le raisonnement global de l'Etat. Nous voulons, quant à nous, éviter que les collectivités pâtissent non pas d'une réduction légitime des effectifs de l'Etat grâce à l'amélioration de la productivité – c'est la réforme de l'Etat – mais d'un transfert de personnels vers d'autres services de l'Etat résultant de la volonté de certains services de conserver un maximum d'agents. Cela mettrait les collectivités territoriales dans des situations impossibles. Enfin, je rappelle que ce point a été défendu avec force au Sénat. Et nous sommes en phase avec nos collègues sénateurs : nous allons même plus loin avec l'amendement que je propose.

**M. le président.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**M. le ministre délégué aux libertés locales.** Monsieur le président, tout au long de ce débat, le Gouvernement a maintenu le même point de vue : les transferts de compétences doivent être loyalement compensés. La Constitution offre une garantie juridique certaine à cet égard et l'intention du Gouvernement est de la respecter.

Pour donner la preuve de sa loyauté, le Gouvernement laisse les élus choisir la base de référence. Il ne peut pas faire mieux pour montrer sa bonne foi. Le Sénat, voulant garder « ceinture et bretelles », a choisi l'année 2004, sauf si l'année 2002 est plus favorable. (*Sourires.*) Le Gouvernement a respecté ce choix et s'en est remis à la sagesse de la Haute Assemblée. Monsieur Carrez, si vous pensez que la date de 2004 est plus juste, le Gouvernement vous fait la même réponse, car il tient compte du choix des élus.

Monsieur le président, pour le vote de ce sous-amendement n° 1340, le Gouvernement s'en remet à la sagesse de l'Assemblée.

Quant au sous-amendement n° 1341, il vise à demander au Gouvernement d'établir un bilan. C'est un élément d'information et de transparence. Cela représente une charge pour le Gouvernement, mais, si les élus demandent une telle information, le Gouvernement est prêt à leur donner satisfaction.

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

**M. Michel Piron.** Si la demande d'évaluation complémentaire, qui apportera une transparence supplémentaire, me convient, l'argumentation qu'a développée M. Carrez me gêne.

Il ne s'agit pas de partir d'un *a priori* de personnels pour en déduire des compétences ou des missions, mais de partir des missions et des compétences pour en déduire des moyens. En la circonstance, se fonder sur une date précise reviendrait à consacrer la meilleure adéquation, ce qui ne va pas de soi.

**M. Pascal Clément, président de la commission des lois.** Oh ! la la !

**M. Michel Piron.** Si l'on parle de décentralisation, c'est bien pour trouver une meilleure adéquation entre les missions et les moyens. La souplesse exige de ne pas fixer dans la loi un tel repère temporel.

Par ailleurs, s'il s'agit d'alléger globalement les moyens de la fonction publique, à service égal, voire pour un meilleur service, obtenu grâce à une meilleure répartition ou une meilleure utilisation des personnels, c'est à l'Etat de se poser la question et de mieux répartir ses effectifs. Il doit pour cela favoriser les transferts de ses personnels vers les collectivités locales, et non l'inverse.

**M. le président.** La parole est à M. Gilles Carrez.

**M. Gilles Carrez.** Compte tenu de l'observation de M. Piron, je me rallie à la formulation de l'amendement de la commission des lois, qui ne mentionne que « l'année précédant l'année du transfert ».

**M. Philippe Vuilque.** Non, ce n'est pas cela !

**M. Pascal Clément, président de la commission des lois.** Ce n'est pas ce que souhaite la commission, qui est pour l'alternative ! C'est navrant, monsieur Carrez !

**M. le président.** Je mets aux voix le sous-amendement n° 1340.

(*Le sous-amendement n'est pas adopté.*)

**M. le président.** Je mets aux voix le sous-amendement n° 1341.

(*Le sous-amendement est adopté.*)

**M. le président.** Je suis saisi d'un sous-amendement n° 1272 rectifié.

La parole est à M. le ministre, pour le soutenir.

**M. le ministre délégué aux libertés locales.** Ce sous-amendement tend à compléter le VII de l'amendement de la commission par les mots : « et de ceux exerçant les compétences transférées au département par la loi du 18 décembre 2003 portant décentralisation en matière de revenu minimum d'insertion et créant un revenu minimum d'activité », car nous devons nous adapter à une loi qui existe déjà.

**M. le président.** Quel est l'avis de la commission ?

**M. Marc-Philippe Daubresse, rapporteur.** Favorable, d'autant que le Gouvernement tient là un engagement qu'il avait pris lors de la discussion du projet de loi sur le RMI. C'est très satisfaisant pour nous.

**M. le président.** Vous voulez dire qu'il est très satisfaisant que le Gouvernement tienne ses engagements ? (*Sourires.*)

**M. le ministre délégué aux libertés locales.** Ce n'est pas étonnant !

**M. le président.** Je mets aux voix le sous-amendement n° 1272 rectifié.

(*Le sous-amendement est adopté.*)

**M. le président.** Le sous-amendement n° 1560 n'est pas défendu.

Je mets aux voix l'amendement n° 398 rectifié, modifié par les sous-amendements adoptés.

(*L'amendement, ainsi modifié, est adopté.*)

**M. le président.** En conséquence, l'article 77 est ainsi rédigé.

Les amendements n°s 1086 de M. Chassigne, 836 de M. Derosier, 157 et 159 de M. Gest, 1312 de Mme Pecresse, 835 de M. Mesquida et 837 de M. Derosier n'ont plus d'objet.

**Article 78**

**M. le président.** Je suis saisi d'un amendement n° 1087, visant à supprimer l'article 78.

La parole est à M. Michel Vaxès, pour soutenir cet amendement.

**M. Michel Vaxès.** L'article 78 prévoit que, pendant la période transitoire de transfert des compétences et en application des conventions qui seront passées dans le cadre de l'article 77, les fonctionnaires de l'Etat, titulaires ou non, dès lors qu'ils sont affectés dans les services mis à disposition, seront, à titre individuel et provisoire, mis à disposition de plein droit de la collectivité territoriale d'accueil.

Nous pouvons légitimement nous demander si ce n'est pas là le début d'un processus de flexibilité des agents, titulaires et non titulaires.

Un agent travaillant dans un collège pourra-t-il, par exemple, être affecté dans un service quelconque du conseil général ? La rédaction de l'article 78 laisse ouverte cette possibilité, puisque les agents seront mis à disposition de plein droit du président du conseil général, du président du conseil régional, ou encore du maire.

Nous attendons de M. le ministre sur cette question une réponse claire, qui rassure les personnels, d'autant plus que les collectivités territoriales n'ont pas reçu les garanties financières qui accompagnent ces transferts. Nous reviendrons sur ce point lorsque nous discuterons des prochains articles.

Sans alourdir cette démonstration, nous souhaitons souligner qu'il existe bien un risque pour les agents de devoir accepter un emploi différent. C'est ce que nous voulons éviter.

Tel est l'objet de notre amendement de suppression, qui se situe dans le prolongement de ceux déposés précédemment.

**M. le président.** Quel est l'avis de la commission ?

**M. Marc-Philippe Daubresse, rapporteur.** Défavorable.

**M. le président.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**M. le ministre délégué aux libertés locales.** Défavorable.

**M. le président.** Je mets aux voix l'amendement n° 1087.

*(L'amendement n'est pas adopté.)*

**M. le président.** Je suis saisi d'un amendement n° 399. La parole est à M. le rapporteur, pour le soutenir.

**M. Marc-Philippe Daubresse, rapporteur.** Je le retire, monsieur le président !

**M. le président.** L'amendement n° 399 est retiré.

Je suis saisi d'un amendement n° 400.

La parole est à M. le rapporteur, pour le soutenir.

**M. Marc-Philippe Daubresse, rapporteur.** Celui-là, monsieur le président, est maintenu !

**M. le président.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**M. le ministre délégué aux libertés locales.** Le Gouvernement y est favorable.

**M. le président.** Je mets aux voix l'amendement n° 400.

*(L'amendement est adopté.)*

**M. le président.** Je mets aux voix l'article 78, modifié par l'amendement n° 400.

*(L'article 78, ainsi modifié, est adopté.)*

**Article 79**

**M. le président.** Je suis saisi d'un amendement n° 1088, visant à supprimer l'article 79.

La parole est à Mme Muguette Jacquaint, pour soutenir cet amendement.

**Mme Muguette Jacquaint.** L'article 79 prévoit que les agents non titulaires de l'Etat restent mis à la disposition des collectivités territoriales, soit jusqu'au terme de leur contrat, soit jusqu'à leur éventuelle titularisation dans la fonction publique de l'Etat. Cette dernière éventualité est évidemment celle que nous souhaitons voir généraliser.

L'actuelle rédaction de l'article 79 peut être lourde de conséquences, car elle n'offre aucune garantie pour des personnels contractuels, déjà en situation précaire.

En effet, rien n'indique qu'ils pourront rester dans la fonction publique. Ceux dont le contrat arrive à échéance pourront éventuellement être recrutés dans la fonction publique territoriale, mais ils n'ont aucune assurance sur ce point.

Cela est d'autant plus préoccupant que le poids des contraintes financières risque malheureusement d'amener les collectivités territoriales à faire un choix simple, qui sera de ne pas intégrer ces personnels. Cela signifie pour ceux-ci qu'ils n'auront plus d'emploi.

Je vous rappelle que nous avons, ce matin même, discuté d'une proposition de loi du groupe des député-e-s communistes et républicains qui veut combattre la précarité. Méfions-nous et ne faisons pas entrer, avec ce texte, encore plus de précarité dans la fonction publique.

Nous avons déposé cet amendement de suppression de l'article car nous souhaitons que le service public soit le garant d'un emploi durable et bien rémunéré, et non de la précarité, ce que certains peuvent craindre.

**M. le président.** Quel est l'avis de la commission ?

**M. Marc-Philippe Daubresse, rapporteur.** Défavorable.

**M. le président.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**M. le ministre délégué aux libertés locales.** Défavorable.

**M. le président.** La parole est à M. Philippe Vuilque.

**M. Philippe Vuilque.** Cet article précise les conditions de la mise à disposition et du transfert de certains agents non titulaires de l'Etat et de ses établissements publics, afin qu'ils ne perdent pas le bénéfice d'une mesure de titularisation.

Les agents non titulaires de l'Etat mis à disposition des collectivités territoriales ou de leurs groupements conserveront le bénéfice des voies de recrutement prévues aux articles 1<sup>er</sup> et 2 de la loi du 3 janvier 2001 relative à la résorption de l'emploi précaire et à la modernisation du recrutement dans la fonction publique, ainsi qu'au temps de travail dans la fonction publique territoriale.

Le Sénat a adopté un amendement précisant que ces agents pourront exercer leurs fonctions dans un service transféré à un groupement de collectivités territoriales, et non plus seulement à une collectivité territoriale. Cette précision utile nous convient. C'est la raison pour laquelle nous n'avons pas déposé d'amendement sur cet article.

**M. le président.** Je mets aux voix l'amendement n° 1088.

*(L'amendement n'est pas adopté.)*

**M. le président.** Je suis saisi d'un amendement n° 401 rectifié.

La parole est à M. le rapporteur, pour le soutenir.

**M. Marc-Philippe Daubresse, rapporteur.** C'est un amendement de coordination.

**M. le président.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**M. le ministre délégué aux libertés locales.** Favorable.

**M. le président.** Je mets aux voix l'amendement n° 401 rectifié.

*(L'amendement est adopté.)*

**M. le président.** Je mets aux voix l'article 79, modifié par l'amendement n° 401 rectifié.

*(L'article 79, ainsi modifié, est adopté.)*

#### Après l'article 79

**M. le président.** Je suis saisi d'un amendement n° 579, portant article additionnel après l'article 79.

La parole est à M. le rapporteur pour avis de la commission des finances, pour le soutenir.

**M. Laurent Hénart, rapporteur pour avis de la commission des finances.** Les travaux que nous avons pu conduire avec la direction générale des collectivités locales ne nous ont pas permis de mesurer précisément et avec certitude l'impact du transfert des personnels sur l'équilibre financier de la Caisse nationale de retraite des agents des collectivités locales.

Cet amendement prévoit que l'Etat remettra au Parlement, chaque année, jusqu'à une année après l'extinction du délai d'option des agents de l'Etat concernés par les transferts, un rapport évaluant l'impact de ces transferts sur l'équilibre financier de la CNRACL.

Je sais bien, monsieur le ministre, qu'il s'agit d'une charge supplémentaire pour vos services, mais sa durée est limitée et elle nous permettra d'évaluer un élément qui nous paraît important.

**M. Jacques Péliard.** C'est tout à fait nécessaire !

**M. le président.** Quel est l'avis de la commission ?

**M. Marc-Philippe Daubresse, rapporteur.** Favorable.

**M. le président.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**M. le ministre délégué aux libertés locales.** Le Gouvernement est favorable à cet amendement, car la préoccupation qu'il exprime est légitime. Il saisit cette occasion pour vous donner quelques informations sur ce sujet. Une première étude, qui demande à être approfondie – d'où l'intérêt du rapport –, a été réalisée en liaison avec la CNRACL pour anticiper cette situation. Cette étude, qui porte sur près de 130 000 fonctionnaires susceptibles d'opter pour la fonction publique territoriale, repose sur deux hypothèses, l'une correspondant à un scénario bas, plutôt optimiste, et l'autre à un scénario haut, plutôt pessimiste.

Le scénario bas, qui est donc optimiste pour les comptes de la CNRACL – pour la décentralisation, c'est un autre débat –, prévoit une intégration de 20 % des effectifs en 2005, de 40 % en 2010 et de 60 % en 2020. Comme vous le voyez, elle est progressive !

Dans ce schéma, les cotisations restent, dans tous les cas de figure, supérieures aux prestations versées, et la CNRACL n'est donc pas pénalisée.

L'hypothèse haute, pessimiste, d'une intégration plus forte et plus rapide, suppose que 40 % des effectifs auront opté pour la fonction publique territoriale dès 2005, le double, soit 80 %, en 2010, et 100 %, soit la totalité, en 2020. Or même dans cette hypothèse, l'équilibre de la caisse n'est pas remis en cause, puisque seul le dernier exercice laisse apparaître des prestations supérieures aux cotisations ; sur l'ensemble de la période, il n'y a pas de perte pour la CNRACL.

L'étude a par ailleurs mis en évidence que la structure par âge des personnels relevant actuellement de la CNRACL est très proche de celle des personnels susceptibles d'être transférés, avec un âge moyen d'environ 43,8 ans.

**M. le président.** Je mets aux voix l'amendement n° 579.

*(L'amendement est adopté.)*

**M. le président.** Mes chers collègues, je vous propose une brève suspension de séance avant d'aborder le chapitre II du titre V.

#### Suspension et reprise de la séance

**M. le président.** La séance est suspendue.

*(La séance, suspendue à seize heures trente, est reprise à seize heures quarante-cinq.)*

**M. le président.** La séance est reprise.

#### Article 80

**M. le président.** La parole est à M. Jean-Pierre Balligand, inscrit sur l'article 80.

**M. Jean-Pierre Balligand.** Monsieur le ministre, avec l'article 80, nous abordons la question de la situation individuelle des agents et du déroulement de leurs carrières. C'est là que le transfert des compétences et des services prend toute sa dimension socio-économique, et c'est donc le moment de vous rappeler que le légitime droit d'option que vous instituez et qui permet à ces personnels de choisir l'une ou l'autre des fonctions publiques – d'Etat, territoriale ou hospitalière – est loin d'être sans conséquences pour leurs régimes de retraite respectifs.

Mais je voudrais d'abord revenir quelques instants sur l'amendement que le rapporteur pour avis de la commission des finances vient de présenter. Lors de la discussion du projet de loi sur les retraites, ont été évoqués les nombreux abus auxquels la puissance publique s'est livrée à l'égard du régime spécifique de retraite des fonctionnaires territoriaux. Après force discussions, vous avez accepté de mettre un terme, dans un délai d'ailleurs relativement imprécis, au principe de surcompensation qui a longtemps prévalu et qui consistait à siphonner les régimes de retraite excédentaires – en l'occurrence celui de la Caisse nationale de retraite des agents des collectivités locales, la CNRACL – sans autre justification que financière, pour combler les déficits des autres régimes de retraite.

Aujourd'hui, le droit d'option des agents de l'Etat à intégrer à tout moment la fonction territoriale pourrait à nouveau peser lourdement sur le régime de retraite des

agents territoriaux. Et les réponses que vous avez apportées tout à l'heure, monsieur le ministre, ne me rassurent pas.

Alors que, avec les transferts de compétences, on peut craindre l'arrivée de 130 000 agents supplémentaires – vous l'avez dit – dont la plupart sont en milieu ou en fin de carrière...

**M. le ministre délégué aux libertés locales.** Non !

**M. Jean-Pierre Balligand.** Si, il suffit de regarder la pyramide des âges. Alors que cette arrivée se traduira par une augmentation brutale de 8 % des effectifs des fonctions publiques territoriale et hospitalière réunies, vous ne prévoyez aucun transfert financier en faveur de la CNRACL. Pendant des années, cette caisse a servi de véritable pompe à finances, pour l'unique raison qu'elle était bien gérée et bénéficiait d'une pyramide des âges relativement favorable et de l'un des meilleurs rapports démographiques, puisque, à ce jour, elle compte 1,7 million de cotisants pour 700 000 pensionnés. Elle sera dorénavant tenue de servir des pensions à des agents qui n'y auront pas cotisé.

Je suis très inquiet pour ce régime, et pas seulement parce que la CNRACL est gérée par la Caisse des dépôts et consignations et que, siégeant à sa commission de surveillance, j'ai quelques informations à ce sujet.

Mes questions sont très simples et attendent des réponses précises. L'Etat n'est-il pas tenu de demeurer le garant de la carrière de ses agents, ceux qu'il a formés, recrutés et dont il organise aujourd'hui le transfert ?

Quelles garanties, inscrites dans la loi, le Gouvernement est-il en mesure d'apporter à la CNRACL afin que la représentation nationale n'ait pas la désagréable impression qu'il revient sur son engagement de mettre fin aux compensations entre régimes et qu'il profite de la décentralisation pour financer sa réforme des retraites ?

**M. le président.** Je suis saisi d'un amendement n° 1089, visant à supprimer l'article 80.

La parole est à M. Frédéric Dutoit, pour soutenir cet amendement.

**M. Frédéric Dutoit.** L'article 80 est l'un des plus importants de ce titre V, relatif aux « transferts de services et garanties individuelles des agents », mais aussi l'un de ceux pour lesquels se posent diverses questions, qui, jusqu'à présent, sont restées sans réponse.

Ainsi, il offre aux fonctionnaires de l'Etat le choix – contestable, car biaisé – entre l'intégration dans la fonction publique territoriale ou le maintien dans la fonction publique d'Etat, mais en position de détachement sans limitation de durée.

Notre première interrogation porte sur cette notion de détachement sans limitation de durée, qui est totalement inédite dans le statut de la fonction publique.

Par ailleurs, comme je le disais, le choix que vous offrez aux fonctionnaires d'Etat est biaisé, et cela pour deux raisons. D'une part, normalement, le détachement comporte toujours droit à réintégration dans le corps d'origine. Avec cette nouvelle notion de détachement sans limitation de durée, nous ne pouvons que craindre que ce droit à réintégration soit anéanti. D'autre part, l'intégration dans la fonction publique territoriale marquera en réalité l'impossibilité d'un retour dans la fonction publique d'Etat. Vous nous l'avez confirmé tout à l'heure, monsieur le président de la commission.

Cet article ne contient aucune référence à la rémunération des agents, et plus particulièrement au maintien de leur rémunération antérieure. Cette absence ne peut que

les inquiéter. Nous avons pourtant déposé un amendement qui prévoyait que leur rémunération antérieure serait maintenue. Il a malheureusement été déclaré irrecevable en application de l'article 40 de la Constitution. Nous souhaiterions que des réponses claires soient apportées à ces questions.

Il convient également d'envisager une rénovation du statut de la fonction publique. Les dispositions statutaires doivent être harmonisées et unifiées sur les clauses les plus favorables : un tel dispositif permettrait d'assurer une réelle mobilité entre la fonction publique de l'Etat et la fonction publique territoriale. Cet article prévoit exactement le contraire, et c'est pourquoi nous en demandons la suppression.

**M. le président.** Quel est l'avis de la commission ?

**M. Marc-Philippe Daubresse, rapporteur.** Défavorable.

**M. le président.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**M. le ministre délégué aux libertés locales.** Défavorable.

**M. le président.** Je mets aux voix l'amendement n° 1089.

*(L'amendement n'est pas adopté.)*

**M. le président.** Je suis saisi d'un amendement n° 1090.

La parole est à M. Frédéric Dutoit, pour le soutenir.

**M. Frédéric Dutoit.** Cet amendement de repli vise à permettre à un fonctionnaire de l'Etat dont le service est décentralisé de rester dans la fonction publique de l'Etat en étant intégré dans un autre service et dans un emploi correspondant à son corps et à son grade. Ces personnels n'ont pas à pâtir des options du Gouvernement et doivent pouvoir rester au service de l'Etat.

**M. le président.** Quel est l'avis de la commission ?

**M. Marc-Philippe Daubresse, rapporteur.** Défavorable.

**M. le président.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**M. le ministre délégué aux libertés locales.** Défavorable.

**M. le président.** Je mets aux voix l'amendement n° 1090.

*(L'amendement n'est pas adopté.)*

**M. le président.** Je suis saisi d'un amendement n° 160.

La parole est à M. Michel Piron, pour le soutenir.

**M. Michel Piron.** Cet amendement est défendu, pour que nous puissions entendre le rapporteur.

**M. le président.** Il y a maintenant des amendements destinés à faire parler le rapporteur. *(Sourires.)*

Quel est l'avis de la commission sur cet amendement ?

**M. Marc-Philippe Daubresse, rapporteur.** La commission est défavorable à cet amendement, le Gouvernement s'étant engagé, à la demande des personnels concernés, à créer les cadres d'emploi idoines.

**M. Michel Piron.** Je retire l'amendement !

**M. le président.** L'amendement n° 160 est retiré.

Je suis saisi d'un amendement n° 1531.

La parole est à M. Frédéric Dutoit, pour le soutenir.

**M. Frédéric Dutoit.** La gestion déléguée des services publics, c'est-à-dire leur transfert à des opérateurs privés, est une technique dont la droite fait aujourd'hui volontiers l'apologie, au moins pour tout ce qui est extérieur aux fonctions régaliennes.

A n'en pas douter, la gestion déléguée au privé va être largement pratiquée pour l'exercice des compétences transférées par le projet dont nous débattons. Dans ce cas, les agents qui auraient opté pour la fonction publique territoriale vont se trouver dans une situation très inconfortable. C'est pourquoi nous proposons qu'ils disposent dans ce cas d'un droit d'option pour le retour vers la fonction publique de l'Etat.

**M. le président.** Quel est l'avis de la commission ?

**M. Marc-Philippe Daubresse, rapporteur.** Défavorable.

**M. le président.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**M. le ministre délégué aux libertés locales.** Défavorable.

**M. Frédéric Dutoit.** On pourrait savoir pourquoi ?

**M. Marc-Philippe Daubresse, rapporteur.** On vous l'a déjà dit hier !

**M. le président.** Je mets aux voix l'amendement n° 1531.

*(L'amendement n'est pas adopté.)*

**M. le président.** Je suis saisi d'un amendement n° 838. La parole est à M. Philippe Vuilque, pour le soutenir.

**M. Philippe Vuilque.** Cet amendement prévoit une procédure d'information des agents des lycées et des collèges. Il est en effet primordial que l'Etat informe individuellement ses agents titulaires ou non titulaires des implications de cette loi sur le déroulement de leur carrière, sur leurs droits et obligations, notamment en matière de retraite et de prévention des risques professionnels. Le Gouvernement s'est engagé devant le Sénat à prévoir une telle procédure. Il serait néanmoins plus rassurant que cet engagement soit inscrit dans la loi.

Je ferai également une remarque concernant la CNRACL. Aucun transfert financier n'est prévu en sa faveur, alors qu'on annonce l'arrivée de 130 000 agents de l'Etat, soit une augmentation de 8 % des effectifs des fonctions publiques territoriale et hospitalière réunies. Le droit d'option dont bénéficieront les agents, qui pourront à tout moment choisir d'intégrer la fonction publique territoriale, pèsera donc très lourd sur le régime des retraites des territoriaux, y compris pour leurs années au service de l'Etat. On peut se demander qui paiera. Jean-Pierre Balligand vous a posé plusieurs questions, monsieur le ministre. Nous aimerions avoir des éclaircissements à ce sujet.

**M. le président.** Quel est l'avis de la commission ?

**M. Marc-Philippe Daubresse, rapporteur.** Défavorable.

**M. le président.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**M. le ministre délégué aux libertés locales.** Défavorable.

**M. le président.** Je mets aux voix l'amendement n° 838.

*(L'amendement n'est pas adopté.)*

**M. le président.** Je suis saisi d'un amendement n° 1273.

La parole est à M. le ministre, pour le soutenir.

**M. le ministre délégué aux libertés locales.** Il s'agit tout simplement d'un amendement de coordination avec la loi RMI.

Je veux dire à M. Vuilque que, avant que M. Balligand n'évoque la question de la CNRACL, j'avais pris la peine de porter à sa connaissance les conclusions d'une étude préalable qui montre que, même dans le pire des cas, la CNRACL n'a pas besoin d'être abondée, parce que la moyenne d'âge des personnels transférés est à peu près égale à celle des personnels existants et que, dans tous les cas, les cotisations sont supérieures aux prestations. Je ne vois pas l'utilité de répéter cela plusieurs fois. C'est plutôt M. Balligand qui n'a pas cru devoir répondre aux éléments d'information que je lui ai donnés.

**M. le président.** Quel est l'avis de la commission ?

**M. Marc-Philippe Daubresse, rapporteur.** Favorable.

**M. le président.** Je mets aux voix l'amendement n° 1273.

*(L'amendement est adopté.)*

**M. le président.** Je mets aux voix l'article 80, modifié par l'amendement n° 1273.

*(L'article 80, ainsi modifié, est adopté.)*

#### Article 81

**M. le président.** Je suis saisi d'un amendement n° 1092, visant à supprimer l'article 81.

La parole est à Mme Muguette Jacquaint, pour soutenir cet amendement.

**Mme Muguette Jacquaint.** L'article 81 organise le transfert des agents non titulaires de l'Etat exerçant leurs fonctions dans un service transféré à une collectivité territoriale, celle-ci se substituant aussi à l'Etat employeur.

Ces agents se verront reconnaître la qualité d'agents non titulaires de la fonction publique territoriale. Mais, à la différence des fonctionnaires de l'Etat, ils ne bénéficieront pas du droit d'option. Nous pensons pourtant que, comme les personnels titulaires, les agents non titulaires de l'Etat doivent pouvoir opter entre l'intégration dans la fonction publique territoriale et le maintien parmi les agents non titulaires de l'Etat mis à disposition sans limitation de durée.

L'article 81 prévoit une protection minimale de ces agents, notamment la prolongation du contrat de travail et la validation des services accomplis antérieurement.

Malheureusement, ces garanties sont très limitées, puisque l'article 81 prévoit également que les agents dont le contrat arrive à échéance avant la date d'entrée en vigueur du décret en Conseil d'Etat fixant le transfert définitif des services peuvent être recrutés en qualité d'agents non titulaires de la fonction publique territoriale.

Nous avons déposé un amendement qui avait pour objet d'apporter une garantie supplémentaire à ces personnels précaires afin que ceux-ci ne fassent pas les frais des restructurations de services qui vont résulter de la décentralisation. Malheureusement, celui-ci a été déclaré irrecevable. Nous le regrettons.

J'ajoute que nombre de contrats de travail d'agents non titulaires ont donné lieu à des renouvellements successifs et que, à ce titre, ils devraient être considérés comme des contrats à durée indéterminée.

L'amendement n° 1092, en supprimant l'article 81, a pour objet de ne pas accroître la précarité des agents non titulaires, comme le précédent amendement que j'ai défendu. Nous souhaitons que la commission manifeste plus d'intérêt et d'indulgence à son égard.

**M. le président.** Quel est l'avis de la commission ?

**M. Marc-Philippe Daubresse, rapporteur.** Défavorable.

**M. le président.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**M. le ministre délégué aux libertés locales.** Défavorable.

**M. le président.** Je mets aux voix l'amendement n° 1092.

*(L'amendement n'est pas adopté.)*

**M. le président.** Je suis saisi d'un amendement n° 402. La parole est à M. le rapporteur, pour le soutenir.

**M. Marc-Philippe Daubresse, rapporteur.** Il s'agit d'un amendement rédactionnel.

**M. le président.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**M. le ministre délégué aux libertés locales.** Favorable.

**M. le président.** Je mets aux voix l'amendement n° 402.

*(L'amendement est adopté.)*

**M. le président.** Je suis saisi de deux amendements, n°s 1342 et 403, pouvant être soumis à une discussion commune.

L'amendement n° 1342 n'est pas défendu.

La parole est à M. le rapporteur, pour soutenir l'amendement n° 403.

**M. Marc-Philippe Daubresse, rapporteur.** Il s'agit d'un amendement rédactionnel.

**M. le président.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**M. le ministre délégué aux libertés locales.** Favorable.

**M. le président.** Je mets aux voix l'amendement n° 403.

*(L'amendement est adopté.)*

**M. le président.** Je suis saisi d'un amendement n° 1274.

La parole est à M. le ministre, pour le soutenir.

**M. le ministre délégué aux libertés locales.** Cet amendement se justifie par son texte même.

**M. le président.** Quel est l'avis de la commission ?

**M. Marc-Philippe Daubresse, rapporteur.** Favorable.

**M. le président.** Je mets aux voix l'amendement n° 1274.

*(L'amendement est adopté.)*

**M. le président.** Je mets aux voix l'article 81, modifié par les amendements adoptés.

*(L'article 81, ainsi modifié, est adopté.)*

## Article 82

**M. le président.** La parole est à M. Philippe Vuilque, inscrit sur l'article 82.

**M. Philippe Vuilque.** L'article 82 permet aux fonctionnaires de l'Etat transférés de conserver, à titre personnel, les avantages dont ils bénéficient en raison du classement de leur emploi dans la catégorie des services actifs.

Le code des pensions civiles et militaires de retraite prévoit que la liquidation de la pension de retraite du fonctionnaire civil peut intervenir par anticipation si ce

dernier a atteint cinquante-cinq ans et a accompli au moins quinze ans de service dans des emplois classés dans la catégorie active. Sont classés dans cette catégorie les emplois considérés comme présentant un risque particulier ou des fatigues exceptionnelles, dont la liste est fixée par un décret du Conseil d'Etat.

De plus, pour les fonctionnaires qui occupent un emploi entrant dans la catégorie des services actifs mais qui ne justifient pas encore des quinze années requises, il sera tenu compte des années pendant lesquelles ils exerceront dans la collectivité territoriale des fonctions de même nature que celles qu'ils exerçaient antérieurement pour l'Etat.

Le Sénat a adopté un amendement qui précise que les groupements de collectivités territoriales pourront, comme les collectivités territoriales, accueillir des fonctionnaires occupant un emploi classé dans la catégorie des services actifs et bénéficiant des dispositions du présent article. La rédaction du Sénat nous convient. Nous n'avons pas déposé d'amendement sur cet article.

**M. le président.** Je suis saisi d'un amendement n° 1094, visant à supprimer l'article 82.

La parole est à M. Frédéric Dutoit, pour soutenir cet amendement.

**M. Frédéric Dutoit.** L'article 82 prévoit que les fonctionnaires de l'Etat mentionnés à l'article 80 conservent les avantages acquis au titre du service actif. Toutefois, cet article risque de voir ses effets rapidement anéantis dans la mesure où les agents transférés seront placés sous l'autorité de l'exécutif des collectivités territoriales qui décidera des fonctions que ces agents devront exercer.

Or, selon l'article, si l'agent n'exerce pas de fonctions dans la collectivité territoriale d'accueil de même nature que celles qu'il exerçait antérieurement au service de l'Etat, il ne pourra pas compléter la durée de service en vue de remplir la condition des quinze ans de service actif.

Nous avons, toujours sur cet article, déposé un amendement, qui, lui aussi, a été déclaré irrecevable au titre de l'article 40 de la Constitution. Il avait pour objet de permettre aux fonctionnaires appartenant à un corps classé en catégorie active de conserver cet avantage lorsqu'ils sont transférés dans la fonction publique territoriale.

Notre inquiétude, qui est le reflet de l'inquiétude des agents eux-mêmes, porte sur le financement insuffisant de ces transferts de personnels et sur les conséquences que cette insuffisance aura sur les retraites des fonctionnaires, et ce d'autant plus que c'est le dernier employeur qui prend en charge le paiement des retraites.

N'ayant pas de certitudes quant au financement des transferts des personnels, ni concernant l'évolution de la fonction publique, nous demandons la suppression de l'article 82.

**M. le président.** Quel est l'avis de la commission ?

**M. Marc-Philippe Daubresse, rapporteur.** Défavorable.

**M. le président.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**M. le ministre délégué aux libertés locales.** Défavorable.

**M. le président.** Je mets aux voix l'amendement n° 1094.

*(L'amendement n'est pas adopté.)*

**M. le président.** Je mets aux voix l'article 82.

*(L'article 82 est adopté.)*

**Article 83**

**M. le président.** Je suis saisi d'un amendement n° 1096, visant à supprimer l'article 83.

La parole est à Mme Muguette Jacquaint, pour soutenir cet amendement.

**Mme Muguette Jacquaint.** Dans le même esprit que les amendements que nous venons de défendre, l'amendement n° 1096 a pour but de défendre les personnels des services publics.

L'article 83 autorise la mise à disposition, au profit du président de la collectivité territoriale intéressée, des services concernés par une expérimentation. Vous connaissez, monsieur le ministre, l'opinion du groupe des député-e-s communistes et républicains sur les expérimentations.

Nous proposons donc la suppression de l'article 83.

**M. le président.** Quel est l'avis de la commission ?

**M. Marc-Philippe Daubresse, rapporteur.** Défavorable.

**M. le président.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**M. le ministre délégué aux libertés locales.** Défavorable.

**M. le président.** Je mets aux voix l'amendement n° 1096.

*(L'amendement n'est pas adopté.)*

**M. le président.** Je suis saisi d'un amendement n° 1280.

La parole est à M. le ministre, pour le soutenir.

**M. le ministre délégué aux libertés locales.** L'amendement n° 1280 précise les conditions dans lesquelles les services des directions départementales de l'équipement doivent être mis à disposition. Il n'est pas possible, dans le cadre de petites structures, de transférer les personnels en les éparpillant éventuellement entre les EPCI. Nous proposons que, dans ce cas, ce soit le service lui-même qui soit mis à disposition.

**M. le président.** Quel est l'avis de la commission ?

**M. Marc-Philippe Daubresse, rapporteur.** La commission est très favorable à cet amendement.

**M. le président.** Je mets aux voix l'amendement n° 1280.

*(L'amendement est adopté.)*

**M. le président.** Je mets aux voix l'article 83, modifié par l'amendement n° 1280.

*(L'article 83, ainsi modifié, est adopté.)*

**Article 84**

**M. le président.** L'article 84 ne fait l'objet d'aucun amendement.

Je le mets aux voix.

*(L'article 84 est adopté.)*

**Après l'article 84**

**M. le président.** Je suis saisi d'un amendement n° 1098, portant article additionnel après l'article 84.

La parole est à Mme Muguette Jacquaint, pour le soutenir.

**Mme Muguette Jacquaint.** L'article 84 crée une commission commune aux conseils supérieurs de la fonction publique de l'Etat et de la fonction publique territoriale. Consultée sur les transferts et mises à disposition des services au sein des collectivités territoriales, cette commission est composée des représentants de l'administration et des représentants des organisations syndicales de fonctionnaires.

L'amendement n° 1098 vise à limiter les risques – je ne veux pas parler de dégâts, encore que... – de ces transferts de personnels. Il propose ainsi de mettre en place des commissions réunies au niveau des départements et des régions et composées de représentants des administrations de l'Etat et des collectivités territoriales et de représentants du personnel.

En effet, la mise en place de la commission nationale doit trouver son pendant au niveau des départements et des régions, c'est-à-dire au plus près des lieux où la mise en œuvre des transferts dont nous sommes en train de discuter soulèvera les réelles difficultés.

Il nous semble indispensable que cet amendement soit adopté. C'est une question de démocratie.

**M. le président.** Quel est l'avis de la commission ?

**M. Marc-Philippe Daubresse, rapporteur.** La commission est défavorable à cet amendement, qui est inconstitutionnel.

**M. le président.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**M. le ministre délégué aux libertés locales.** Défavorable.

**M. le président.** Je mets aux voix l'amendement n° 1098.

*(L'amendement n'est pas adopté.)*

**Article 85**

**M. le président.** Je suis saisi d'un amendement n° 1099, visant à supprimer l'article 85.

La parole est à Mme Muguette Jacquaint, pour soutenir cet amendement.

**Mme Muguette Jacquaint.** Il est défendu.

**M. le président.** Quel est l'avis de la commission ?

**M. Marc-Philippe Daubresse, rapporteur.** Défavorable.

**M. le président.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**M. le ministre délégué aux libertés locales.** Défavorable.

**M. le président.** Je mets aux voix l'amendement n° 1099.

*(L'amendement n'est pas adopté.)*

**M. le président.** Je suis saisi d'un amendement n° 404. La parole est à M. le rapporteur, pour le soutenir.

**M. Marc-Philippe Daubresse, rapporteur.** Il s'agit d'un amendement de coordination.

**M. le président.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**M. le ministre délégué aux libertés locales.** Favorable.

**M. le président.** Je mets aux voix l'amendement n° 404.

*(L'amendement est adopté.)*

**M. le président.** Je mets aux voix l'article 85, modifié par l'amendement n° 404.

*(L'article 85, ainsi modifié, est adopté.)*

#### Article 86

**M. le président.** Je suis saisi d'un amendement n° 1100, visant à supprimer l'article 86.

La parole est à Mme Muguette Jacquaint, pour soutenir cet amendement.

**Mme Muguette Jacquaint.** Il est défendu.

**M. le président.** Quel est l'avis de la commission ?

**M. Marc-Philippe Daubresse, rapporteur.** Défavorable.

**M. le président.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**M. le ministre délégué aux libertés locales.** Défavorable.

**M. le président.** Je mets aux voix l'amendement n° 1100.

*(L'amendement n'est pas adopté.)*

**M. le président.** Je mets aux voix l'article 86.

*(L'article 86 est adopté.)*

#### Article 87

**M. le président.** Je suis saisi d'un amendement n° 1101, visant à supprimer l'article 87.

La parole est à Mme Muguette Jacquaint, pour soutenir cet amendement.

**Mme Muguette Jacquaint.** Il est défendu.

**M. le président.** Quel est l'avis de la commission ?

**M. Marc-Philippe Daubresse, rapporteur.** Défavorable.

**M. le président.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**M. le ministre délégué aux libertés locales.** Défavorable.

**M. le président.** Je mets aux voix l'amendement n° 1101.

*(L'amendement n'est pas adopté.)*

**M. le président.** Je mets aux voix l'article 87.

*(L'article 87 est adopté.)*

#### Après l'article 87

**M. le président.** Je suis saisi d'un amendement n° 1281, portant article additionnel après l'article 87.

La parole est à M. le ministre, pour le soutenir.

**M. le ministre délégué aux libertés locales.** L'amendement n° 1281 prévoit que les dispositions du titre V seront applicables aux services et agents de l'Etat qui participeront à l'exercice des compétences transférées aux collectivités locales par la loi du 30 juillet 2003 relative à la prévention des risques technologiques et naturels et à la réparation des dommages. Il s'agit de prendre cette loi en considération et de l'adapter à la présente loi.

**M. le président.** Quel est l'avis de la commission ?

**M. Marc-Philippe Daubresse, rapporteur.** Favorable.

**M. le président.** Je mets aux voix l'amendement n° 1281.

*(L'amendement est adopté.)*

**M. le président.** Nous passons à l'examen du titre VI du projet de loi.

#### Avant l'article 88 A

**M. le président.** Je suis saisi d'un amendement n° 1103, portant article additionnel avant l'article 88 A.

La parole est à Mme Muguette Jacquaint, pour soutenir cet amendement.

**Mme Muguette Jacquaint.** L'amendement n° 1103 vise à intégrer les actifs financiers détenus par les entreprises dans l'assiette de la taxe professionnelle.

Les vingt dernières années ont été marquées par un allègement important de la contribution des entreprises au financement de la dépense publique locale, notamment à travers la création de l'allègement transitoire de 16 % des bases de la taxe professionnelle, la hausse du plafonnement de la taxe au regard de la valeur ajoutée et la suppression de la part taxable des rémunérations.

Aujourd'hui, le Gouvernement saute le pas et annonce carrément la suppression de la taxe professionnelle. Un groupe de travail est mis en place mais le flou reste total.

Il convient plus que jamais de rappeler une évidence : quand les entreprises sont progressivement exonérées de tout ou partie du financement de l'action publique locale, on constate une poussée de fièvre de la fiscalité locale appliquée aux ménages. Bien sûr, ce que ne paient pas les uns est acquitté par la grande majorité des autres, et souvent les plus défavorisés.

Face à cette situation inacceptable, le temps est venu de mettre en œuvre une véritable réforme de la taxe professionnelle. Il ne s'agit pas de la supprimer mais d'en faire un outil d'efficacité économique et de péréquation.

La position des député-e-s communistes et républicains est claire. L'exemption fiscale dont bénéficient les placements purement financiers des entreprises est un obstacle à une meilleure allocation des ressources de celles-ci.

Le présent amendement s'inscrit dans le combat que nous menons depuis des années pour réformer les modalités de calcul des cotisations sociales patronales. Celles-ci peuvent, en effet, avoir un impact positif et appréciable sur la dynamique de la croissance et sur son contenu.

Pour ce faire, il convient de moduler les cotisations sociales patronales en fonction de la création d'emplois en quantité et en qualité ou plus exactement de l'importance des salaires. Avec la taxation des revenus financiers, ce levier est essentiel, surtout à terme, car il permet de jouer sur les gestions patronales anti-emplois et antisociales. C'est ce que nous avons d'ailleurs rappelé ce matin en défendant notre proposition de loi visant à lutter contre la précarité de l'emploi.

Il s'agirait de prévoir un taux de cotisation plus faible pour les entreprises qui augmentent la part des salaires dans la valeur ajoutée, et plus élevé pour celles qui diminuent cette part. L'incitation à accroître les salaires tend à augmenter la base des cotisations, et donc sa masse. En outre, à la valeur ajoutée prise en compte dans le calcul de la modulation, on doit ajouter les profits de caractère financier.



Nous visons ainsi la valeur ajoutée dite « globale », dont la croissance au détriment des salaires est pénalisée par des cotisations supérieures. Ainsi, nous engagerions une logique d'efficacité fondée non pas sur la baisse des coûts salariaux, comme tout le monde, en particulier la droite et le MEDEF, le réclame, mais sur le développement des dépenses humaines, sociales et d'innovation.

Cependant, le Gouvernement et sa majorité, dans un accès, voire un excès, de conservatisme, se refusent à expérimenter cette formule. A quoi bon avoir inscrit le droit à l'expérimentation dans la Constitution si expérimenter ne sert qu'à avaliser différentes variantes de la prétendue solution néo-libérale louée par les chantes de la pensée ultra-conservatrice ?

**M. Michel Piron.** C'est énorme !

**Mme Muguette Jacquaint.** Dans un mouvement de frilosité quasi-hystérique, en première lecture, le sénateur UMP Philippe Marini, rapporteur général du budget, s'est élevé contre la prise en compte des actifs financiers dans le calcul de la taxe professionnelle. Selon lui, il s'agirait d'« un amendement économiquement absurde », d'« un contresens ». Les mots n'ont pas été assez durs pour qualifier cette initiative diabolique !

Nous pourrions reprendre toutes les interventions de la droite depuis des années : ceux qui nous accusent d'archaïsme reprennent les mêmes arguments afin de favoriser toujours plus les riches et de faire payer à l'ensemble du pays le manque d'emploi et de développement économique.

**M. Christian Cabal.** C'est la taxe professionnelle qui tue l'emploi, madame !

**Mme Muguette Jacquaint.** Notre amendement repose sur l'ensemble des arguments que nous avons rappelés depuis deux jours à l'occasion des niches parlementaires que nous avons déposées. Ceux qui nous sont opposés relèvent de l'attachement résolu et constant du Gouvernement non pas à défendre l'intérêt général mais à mener à bien une entreprise conforme au carnet de commandes du MEDEF, dont, une fois de plus, il se fait l'écho.

**M. Michel Piron.** Argument d'autorité !

**Mme Muguette Jacquaint.** Les salariés et les chômeurs apprécieront ! (*Applaudissements sur les bancs du groupe des député-e-s communistes et républicains.*)

**M. le président.** Quel est l'avis de la commission ?

**M. Marc-Philippe Daubresse,** rapporteur. Défavorable.

**M. le président.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**M. le ministre délégué aux libertés locales.** Défavorable.

**M. le président.** Je mets aux voix l'amendement n° 1103.

(*L'amendement n'est pas adopté.*)

**M. le président.** Je suis saisi d'un amendement n° 1102.

La parole est à M. Michel Vaxès, pour le soutenir.

**M. Michel Vaxès.** Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, cet amendement est d'une extrême importance pour l'ensemble des collectivités territoriales de la République. J'ai très récemment eu l'occasion d'appeler l'attention de M. le Premier ministre, de M. le ministre de l'économie, des finances et de l'indus-

trie et de ses services, du président de la commission des finances et de notre rapporteur sur les insupportables pratiques d'optimisation fiscale de grands groupes industriels multinationaux.

L'exemple que je souhaite livrer à la représentation nationale pour illustrer l'urgente nécessité d'adopter – je l'espère à l'unanimité – cet amendement...

**M. le ministre délégué aux libertés locales.** Espérez toujours ! (*Rires sur quelques bancs du groupe de l'Union pour un mouvement populaire.*)

**M. Michel Vaxès.** Oui, monsieur le ministre !

**M. Christian Cabal.** Il ne faut jamais désespérer !

**M. le président.** Monsieur Vaxès, espérez, et veuillez poursuivre.

**M. Michel Vaxès.** ... est à tous points de vue éloquent.

La plus grande entreprise de l'une des deux communes d'agglomération de ma circonscription représente à elle seule, en termes de fiscalité, 36 % du total des produits de taxe professionnelle du groupement, qui comprend trois communes. Or cette entreprise a modifié le contrat de location qui la lie à sa maison mère il y a deux ans, c'est-à-dire dès votre arrivée au pouvoir et juste le temps nécessaire, selon la loi, pour que ces dispositions prennent effet avant la réforme annoncée de la taxe professionnelle. Il est des coïncidences surprenantes.

Aujourd'hui, prenant appui sur cette modification du contrat, l'interprétation que cette entreprise fait des dispositions du code général des impôts l'a conduite à considérer que ses bases d'imposition n'ont plus à être évaluées sur la base des 16 % du prix des biens mis à sa disposition par sa maison mère mais sur le montant d'un loyer négocié – on peut s'en douter – sans grande difficulté entre le bailleur, la maison mère et le locataire – l'entreprise en question. Cette simple modification diminue le prix du loyer de 54 % par rapport à celui de l'année précédente au seul motif que l'entreprise a transformé son contrat de location gérance en contrat de location simple.

Par cet artifice, alors qu'aucun changement d'exploitant ni aucune modification dans la destination des biens ne sont intervenus, que, par ailleurs, les bénéfices nets après ajustement du groupe s'élèvent à 2 870 millions de dollars – en hausse de 24,7 % par rapport à l'année précédente – et que, enfin, l'entreprise concernée annonce pour cette année 65,5 millions d'euros d'investissements nouveaux, les services fiscaux annoncent une baisse de 22 millions d'euros des bases de taxe professionnelle de ce groupe ! Une telle baisse représente, monsieur le ministre, une perte de 5 millions d'euros de produit pour le groupement de communes concerné, c'est-à-dire l'équivalent du total des taxes professionnelles de l'une des trois communes de l'agglomération – une ville de 17 000 habitants.

Ainsi, si l'établissement public de coopération intercommunale souhaite maintenir le niveau actuel de ses recettes plutôt que de réduire les services rendus à la population, il devrait augmenter d'environ 5 % les impôts pesant sur les ménages des trois communes membres de l'EPIC. L'année suivante, il augmentera sans doute son taux de taxe professionnelle et, de ce fait, reportera sur tous les autres assujettis à la taxe professionnelle les effets négatifs de la décision de ce grand groupe.

Il est clair qu'une telle opération d'optimisation fiscale aura non seulement d'injustes répercussions sur la population de l'agglomération, mais sera, de surcroît, contre-productive pour le développement économique du territoire.

De plus, le dispositif utilisé est, à mon sens, en totale contradiction avec le principe d'équité fiscale évoqué dans le quinzième rapport du Conseil des impôts.

Ce rapport précise, en effet, que « le caractère indiciaire de la taxe professionnelle est destiné à imposer les entreprises de façon relativement équivalente quels que soient les moyens juridiques qu'elles utilisent pour s'équiper » – location, crédit-bail, acquisition, utilisation à titre gratuit.

**M. le président.** Je vous prierai de conclure.

**M. Michel Vaxès.** Je vous remercie, monsieur le président, de votre patience. Cet amendement mérite un grand nombre d'explications.

**M. le président.** Je n'ai pas mesuré le temps qu'ont pris vos explications, mais il vous faudra tout de même songer à y mettre fin. (*Sourires.*)

**M. Michel Vaxès.** J'y viens, monsieur le président.

L'Assemblée doit savoir que, dans le cas cité en exemple, la taxe professionnelle de l'entreprise est plafonnée à 4 % de la plus-value réalisée dans l'année. Ainsi, sur les 45 millions d'euros d'impôts dus, elle ne paie que 11 millions d'euros. Les 34 millions d'euros restants sont pris en charge par l'Etat, qui les compense à la communauté.

J'ignore, à ce jour, quel sera l'intérêt de l'entreprise – il existe sans aucun doute –, mais il est certain que l'Etat, s'il ne s'oppose pas à une telle pratique, réalisera une économie substantielle sur le dos des populations de la collectivité territoriale.

S'il ne le faisait pas, en effet, les garanties que le Premier ministre prétend donner aux collectivités territoriales dans la perspective de la réforme annoncée de la taxe professionnelle seraient complètement démenties.

Quelles sont-elles ?

Premièrement, que la réforme de la taxe professionnelle préservera l'autonomie financière des collectivités territoriales. Dans le cas présent, elles ont déjà perdu 45 millions d'euros.

Deuxièmement, qu'elle ne se traduira pas par un transfert de charges vers les ménages. Si de tels procédés ne sont pas interrompus, ce transfert pourrait atteindre 5 % dans le cas présent.

Troisièmement, qu'elle facilitera le développement de l'intercommunalité.

Or – l'exemple que je viens de développer l'indique clairement – le Gouvernement, s'il n'est pas favorable à notre proposition d'amendement, aura permis par anticipation que ses engagements ne soient pas tenus puisque les bases sur lesquelles seront évaluées les compensations aux communes de la réforme de la taxe professionnelle seront d'ores et déjà considérablement réduites.

Compte tenu de l'ensemble de ces considérations qui, vous le comprendrez facilement, intéressent tous les élus et tous les niveaux de collectivités territoriales – communes, groupements de communes, départements, régions –, je vous demande d'adopter cet amendement qui vise à mettre un terme à des pratiques d'optimisation fiscale aussi inciviques.

**M. le président.** Quel est l'avis de la commission ?

**M. Marc-Philippe Daubresse, rapporteur.** La commission est défavorable à l'amendement, non pas pour des raisons de fond, mais pour une raison de place. M. Vaxès a soulevé une vraie question, mais elle ne saurait être traitée dans le cadre du présent projet de loi.

Cette question a été débattue en commission. Elle concerne – il l'a rappelé – de très nombreuses agglomérations françaises. Le régime juridique permet, par un détournement de procédure, qui emprunte notamment la voie des contrats de location, de faire baisser sensiblement les ressources financières des groupements de communes principalement.

Nous sommes sensibles à votre préoccupation, monsieur Vaxès – vous le savez, nous en avons discuté ensemble. Vous avez alerté le président Méhaignerie, ainsi que le rapporteur pour avis de la commission des finances. Nous sommes d'accord pour qu'une étude précise sur la question soit lancée par la commission des finances, mais nous ne pouvons pas y répondre dans le cadre de ce projet de loi dans la mesure où, vous le savez, la réforme de la taxe professionnelle est en cours...

**M. Jean-Pierre Balligand.** Et alors ?

**M. Marc-Philippe Daubresse, rapporteur.** ... et où la remise à plat des finances dans son ensemble ne pourra trouver de réponse précise que dans le cadre de cette réforme.

**M. le président.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**M. le ministre délégué aux libertés locales.** Défavorable.

Le Gouvernement partage l'avis de la commission. M. Vaxès a entamé une réflexion pertinente, mais elle aura sa place dans le débat qui sera consacré à la réforme de la taxe professionnelle.

**M. Michel Piron.** Tout à fait !

**M. Jean-Pierre Balligand.** Il s'agit tout de même de la sécurité financière des communes !

**M. le ministre délégué aux libertés locales.** Elle y trouvera toute sa signification. Traiter de cette question dans le présent projet de loi, ce serait sacrifier à l'improvisation.

**M. le président.** Monsieur Vaxès, acceptez-vous de retirer votre amendement ?

**M. Michel Vaxès.** Monsieur le président, je ne retire pas mon amendement, pour la simple raison qu'il permet de lever, en la matière, toute ambiguïté dans l'interprétation du code général des impôts.

Si notre assemblée – qui peut le faire aujourd'hui –...

**M. le ministre délégué aux libertés locales.** Mais non !

**M. Michel Vaxès.** ... ne prend pas la décision de lever une ambiguïté dans laquelle s'engouffre actuellement un groupe – mais demain combien d'autres –, il est facile de prévoir les dégâts futurs qui ne concerneront plus la seule communauté d'agglomérations dont je vous ai cité le cas ! Je le répète, mon amendement vise à lever une ambiguïté.

Il serait dramatique que la représentation nationale, refusant aujourd'hui de le faire, laisse demain les tribunaux administratifs, la cour administrative d'appel ou le Conseil d'Etat dire à sa place le droit en la matière.

**M. le président.** Veuillez conclure, monsieur Vaxès.

**M. Michel Vaxès.** Je me battraï jusqu'au bout pour faire adopter cet amendement, monsieur le président, car, en défendant cet amendement, je défends, comme vous, la République.

**M. le président.** Nous défendons tous la République, monsieur Vaxès.

**M. Michel Vaxès.** Certes, mais pas avec la même énergie.

**M. Christian Cabal.** Vous n'avez pas le droit de dire cela !

**M. Michel Vaxès.** Je souhaite revenir sur l'arrêt Pantin. En 1991, l'Etat n'a pas voulu entendre les revendications des élus relatives à la dotation de compensation de taxe professionnelle sur les rôles supplémentaires. En novembre 2000 – neuf ans plus tard –, le Conseil d'Etat rend son verdict : il donne raison aux communes, ce qui coûte des milliards au budget de l'Etat.

**M. Jean-Pierre Balligand.** C'est vrai !

**M. Michel Vaxès.** Ce n'est pas acceptable. L'adoption de cet amendement nous donnerait la possibilité de lever cette ambiguïté, et de le faire sans risque, puisque la deuxième lecture nous permettrait, le cas échéant, de préciser l'amendement.

Il appartient à chacun de prendre ses responsabilités.

**M. le président.** Je mets aux voix l'amendement n° 1102.

*(L'amendement n'est pas adopté.)*

#### Article 88 A

**M. le président.** Plusieurs orateurs sont inscrits sur l'article 88 A.

La parole est à M. Jean-Pierre Balligand.

**M. Jean-Pierre Balligand.** Monsieur le président, mes chers collègues, après que Michel Vaxès, en soulevant une vraie question, a engagé le débat et l'a placé fort justement sur un terrain technique, loin de toute polémique, nous abordons, avec cet article et les suivants, un problème similaire mais plus général, qui est au cœur même du projet de loi.

Les militants de la décentralisation, dont je suis, ont pu être intéressés par certains aspects de ce texte. Mais lorsqu'ils en arrivent au titre VI, relatif à la compensation des transferts de compétences, non seulement ils sont inquiets, mais encore ils sont certains que tout cela va mal se terminer pour les collectivités locales auxquelles lesdites compétences sont transférées. Sans faire de pronostic, monsieur le ministre, je ne suis pas le seul à penser ici – ce n'est pas une question d'appartenance politique – que les départements vont se retrouver dans une situation financière absolument catastrophique.

**Mme Muguette Jacquaint.** C'est vrai !

**M. le ministre délégué aux libertés locales.** Vous soutenez pourtant les départements, monsieur Balligand !

**M. Jean-Pierre Balligand.** J'ai coutume de m'en tenir à un certain réalisme, monsieur le ministre. Ce ne sont pas des propos partisans.

Au cours de la précédente législature, l'APA a déjà pas mal chargé la barque des départements.

**M. le ministre délégué aux libertés locales.** « Pas mal » est un euphémisme !

**M. Michel Bouvard.** Merci de le reconnaître, monsieur Balligand !

**M. Jean-Pierre Balligand.** Reconnaissez en retour, monsieur Bouvard, que l'APA a permis de résoudre un problème essentiel pour les familles, alors que la PSD expérimentée par M. Méhaignerie n'avait pas réussi à assurer un traitement équitable entre les départements pour les personnes âgées souffrant de handicaps importants.

**M. Michel Bouvard.** J'en conviens !

**M. Jean-Pierre Balligand.** Tout cela a représenté un coût important pour les collectivités départementales. Ainsi, dans mon département de l'Aisne, qui est d'importance moyenne – 540 000 habitants –, la PSD a été versée à 1 500 prestataires de services ; lorsque l'on est passé à l'APA, ce chiffre a été porté à 10 000.

Permettez-moi de prendre un deuxième exemple à l'appui de mon argumentation. L'actuel président de l'Assemblée nationale, lorsqu'il était ministre de l'intérieur, nous a inventé une chose formidable, la départementalisation des SDIS – les services départementaux d'intervention et de secours –, que M. Chevènement a poursuivi lorsqu'il lui a succédé. C'était là aussi un beau cadeau fait à la collectivité départementale, qui a dû prendre en charge une part croissante de la participation des communes : dans un pays où les communes rurales sont très nombreuses, il fallait bien entendu éviter l'explosion de leurs cotisations au titre du SDIS.

**M. Jean-Yves Chamard.** C'est exact !

**M. François Scellier.** N'oubliez pas non plus les effets des 35 heures !

**M. Jean-Pierre Balligand.** Mon propos se limite aux compétences transférées. La question ne prête pas à polémique !

Mes collègues présidents de conseils généraux savent bien que la collectivité qu'ils dirigent doit assumer depuis le 1<sup>er</sup> janvier de cette année le RMI-RMA. Comme les décrets d'application n'ont été pas pris, ils se trouvent d'ailleurs dans une situation ubuesque, mais c'est un autre débat.

Soyons réalistes : les charges ne sont pas compensées jusqu'à due concurrence, ne serait-ce que parce que la réforme de l'ASS, qui est versée par l'UNEDIC, ainsi que la suppression ou la restriction d'un certain nombre d'allocations provoquent un basculement des charges vers le RMI, et partant un accroissement des coûts pour le département.

M. Raffarin, dans ses discours, nous parle de « la décentralisation par la proximité » – concept proprement époustoufflant : comme si nous autres, les élus locaux, nous étions étrangers à la proximité ! Selon lui, dès lors que l'on aura, en vertu de ce grand concept, rapproché les gens, cela coûtera moins cher. C'est un bobard absolu !

Certes, l'action locale sera peut-être plus efficace : nous qui avons fait la décentralisation sommes fondés à le dire. Vingt ans après que l'on a transféré les compétences en matière de construction et d'entretien des collèges et des lycées, nous pouvons constater que nous avons de beaux collèges et de beaux lycées. Mais c'est un mensonge absolu que de dire que cela a coûté moins cher à la collectivité publique. C'est tout le contraire : les collèges et les lycées sont construits en dur et ils sont plus jolis. Ce ne sont pas des établissements « Pailleron ». Toutes ces réalisations ont un coût !

A cela vient s'ajouter la voirie. Sur les 35 000 kilomètres de routes nationales, vous ne nous en transférez, dans votre grande générosité, que 20 000, mais ce sont 20 000 kilomètres de routes sur lesquelles il n'y a jamais eu de travaux !

**M. le ministre délégué aux libertés locales.** C'est faux !

**M. Jean-Pierre Balligand.** C'est au contraire très clair, monsieur le ministre, puisque les routes restantes sont les axes structurants. Nous nous sommes même battus pour qu'au moins vous honoriez la signature de l'Etat dans le cadre des contrats de plan. Nous avons dû faire preuve, sur tous les bancs, de beaucoup d'insistance pour enfin l'obtenir.

**M. Michel Bouvard.** C'est vrai, mais vous ne pouvez pas dire que la voirie transférée soit en mauvais état !

**M. le ministre délégué aux libertés locales.** Allons, monsieur Balligand, reportez-vous à la Constitution !

**M. Jean-Pierre Balligand.** Tous ces transferts se font dans une insécurité financière totale.

Or vous répondez fort sympathiquement à M. Vaxès – car il vous arrive d'être agréable, monsieur le ministre (*Sourires*) – qu'il a posé une bonne question, mais que vous ne pouvez l'assurer que tout cela soit sécurisé financièrement. C'est là une marque d'honnêteté intellectuelle, certes, mais c'est un peu extraordinaire !

Je n'entrerai pas dans les discussions théologiques sur l'opportunité des transferts et sur le risque de rupture du principe républicain d'égalité, réservant la dernière partie de mon intervention à la réforme annoncée de la taxe professionnelle.

Avec Augustin Bonrepaux et quelques autres, de la majorité comme de l'opposition, je suis un de ceux qui ont milité pour parvenir à la loi de 1992 sur l'intercommunalité, complétée ensuite par la loi de 1999. Une commission spéciale avait été créée, dont faisait notamment partie M. Pujade. Le basculement vers la taxe professionnelle unique était inhérent à la communauté d'agglomération. En revanche, grâce à l'adoption d'un de mes amendements, le choix était laissé aux communautés de communes. Aujourd'hui, 30 % d'entre elles ont opté pour la TPU. A l'époque, le dispositif était sécurisé et l'on s'est refusé à recourir à l'« impôt ménage ». Mais comment allez-vous assurer les politiques d'investissement liées aux compétences économiques de ces communautés – comme les transports pour les communautés d'agglomération –, quand le Président de la République, en guise de cadeau de Nouvel An, nous annonce que tout nouvel investissement est bloqué pour dix-huit mois...

**M. le ministre délégué aux libertés locales.** Mais non ! C'est tout le contraire !

**M. Jean-Pierre Balligand.** ... et que l'impôt économique local, puisque c'est de cela qu'il s'agit, sera réformé ? Il faut être sérieux, monsieur le ministre : indiquez-nous quelle est la direction suivie !

L'article 88 comporte des éléments précis : pour les dépenses d'investissement, le droit à compensation est calculé à partir de la moyenne des dépenses de l'Etat sur les cinq dernières années, tandis que l'on se fonde sur la moyenne des trois dernières années pour les dépenses de fonctionnement. Mais qu'en est-il pour le reste ? Et quelle sécurité le dispositif apporte-t-il aux finances locales ? Aucune !

N'allez pas croire que je tiens un discours partisan : les sénateurs sont eux aussi très inquiets, de même que les élus locaux de tous bords. Il suffit de regarder nos bancs

pour voir que ce débat n'attire pas grand monde : le grand projet emblématique du gouvernement Raffarin, se dit-on, est devenu une petite barque, qui ne navigue pas sur la mer mais sur une mare. Tout cela n'a pas beaucoup d'envergure !

**M. le ministre délégué aux libertés locales.** Vos collègues sont inquiets, donc ils ne viennent pas, dites-vous. Ce n'est pas très logique !

**M. Jean-Pierre Balligand.** Très sincèrement, monsieur le ministre, vous devez apporter d'autres réponses que celles qui figurent dans le titre VI.

Nous sommes, je le répète, au cœur du débat sur la décentralisation. Déjà, vous n'avez pas eu beaucoup d'ambition. Une loi de décentralisation, en effet, se doit d'être avant tout une loi de dévolution de pouvoirs, mais ce n'est pas le cas ici. La région n'a pas été placée au cœur du dispositif, pas plus que l'intercommunalité ou le suffrage universel direct.

**M. le président.** Votre temps de parole est écoulé, monsieur Balligand.

**M. Jean-Pierre Balligand.** Au moins, monsieur le ministre, donnez à votre dispositif la sécurité financière qui est pour l'instant totalement absente des articles dont nous abordons l'examen.

**M. le président.** La parole est à M. Augustin Bonrepaux.

**M. Augustin Bonrepaux.** Nous abordons en effet les articles les plus importants du projet, et ceux qui justifient le plus notre opposition. Il est faux de dire que la réforme constitutionnelle offre une garantie aux collectivités locales. Comme vous l'avez dit en son temps, monsieur le président, il n'était pas nécessaire de modifier la Constitution pour simplifier, ni pour faire de la péréquation – je crains même qu'on ne la pratique moins dès lors que le mot figure dans la Constitution, et vous-même, monsieur le ministre, n'avez pas montré que vous vouliez en faire davantage.

Non seulement la Constitution ne garantit rien, mais elle est en retrait par rapport au code général des collectivités territoriales, selon lequel les ressources correspondant aux compétences transférées « évoluent chaque année, dès la première année, comme la dotation globale de fonctionnement » et « assurent la compensation intégrale des charges transférées ». Or tel n'est pas le cas, comme nous l'avons déjà constaté avec le transfert du RMI-RMA. On nous transfère des charges qui évoluent, mais la ressource, elle, n'évolue pas ! On nous a en effet transféré un produit dont maints rapports ont montré que, loin de progresser, il diminuait, notamment en 2003, ce que confirme le rapport présenté par le ministre délégué au budget.

Il semble donc bien que la Constitution ait été réformée de telle sorte que l'évaluation des transferts ne puisse se faire correctement et qu'aucune garantie d'évolution ne soit apportée. Dans le cas du RMI, on n'a pas tenu compte des augmentations successives, et ce n'est pas le bilan prévu à la fin de 2004 qui permettra de remettre les choses à plat. La suppression de certaines allocations pour les chômeurs de longue durée se traduira en 2004, certes, mais aussi et surtout en 2005, par un alourdissement des charges. De plus, le RMI a augmenté de 1,5 % en 2004, mais peut-être augmentera-t-il de 2 % en 2005 si tel est le niveau de l'inflation.

Ainsi, les charges vont s'accroître et la compensation restera au niveau de 2003. Dès 2004, cela se traduira par une augmentation des impôts locaux, qui ne fera que s'aggraver.

Prenons l'exemple du fonds social du logement, que vous avez réduit de 25 % en 2003. Vous nous dites qu'il a été augmenté en 2004. Reste que la moyenne des trois dernières années, 2002, 2003 et 2004, est inférieure à l'année 2002. Il y a bien diminution des ressources transférées dès leur évaluation, d'où une perte et un transfert sur les départements.

Prenons un troisième exemple : les TOS, dont vous avez réduit les crédits dès 2003. Que se produira-t-il en 2004 ? Dans le collège de mon canton, un emploi vient d'être supprimé. Résultat : les crédits transférés seront en baisse. Et ce phénomène se reproduira à l'identique dans l'ensemble des départements, sur la France entière. On peut dire qu'on a bien préparé la décentralisation !

Je ne cesse de répéter que, dans les collèges, sont employés des auxiliaires, des CDD, des CES et des CEC. Le rapporteur de la commission des lois a écrit qu'on pouvait espérer que les crédits correspondants seraient compensés. Mais certains sont inscrits au budget de l'éducation nationale et d'autres au budget du travail et de l'emploi. Seront-ils compensés intégralement, comme le garantissait le code des collectivités locales ?

Se pose par ailleurs le problème de l'évolution des dépenses dans le temps. En ce domaine, la seule garantie que nous apporte la décision du Conseil constitutionnel, c'est qu'il n'y aura pas de régression : si les ressources transférées venaient à baisser, il faudrait les rétablir au même niveau. Mais si les dépenses augmentent, ce dont nous sommes persuadés, cela ne nous garantit pas que les ressources augmenteront elles aussi.

Certes, vous avez inscrit dans la Constitution que les ressources propres devaient constituer une « part déterminante », dont la définition remonte à la précédente Constitution. Ce n'était vraiment pas la peine de réviser cette dernière ! Et cette part déterminante ne garantit rien, pas plus d'ailleurs que les ressources propres.

**M. Jean-Pierre Balligand.** Tout cela, ils le savent !

**M. Augustin Bonrepaux.** Prenons l'exemple du RMI et de la TIPP : il n'y a pas de compensation de l'évolution des charges.

**M. le président.** Monsieur Bonrepaux, il faudrait conclure !

**M. Augustin Bonrepaux.** Monsieur le président, tout cela est extrêmement important.

Tous ces transferts, RMI, TOS, logement, voirie, emploi, s'additionnent.

Prenons l'exemple de la voirie. Monsieur le ministre, vous nous avez invités au ministère de l'intérieur. Vous m'avez dit que vous alliez nous transférer une partie de la RN 20, et nous apprenons maintenant que vous allez aussi transférer l'autre partie. La RN 20, qui dessert la principauté d'Andorre, se trouve sur deux départements. Comment allons-nous en assurer le déneigement ? Les services de l'équipement des Pyrénées-Orientales devront passer par l'Ariège, où se trouve le tunnel. Est-ce bien responsable ? De toute façon, la desserte d'un pays voisin ne devrait-elle pas être assurée par l'Etat ? Abandonner cette route, c'est abandonner aussi les relations avec Andorre.

Enfin, la crainte – justifiée – de la plupart des élus est que tous ces transferts ne se traduisent par une augmentation des impôts locaux. Il conviendrait d'y remédier à l'occasion de ces débats.

**M. le président.** La parole est à M. Frédéric Dutoit.

**M. Frédéric Dutoit.** Monsieur le président, ce débat est effectivement très important et chacun doit pouvoir donner son point de vue.

Les insuffisances du dispositif en vigueur en matière de compensation financière des transferts – création et extension de compétences – sont manifestes. Personne ne saurait raisonnablement contester le bien-fondé de ce constat. Aussi, depuis la révision constitutionnelle du 28 mars 2003, il est prévu que les compensations financières prennent désormais place dans un cadre plus exigeant, puisque établi au niveau constitutionnel.

Les parlementaires communistes et républicains ne sont pas les seuls à considérer que ces garanties sont essentiellement formelles. L'article 72-2 de la Constitution n'a pas permis d'aboutir à un mécanisme de compensation financière satisfaisant pour ce qui est de la décentralisation du RMI, par exemple, et de la création du RMA.

Le dispositif initialement proposé par l'article 3 du projet Fillon, complété par l'article 59 du projet de loi de finances pour 2004 apparaissait inconstitutionnel. Les rapports du sénateur Bernard Seillier et de notre collègue Christine Boutin étaient accablants. On y mettait en évidence le fait que les transferts financiers étaient sciemment sous-évalués, que la question de la péréquation et, partant, de l'égalité territoriale était dramatiquement occultée, et qu'enfin le principe d'expérimentation avait été mystérieusement méconnu.

La commission des finances du Sénat a observé que l'instauration du RMA entraînera mécaniquement un surcroît pour les départements, provisoirement estimé à 14 millions d'euros dès la première année. De même, la « contre-réforme » de l'allocation de solidarité spécifique fera basculer des dizaines de milliers de personnes dans le dispositif RMI, sans qu'une compensation financière ait été prévue au bénéfice des départements. Par ailleurs, ce texte ne prévoyait pas non plus la compensation de la traditionnelle majoration dite « prime de Noël ». Si celle-ci n'est pas remise en cause, et on n'imagine pas qu'il puisse en être autrement, son coût restera à la charge des départements. En outre, les dépenses administratives liées à la gestion du RMI par les DDASS et les caisses sociales, chiffrées à 193 millions d'euros par Mme Nicole Prud'homme, présidente de la CNAF, ne sont actuellement pas remboursées par l'Etat. Il y a fort à craindre que demain il en soit encore ainsi.

Enfin, dans un contexte économique qualifié par le Premier ministre de « récessif », où l'évolution des dépenses engagées au titre du RMI est préoccupante, une multitude de questions se posent, s'agissant du transfert d'une partie du produit de la taxe intérieure sur les produits pétroliers, dont l'assiette est l'une des moins dynamiques.

Ces remarques suffisaient à montrer à quel point ce projet de loi illustre le caractère purement formel des garanties apportées par l'article 72-2 de la Constitution.

Aussi, lors de l'examen en première lecture au Sénat du projet de loi de finances pour 2004, le Gouvernement a été contraint de revoir sa copie.

A l'article 59 du texte définitif, on peut lire que le niveau définitif de la fraction de TIPP transférée aux départements est « arrêté par la plus prochaine loi de

finances après la connaissance des montants définitifs de dépenses exécutées par les départements en 2004 au titre de l'allocation de revenu minimum d'insertion et du revenu minimum d'activité. Il tient compte du coût supplémentaire résultant pour les départements, d'une part de la création du revenu minimum d'activité et, d'autre part de l'augmentation du nombre d'allocataires du revenu minimum d'insertion résultant de la limitation de la durée de versement de l'allocation de solidarité spécifique ».

Il ressort de cette rédaction que seront pris en compte les surcoûts liés à la création du RMA ainsi que l'impact de la réforme de l'ASS. Cependant, on est encore loin du compte puisque la question des dépenses administratives n'est pas traitée. De surcroît, le caractère insuffisamment dynamique de l'assiette de la TIPP n'est pas pris en compte.

Je ne citerai qu'un exemple, particulièrement éloquent : la charge du RMI, en Seine-saint-Denis, a crû entre 1993 et 2002 de 85 %. Or, sur la même période, la TIPP n'a augmenté que de 24,33 %. Il est clair que la rédaction de l'article 59 de la loi de finances pour 2004, même améliorée par le Sénat, met en place un type de financement bien connu, source de décalages, voire d'inadéquations considérables. Les départements, notamment les plus pauvres, risquent de payer très cher ces transferts de compétence.

Ces exemples suffisent à montrer que l'article 72-2 de la Constitution ne lève pas les menaces. En l'absence d'engagement du Gouvernement sur des bases saines, sûres et sereines, pour reprendre le mot de Christian Poncelet, aucune garantie suffisante ne sera offerte aux collectivités territoriales en matière de compensation financière pour transferts de charges. Déjà, le principe de nombreux transferts est éminemment contestable. Mais il est encore plus inacceptable de décider de transferts de compétences qui s'apparentent à un « délestage » de l'Etat au détriment de l'équilibre des finances locales.

**M. le président.** La parole est à M. Jean Le Garrec.

**M. Jean Le Garrec.** Je ne suis pas suspect de frilosité en matière de décentralisation, ayant travaillé très longtemps auprès du Premier ministre Pierre Mauroy. Pourtant, les sujets d'inquiétude et les interrogations ne manquent pas. Celles-ci viennent d'être évoquées par M. Balligand et M. Bonrepaux, s'agissant des compétences transférées – compensation financière et évolution.

Je voudrais aller un peu plus loin : comment prendre en compte la nécessaire correction des inégalités liées à une histoire et qui relèvent d'une vision de l'Etat solidaire, c'est-à-dire de l'Etat républicain ?

Un tel problème est extrêmement lourd pour certaines régions. C'est le cas de celle que je connais le mieux, le Nord - Pas-de-Calais, touché de plein fouet depuis vingt ans par une mutation industrielle inévitable et terrible de par ses conséquences.

Ces collectivités ont déjà dû faire des efforts énormes pour pouvoir exercer les compétences transférées par les premières lois de décentralisation, concernant les collèges et les lycées. En vingt ans, elles ont fait ce que l'Etat n'aurait pas fait en un siècle. Mais ce fut au prix de très lourdes conséquences, notamment financières – en matière d'endettement surtout –, à la limite de ce qu'elles peuvent supporter.

Comment faire aujourd'hui pour engager cet effort de solidarité républicaine ?

Dans la première génération des contrats de plan transparaissait la volonté d'assurer des compensations, sur des projets bien précis. J'en sais quelque chose puisque je les ai tous signés, sauf pour la Corse. Mais nous savons tous qu'au fil du temps, et sous tous les gouvernements, y compris ceux que nous soutenions, ces contrats de plan se sont transformés en fonds de concours.

Cette possibilité a complètement disparu. On met aux enchères les moyens de l'Etat, et je sais de quoi je parle.

Deux exemples ont déjà été évoqués. Commençons par celui du RMI. Dans le Nord - Pas-de-Calais, de 13 000 à 14 000 personnes ont cessé d'être indemnisées au 1<sup>er</sup> janvier. Il faudra intervenir très vite pour éviter qu'ils ne touchent plus un centime pendant trois mois, le temps que les dossiers de CCAS soient prêts, qu'on puisse les accompagner socialement, qu'on réfléchisse à ce que serait un RMA vertueux – je suis totalement opposé au RMA tel qu'il est proposé par M. Fillon. Comment appuyer ce mouvement ?

Second exemple : à l'article 54 de ce texte est prévue une possibilité d'expérimentation en matière de santé. Pourquoi pas ? Les régions comme la mienne ont aussi des problèmes en ce domaine. Dans le Nord-Pas-de-Calais, l'inégalité des habitants devant la mort est de quatre ans, et dans certains bassins comme le bassin minier, elle est de dix ans. Nous avons construit pendant cinq ans une péréquation, qui permettait d'améliorer l'offre de soins. Or cette péréquation vient d'être supprimée.

Comment, compte tenu des non-dits, du flou qui entoure les compensations et surtout de vos décisions en matière de péréquation, ne pas être extrêmement inquiet ? Et c'est le Gouvernement qui a donné le mauvais exemple en détruisant ce qui, difficilement, avait été construit, par exemple en Picardie ou en Poitou-Charentes !

C'est pourquoi nous vous interrogeons gravement sur le niveau des compensations financières pour les compétences transférées et sur leur évolution, mais aussi sur la péréquation, indispensable si l'on veut éviter un démembrement, un éclatement de l'Etat républicain et un accroissement des inégalités.

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

**M. Michel Piron.** J'entends à nouveau dire que la décentralisation coûterait beaucoup plus cher que le régime actuel.

**M. Jean Le Garrec et M. Michel Vaxès.** Eh oui !

**M. Michel Piron.** Je souhaite apporter un complément à l'exposé de M. Balligand, très objectif dans les questions mais peut-être pas toujours dans les réponses.

Si la décentralisation consiste uniquement à faire autant que ce que faisait l'Etat, c'est-à-dire, il est vrai, trop peu, il y a de grandes chances qu'elle coûte moins cher parce que la proximité permettra d'apporter de meilleures réponses. (*Exclamations sur les bancs du groupe socialiste et du groupe des député-e-s communistes et républicains.*)

Mais il ne s'agit pas de se contenter de perpétuer les insuffisances de l'Etat que vous avez déplorées, fait d'ailleurs tout à fait remarquable de votre part. Vous convenez au moins que le centre ne répond pas toujours aux besoins de la périphérie.

Si l'on décide de faire, comme pour les collèges, les lycées ou les TER, plus et mieux et d'offrir des suppléments de service ou de nouveaux services, il est évident que cela aura un coût.

**M. Augustin Bonrepaux.** Vous avouez enfin !

**M. Michel Piron.** Ce ne sera que le fait de choix et d'arbitrages rendus au niveau territorial. Cela relèvera de la responsabilité des élus locaux. D'une certaine façon, la décentralisation, c'est aussi l'hommage rendu à cette responsabilité.

Quant à la sécurité des ressources des collectivités territoriales ou locales, vous en avez présenté la TPU comme la garantie. Je serai plus nuancé, monsieur Balligand.

**M. Augustin Bonrepaux.** Surtout avec la réforme !

**M. Michel Piron.** En l'état, la TPU est éminemment liée à l'activité économique locale,...

**M. Jean-Pierre Balligand.** Bien sûr !

**M. Michel Piron.** ... avec le retard de l'année  $n-2$ , pour des raisons de calcul de base que vous connaissez. Dès lors, comment et pourquoi les collectivités territoriales échapperaient-elles aux contraintes économiques qui affectent la nation tout entière ? L'Etat serait-il le seul perdant quand l'activité économique stagne et le seul gagnant quand elle progresse ? Je ne vois vraiment pas ce qui le permettrait.

J'ajoute, en guise de conclusion, que ce qui nous crée un droit nous crée peut-être encore plus un devoir de cohérence entre nos revendications locales et nos responsabilités nationales.

**M. le président.** La parole est à M. Jean-Yves Chamard.

**M. Jean-Yves Chamard.** Ce débat sur le coût pour les collectivités locales de certaines décisions prises ici, il aurait été souhaitable de l'avoir au moment de la création de l'APA.

**Mme Paulette Guinchard-Kunstler.** Je n'avais pas prévu de m'exprimer sur ce point mais je vais en parler !

**M. Jean-Yves Chamard.** Je suis conseiller général depuis trente ans et je peux affirmer qu'aucune décision nationale n'a causé un tel séisme financier. Il faut tout de même s'en souvenir. (*Exclamations sur les bancs du groupe socialiste.*)

Mais à quelque chose malheur est bon : à cause de l'APA, nous avons modifié la Constitution en y inscrivant les décisions que vous savez, qui sont importantes justement en matière de compensation financière.

M. Balligand a posé la question fondamentale relative à l'article 88 : la décentralisation entraîne-t-elle des surcoûts ? Ma réponse sera différente selon que l'on parle d'investissement ou de fonctionnement.

En matière d'investissement, l'Etat, sous des gouvernements de droite comme de gauche, a plutôt tendance à transférer aux collectivités ce qu'il ne fait pas très bien, ce qui, donc, ne lui a pas coûté trop cher. L'exemple des collèges et des lycées est là pour le prouver. Je le dis carrément : le coût du transfert des routes nationales sera plus élevé que ce qui est inscrit dans cette loi.

**Mme Muguette Jacquaint.** C'est la vérité !

**M. Jean Le Garrec.** Et voilà ! On avance !

**M. Augustin Bonrepaux.** Et vous êtes content, monsieur Chamard ?

**M. Jean-Yves Chamard.** A nous de ne pas faire des quatre voies là où elles ne sont pas nécessaires. Voilà pour l'investissement.

Ceux d'entre nous qui gèrent des collectivités locales savent bien que ce n'est pas l'investissement qui est important sur le long terme, mais le fonctionnement. A cet égard, je ne crois pas qu'on puisse dire que la décentralisation entraîne systématiquement des surcoûts.

J'en veux pour premier exemple, dont vous êtes à l'initiative à travers les lois Defferre, l'aide sociale. Ceux qui étaient conseiller général entre 1982 et 1985 doivent s'en souvenir : grâce à la gestion de proximité, la croissance des dépenses d'aide sociale a été inférieure à la croissance de la compensation. (*Murmures sur les bancs du groupe socialiste et du groupe des député-e-s communistes et républicains.*)

**M. Michel Piron.** Et avec un meilleur service !

**M. Jean-Yves Chamard.** A partir de 1990, le format de l'aide sociale s'est élargi, avec l'APA et les 35 heures dans les établissements sociaux, entraînant un dérapage des dépenses.

Prenons encore l'exemple du RMI-RMA. Certes, il y aura le transfert de l'ASS vers le RMI. Mais les compensations seront recalculées chaque année.

**M. Augustin Bonrepaux.** La première année seulement !

**M. Jean-Yves Chamard.** Sur le moyen terme, dans les cinq prochaines années, mécaniquement, le chômage va diminuer. (*Exclamations sur les bancs du groupe socialiste et du groupe des député-e-s communistes et républicains.*) Vous le savez, c'est inscrit. C'est d'ailleurs pour cela que nous avons réformé les retraites.

**Mme Muguette Jacquaint.** Il ne s'agit pas du chômage mais du RMI !

**M. Jean-Yves Chamard.** Le chômage va diminuer puisque le nombre des actifs qui arriveront sur le marché du travail sera inférieur au nombre des personnes qui partiront en retraite.

**M. Jean Le Garrec.** Cette thèse est erronée !

**M. Augustin Bonrepaux.** Vous les rayez du chômage !

**M. Jean-Yves Chamard.** Nous verrons dans cinq ans. Je prends le pari que, si nous gérons bien cette compétence nouvelle des conseils généraux, la compensation financière sera suffisante.

**M. Jean-Pierre Balligand.** Puissiez-vous dire vrai !

**M. Jean-Yves Chamard.** Prenez l'actuelle gestion du RMI. Certains départements, comme celui de la Vienne, dont je suis l'élu, ont inventé des dispositifs de remise en activité des RMistes plus performants que d'autres, qui ont permis de réduire le nombre des bénéficiaires et d'opérer un dégageant du RMI vers le travail plus important.

Je prendrai comme dernier exemple celui des TOS. Vous défendez, semble-t-il, l'idée qu'une personne qui travaille aujourd'hui dans un collège devra, jusqu'à sa retraite, travailler uniquement dans un collège.

**Mme Muguette Jacquaint.** Qui a dit cela ?

**M. Jean-Yves Chamard.** Est-ce justifié ? S'il lui était possible, grâce à une bonne gestion des effectifs salariés, de travailler dans d'autres domaines d'activité du conseil général, nous aurions une meilleure utilisation des potentiels de travail.

**M. Augustin Bonrepaux.** Cela ne sera pas aussi facile !

**M. Frédéric Dutoit.** Ah ! La flexibilité au sein de la fonction publique territoriale !

**M. Jean-Yves Chamard.** Vous êtes contre. Le Gouvernement aussi, d'ailleurs, qui a dû négocier, pour éteindre l'incendie de l'année dernière, l'impossibilité d'affecter à un autre emploi une personne qui travaille dans un collège.

Je termine en indiquant à M. le ministre que se pose, en effet, le problème de la péréquation. L'élargissement des compétences et l'augmentation des dépenses des collectivités locales rendront de plus en plus nécessaire de mieux proportionner la compensation à la richesse des collectivités.

**M. Jean Le Garrec.** Il y a un début de vérité dans ce que vient de dire M. Chamard !

**M. le président.** La parole est à M. Michel Bouvard.

**M. Michel Bouvard.** Je vais m'efforcer d'aborder le débat objectivement. Si l'on peut espérer que ce qui sera transféré demain sera mieux géré, je doute, comme beaucoup, compte tenu notamment des retards d'investissement accumulés pendant plusieurs décennies sous tous les gouvernements, que ce soit à moindre coût (*« Et voilà ! » sur les bancs du groupe socialiste et du groupe des député-e-s communistes et républicains*), même si je partage l'analyse de notre collègue Jean-Yves Chamard. S'agissant de la gestion au quotidien, nous pouvons espérer, à terme, un peu plus d'efficacité, mais à condition que soient assurés les moyens humains et financiers nécessaires à un entretien normal.

**Mme Muguette Jacquaint.** Excellent raisonnement !

**M. Michel Bouvard.** Je fais confiance à la décentralisation pour améliorer la qualité des services mis à la disposition de nos concitoyens. Je fais aussi confiance à la décentralisation pour permettre à l'Etat, dès lors qu'il aura bien supprimé les services qui traitaient jusqu'à présent les domaines transférés, d'avoir une gestion meilleure dans la durée.

Je voudrais intervenir sur trois sujets. Le premier, c'est la typologie des différentes collectivités.

J'observe, monsieur le ministre, que toutes les mécaniques d'évaluation des charges fonctionneront par niveau de collectivité. Or chaque niveau de collectivité présente des typologies différentes.

**Mme Muguette Jacquaint.** Tout à fait !

**M. Michel Bouvard.** On peut distinguer deux grandes différences. La première tient à la situation économique et sociale dans chacune des collectivités.

**Mme Muguette Jacquaint.** Très juste !

**M. Michel Bouvard.** La seconde différence tient à la situation et aux caractéristiques géographiques.

**M. Jean Le Garrec.** Eh oui !

**M. Michel Bouvard.** Depuis des années, pour les transferts de charges et les péréquations, on prend en considération un peu la différence de typologie socio-économique mais pas du tout la différence de typologie géographique. Cet aspect du problème doit pouvoir aujourd'hui être mieux appréhendé. Je vous dis, monsieur le ministre, les craintes persistantes qui sont les miennes de voir que les organes chargés d'évaluer les transferts de charges s'appuieront sur des désignations par type de collectivité, qui ne prendront pas forcément en compte la différence de typologie des collectivités.

**M. Jean Le Garrec.** Cela devient intéressant !

**M. Michel Bouvard.** On a parlé des TOS. Je suis l' élu du département qui a le plus fort pourcentage d'élèves internes de tout le pays. Nous savons pertinemment que l'encadrement dans les internats n'est pas suffisant.

**M. Jean Le Garrec.** Eh non !

**M. Michel Bouvard.** Qu'allons-nous devoir faire ? Nous allons devoir compenser les postes. Si l'on part sur des critères arithmétiques par élève, une fois de plus, nous serons pénalisés.

**M. Jean Le Garrec.** Eh voilà !

**M. Michel Bouvard.** Je reviendrai plus tard sur le sujet des routes, extrêmement sensible pour nous.

**M. Augustin Bonrepaux.** Là, vous avez raison !

**M. Michel Bouvard.** Deuxième observation : des charges ont déjà été transférées aux collectivités territoriales et permettez-moi de vous dire que je n'ai pas fait le deuil du passé sur au moins deux dossiers : l'APA et les SDIS.

Le critère retenu pour la compensation du transfert de l'APA, à savoir la richesse fiscale des départements, est profondément injuste. En effet, les départements n'ont eu d'autre solution que de se tourner vers les contribuables et certains en sont arrivés – c'est le cas de mon département – à augmenter les impôts locaux de citoyens disposant d'un revenu inférieur au revenu moyen national.

Je n'ai pas fait non plus mon deuil du passé en ce qui concerne les SDIS. Il existe, là aussi, des différences entre départements...

**M. Augustin Bonrepaux.** Et ce n'est pas fini !

**M. Michel Bouvard.** ... car certains, comme le mien, présentent sur leur territoire la quasi-totalité des risques existant au niveau national alors que d'autres n'en recensent qu'un ou deux.

Je terminerai mon intervention en parlant de la péréquation. Depuis quelques mois, on ne parle plus que de cela.

**M. Jean Launay.** Au contraire, on n'en parle pas assez !

**M. le ministre délégué aux libertés locales.** Parlez-nous des zones de montagne, monsieur Bouvard !

**M. Michel Bouvard.** Je suis favorable à toute péréquation à condition qu'elle prenne en compte le potentiel fiscal de chaque département ainsi que toutes les charges supportées par celui-ci. Jusqu'à présent, on n'a jamais retenu que les indicateurs sociaux sans tenir aucun compte des disparités liées...

**M. le ministre délégué aux libertés locales.** A l'infrastructure !

**M. Michel Bouvard.** ... à la géographie.

Les propos que vous avez tenus à ce sujet sont plutôt rassurants, monsieur le ministre. Mais je voudrais en avoir confirmation.

En conclusion, quel est, monsieur le ministre, votre sentiment sur les précédents transferts, comme ceux de l'APA et des SDIS ? Les injustices auxquels l'APA a conduit perdureront-elles ? Y a-t-il une chance que la situation évolue concernant les SDIS ? Par ailleurs, pouvez-vous nous donner des assurances quant à la neutralité de l'instance chargée de l'évaluation ? Il ne faudrait pas qu'elle réunisse uniquement des représentants de régions



et de départements à forte densité urbaine et de grandes villes. Cela signifierait qu'une partie du territoire ne serait pas du tout prise en compte.

**M. le président.** La parole est à M. Philippe Folliot.

**M. Philippe Folliot.** Nous arrivons à un point essentiel du débat. Nous sommes toutes et tous favorables à cette grande idée qu'est la décentralisation et convaincus que, plus les décisions seront prises près du terrain, à meilleur coût les équipements seront réalisés et gérés.

Pour autant, la décentralisation suscite quelques inquiétudes que l'opposition se complaît parfois à exagérer – mais, après tout, c'est son rôle. Ces inquiétudes sont liées à la grande disparité des situations dans les collectivités territoriales au regard des domaines qui vont être transférés et qui devront faire l'objet d'une compensation financière de la part de l'Etat. Si la situation est délicate, cela tient au fait que l'Etat est en mauvaise situation financière et qu'il a jusqu'à présent eu beaucoup de difficultés à assumer les charges tant d'investissement que de fonctionnement qui lui incombent.

Réfléchissons quelques instants sur les causes de cette situation. Certaines sont liées à des années, voire des décennies, de mauvaise appréciation des problèmes par l'Etat. Mais, si ce dernier a besoin d'être restructuré, c'est surtout parce que, pendant la période 1997-2002, des réformes de fond, indispensables, n'ont pas été réalisées.

**M. Jean Le Garrec.** Ah !

**M. Philippe Folliot.** Revenons au texte que nous examinons. Il faut que les dispositions proposées soient présentées de la manière la plus objective qui soit.

Il a été longuement question des routes.

**M. Michel Bouvard.** Et on va encore en parler !

**M. Philippe Folliot.** Il est vrai que des craintes existent sur l'état du réseau routier national qui sera transféré aux départements. Pour autant, la qualité du transport et la sécurité des usagers ne gagneraient rien au *statu quo*.

Jusqu'à présent, l'Etat demandait, dans le cadre des contrats Etat-région, aux départements traversés par des routes nationales d'intervenir pour 20 %, parfois pour un tiers, dans l'entretien ou la réfection des routes nationales. Les interventions de chacun seront dorénavant bien spécifiques : le département s'occupera des routes départementales, l'Etat des routes nationales, et la région des deux. Le fait pour le département de ne plus intervenir pour les routes nationales, lui permettra de dégager des moyens pour son propre réseau routier. (*Exclamations sur les bancs du groupe socialiste.*) L'objectivité nous impose donc de reconnaître que cette loi profitera à certains départements.

Le groupe UDF et apparentés fera montre de vigilance sur les transferts de moyens, désormais garantis par la Constitution, mais – car il ne faudrait pas tomber dans l'excès inverse et faire des procès d'intention – il crédite le Gouvernement de sa confiance et lui accorde un crédit d'intention quant à sa volonté d'accorder une compensation qui soit la plus juste possible des efforts réalisés par les collectivités territoriales de telle sorte que cette réforme soit réussie.

**M. le président.** La parole est à Mme Paulette Guinchard-Kunstler.

**Mme Paulette Guinchard-Kunstler.** Je n'avais pas prévu d'intervenir, mais je souhaiterais faire quelques mises au point sur l'allocation personnalisée d'autonomie.

Premièrement, je rappellerai – car cela semble être sorti de la tête de nombreux responsables politiques – que l'allocation personnalisée d'autonomie n'est pas un transfert de compétences. M. Clément me démentira si je me trompe. La prise en charge de la dépendance des personnes âgées et des personnes handicapées a toujours été de la compétence des conseils généraux. Le premier dispositif, l'allocation compensatrice pour tierce personne, l'ACTP, qui a été créée par la loi de 1975 pour les handicapés, a toujours été sous leur responsabilité.

**M. Jean-Yves Chamard.** Mais le coût a augmenté !

**Mme Paulette Guinchard-Kunstler.** Il est très intéressant de revoir l'historique de ces dispositions car, en fin de compte, c'est l'incapacité de certains départements à accomplir leur mission qui a fait qu'on est arrivé au dispositif que nous connaissons aujourd'hui.

Donc, je le répète, l'APA n'a pas donné lieu à un transfert de compétences.

**M. le ministre délégué aux libertés locales.** C'est exact !

**Mme Paulette Guinchard-Kunstler.** Comme l'ACTP, elle a toujours été de la compétence des conseils généraux.

**M. le ministre délégué aux libertés locales.** C'est une extension de compétences, disons !

**Mme Paulette Guinchard-Kunstler.** Laissez-moi poursuivre, monsieur le ministre.

Compte tenu de l'aggravation des handicaps chez certaines personnes âgées – c'est-à-dire de l'augmentation de la dépendance –, certains départements n'ont plus appliqué l'ACTP de la même façon : dans certains cas, elle concernait le maintien à domicile, dans d'autres l'hébergement. Sous la pression des sénateurs a été mise en place la prestation spécifique dépendance. Avez-vous entendu un seul conseil général s'en plaindre ? Non car cela leur a permis d'économiser 1,5 milliard de francs par an ! Ce chiffre n'a jamais été démenti par l'Assemblée des départements de France.

Comme la PSD était mise en œuvre de manière très inégale sur le territoire, a été mise en place l'allocation personnalisée d'autonomie.

Si l'allocation compensatrice pour tierce personne avait été maintenue, je puis vous assurer que chaque département aurait dû payer pour la prise en charge des personnes âgées dépendantes entre 20 et 30 % de plus qu'actuellement, et il aurait dû le payer seul.

**M. Marc-Philippe Daubresse, rapporteur.** Ce n'est pas vrai !

**Mme Paulette Guinchard-Kunstler.** Monsieur Bouvard, je vous invite à vérifier ce qu'il en est dans votre département.

**M. Michel Bouvard.** Je ne crois pas que ce soit exact, mais je vérifierai.

**M. Marc-Philippe Daubresse, rapporteur.** C'est faux !

**Mme Paulette Guinchard-Kunstler.** Regardez les chiffres ! Je suis prête à regarder avec vous ce qu'il en est dans votre département, monsieur Daubresse !

**M. Marc-Philippe Daubresse, rapporteur.** Si vous voulez, mais je suis convaincu du contraire.

**Mme Paulette Guinchard-Kunstler.** En fait, avec l'allocation personnalisée d'autonomie, nous avons accompagné les départements dans l'installation définitive d'un dispositif satisfaisant pour les personnes dépendantes.

**M. Marc-Philippe Daubresse, rapporteur.** Qui coûte beaucoup plus cher !

**Mme Paulette Guinchard-Kunstler.** Nous aurions pu, comme beaucoup nous le demandaient, le remonter au niveau national. Nous avons préféré la proximité et nous avons aidé financièrement les départements.

**M. Marc-Philippe Daubresse, rapporteur.** Mais pas assez !

**Mme Paulette Guinchard-Kunstler.** Monsieur Daubresse, nous avons débloqué 800 milliards d'euros pour accompagner dès la première année la mise en place de cette allocation.

**M. Marc-Philippe Daubresse, rapporteur.** Oui, mais ce n'était pas assez !

**Mme Paulette Guinchard-Kunstler.** La loi avait prévu un accompagnement supplémentaire dès la troisième année. La montée en charge a été plus rapide et cet accompagnement aurait dû être mis en place dès 2003 mais votre gouvernement ne l'a pas fait. Si nous avions été au gouvernement, nous aurions dû abonder le fonds national de l'allocation personnalisée d'autonomie de 400 millions d'euros.

Il ne faut pas faire de faux procès. Dans ce débat, l'expérience de l'APA est utilisée de façon très politicienne.

**M. Marc-Philippe Daubresse, rapporteur.** Vous ne nous avez pas convaincus !

**Mme Paulette Guinchard-Kunstler.** Je suis prête, monsieur Daubresse, à en reparler avec vous.

Deuxièmement, la loi avait prévu qu'un bilan serait présenté au Parlement en juillet 2003. Nous n'avons jamais obtenu ce bilan, ni à l'Assemblée nationale, ni au Sénat. Pourquoi ?

Troisièmement, nous avons discuté longuement avec l'ensemble des structures, dont l'Association des départements de France du dispositif d'attribution du fonds national de l'allocation personnalisée d'autonomie. Nous disposons d'un dispositif de base, nous avons utilisé uniquement le potentiel fiscal.

**M. Michel Bouvard.** A quoi ça sert ?

**Mme Paulette Guinchard-Kunstler.** Monsieur Bouvard, je reprends une partie de vos propos.

**M. Michel Bouvard.** Je conteste votre référence à l'ADF !

**Mme Paulette Guinchard-Kunstler.** Là, c'est une autre affaire !

**M. le président.** Je vous prie de conclure, madame !

**Mme Paulette Guinchard-Kunstler.** Je termine, monsieur le président.

Nous avons la possibilité de nous appuyer uniquement sur le potentiel fiscal. Nous avons fait le choix de prendre en charge – et la loi qui va passer au Parlement ne le remet pas en cause – le dispositif que nous avons retenu.

**M. Michel Bouvard.** Malheureusement !

**Mme Paulette Guinchard-Kunstler.** Une part de 25 % du dispositif retenu était consacrée aux personnes âgées dépendantes de plus de soixante-quinze ans et tenait compte du nombre d'allocataires du RMI. Vous aviez la possibilité de corriger ce qui vous semblait mauvais dans le cadre de la loi sur la caisse nationale de solidarité et d'autonomie. Manifestement, vos propositions ne corrigent rien.

**M. le président.** La parole est à Mme Muguette Jacquaint, dernier orateur inscrit.

**Mme Muguette Jacquaint.** Les dispositions dont nous parlons concernent le transfert des charges aux collectivités locales. Le but de la décentralisation me semble être la question essentielle.

Nous voulons que la décentralisation réponde le mieux possible aux besoins de l'ensemble de nos populations.

**M. Michel Piron.** On est d'accord !

**Mme Muguette Jacquaint.** Monsieur Michel Bouvard l'a d'ailleurs très bien indiqué...

**M. Laurent Hénart, rapporteur pour avis de la commission des finances.** Il parle bien !

**Mme Muguette Jacquaint.** ... en montrant que les collectivités territoriales ont des besoins très variés en fonction de leur population. Il faut que ce facteur soit pris en compte.

**M. Frédéric Dutoit.** Tout à fait !

**Mme Muguette Jacquaint.** Je vais citer de nombreux exemples issus du rapport très riche de M. Hénart...

**M. Marc-Philippe Daubresse, rapporteur.** Excellent rapport !

**Mme Muguette Jacquaint.** ... Ce rapport fourmille d'informations. C'est d'ailleurs un plaidoyer contre l'adoption du texte dont nous discutons.

On peut y lire, à la page 11 : « Entre 1987 et 1996, la part des dépenses liées à l'exercice des compétences transférées dans les dépenses totales des collectivités territoriales est passée de 13,5 % à 17,8 %, tandis que la part des ressources transférées dans les ressources totales des collectivités a diminué de 9,5 % à 8,3 % »

**M. Marc-Philippe Daubresse, rapporteur.** La décentralisation Defferre !

**Mme Muguette Jacquaint.** Je poursuis : « De même, le ratio rapportant le coût des compétences transférées au montant des ressources transférées a diminué, pour les départements, de 1,26 en 1989 à 0,89 en 1996, et pour les régions de 0,96 à 0,66 sur la même période. »

**M. Marc-Philippe Daubresse, rapporteur.** C'est désormais impossible !

**Mme Muguette Jacquaint.** C'est très éloquent ! Notre rapporteur avance deux raisons pour expliquer l'insuffisante compensation des charges transférées.

La première raison renvoie à des considérations très techniques, liées au mode de calcul des compensations. C'est à la fois instructif et révélateur. Il conviendrait de s'y attarder. Mais il me semble nécessaire de mettre l'accent sur la seconde raison. Je vais donc reprendre le rapport pour avis de la commission des finances, page 12.

Je lis : « Ensuite, le simple octroi aux collectivités territoriales des moyens consacrés par l'Etat à ces compétences à la veille du transfert n'est pas satisfaisant si un bilan de l'existant n'est pas réalisé. La compensation des transferts par des ressources équivalentes à celles que l'Etat leur consacrait dans la période précédente peut paraître équitable ; elle est surtout conservatoire des charges financières pour l'Etat, car rien n'assure que les dépenses consenties avant les transferts aient été situées à une hauteur satisfaisante. Les exemples passés montrent que les efforts consentis par les collectivités attributaires des transferts ont souvent été supérieurs à ceux de l'Etat et, donc, aux compensations reçues.

« S'agissant des équipements, des retards peuvent s'être accumulés en matière d'entretien, de grosses réparations ou d'adaptation aux normes, pour les bâtiments et les infrastructures, ou de renouvellement, pour les matériels. S'il n'est pas tenu compte de ces éléments, lors du transfert de compétences, le coût des travaux de mise à niveau est à la charge des collectivités territoriales.

« Cela a notamment été le cas, lors des transferts de compétences en matière d'enseignement... »

**M. Laurent Hénart**, rapporteur pour avis de la commission des finances. Ce sont des morceaux choisis !

**Mme Muguette Jacquaint**. Ils sont très éloquents !

Je poursuis : « La progression des dépenses réalisées par les collectivités territoriales pour l'équipement des établissements scolaires a été particulièrement forte jusqu'en 1991, reflétant, certes, la hausse des effectifs, mais également la nécessité d'un rattrapage. »

Ce fut le cas dans le département de la Seine-Saint-Denis.

M. Hénart ajoute : « A titre d'exemple, pour les régions, les dépenses réelles d'équipement des lycées sont passées de 130 millions d'euros en 1986 à 1 245 millions d'euros en 1993, alors que, parallèlement, le droit à compensation passait de 57,5 millions d'euros à 203 millions d'euros. [...] »

« Les collectivités locales ont, par conséquent, été amenées à financer sur leurs ressources propres les efforts qu'elles ont accomplis pour mettre à niveau les compétences qui leur ont été transférées. »

Si nous n'y prenons pas garde, nous allons saigner à blanc certaines collectivités locales. Les exemples du RMI, et du RMA ont été donnés. On pourrait en citer d'autres.

Au niveau des équipements, 15 000 ou 20 000 kilomètres de routes vont être transférés. Dans quel état se trouvent-elles ? Il va falloir réaliser des efforts encore plus importants.

**M. Michel Piron**. Les routes, c'est l'Etat centralisé !

**Mme Muguette Jacquaint**. Je m'étonne, après avoir entendu M. Bouvard, qui rejoint tout à fait nos préoccupations et celles de notre rapporteur pour avis de la commission des finances, que la majorité, UMP et UDF confondues, s'appête à voter comme un seul homme un texte...

**M. le ministre délégué aux libertés locales**. Cela vaut mieux que comme une seule femme !

**Mme Muguette Jacquaint**. ... qui va alourdir les charges des collectivités locales et la fiscalité pesant sur les ménages. (*Applaudissements sur les bancs du groupe des député-e-s communistes et républicains.*)

**M. le président**. Nous avons terminé d'entendre les inscrits sur l'article 88 A. Les interventions ont duré soixante-dix minutes. Mais c'était nécessaire !

Nous en arrivons donc aux amendements.

Je suis saisi de l'amendement n° 1176.

Puis-je considérer que vous l'avez déjà défendu, monsieur Piron ?

**M. Michel Piron**. Tout à fait !

**M. le président**. Quel est l'avis de la commission ?

**M. Marc-Philippe Daubresse**, rapporteur. Favorable.

**M. le président**. Quel est l'avis du Gouvernement ?

**M. le ministre délégué aux libertés locales**. Favorable.

**M. le président**. Je mets aux voix l'amendement n° 1176.

(*L'amendement est adopté.*)

**M. le président**. Je suis saisi de l'amendement n° 840. Vous l'avez déjà défendu monsieur Bonrepaux ?

**M. Augustin Bonrepaux**. Non !

**M. le président**. Il m'avait semblé ! (*Sourires.*)

**M. Augustin Bonrepaux**. Monsieur le président, vous m'avez fait remarquer que j'étais un peu long. J'ai donc été obligé de m'interrompre. (*Rires.*) Je dois donc défendre maintenant cet amendement.

**M. le président**. Il ne faut pas trop me « chercher » ! En principe, chaque orateur dispose de cinq minutes, quand il s'exprime sur un article.

**M. Augustin Bonrepaux**. C'est vrai !

**M. le président**. J'ai laissé onze minutes à M. Balligand et à vous neuf.

**M. Augustin Bonrepaux**. C'est exact !

**M. le président**. J'ai laissé cinq minutes à M. Le Garrec et huit à Mme Guinchard-Kunstler.

**Mme Paulette Guinchard-Kunstler**. Je vous en remercie, monsieur le président.

**M. Augustin Bonrepaux**. Je ne le conteste pas et je vous remercie à mon tour, monsieur le président. Par là même, vous avez montré qu'il s'agissait du débat le plus important s'agissant de ce texte.

On ne comprend pas l'objectif de la décentralisation, ou plutôt on ne le comprend que trop bien !

Je vais prendre l'exemple de la décentralisation des TOS. M. Chamard en a d'ailleurs exposé les risques. Les TOS qui travaillent actuellement dans des collèges y resteront, parce que la mutation d'un département à l'autre et la mutation d'un établissement géré par le département à un établissement géré par la région seront beaucoup plus compliquées.

Vous aggravez donc les transferts.

**M. Jean-Yves Chamard**. C'est faux !

**M. Augustin Bonrepaux**. Vous entravez les volontés de mutation de ces agents.

Quelle amélioration la décentralisation des TOS apporte-t-elle ? Ils continueront à être dirigés par le principal du collège. Vous les rattachez au département, au prétexte que celui-ci est responsable de l'entretien des bâtiments. Or les TOS assurent la restauration, le nettoyage, l'accueil et non le gros entretien et les réparations. Ce sont des entreprises qui assurent par exemple les gros travaux de maintenance liés au chauffage.

Je vous ai dit hier, monsieur le ministre, que vous ne connaissiez pas encore le fonctionnement des conseils généraux. Vous allez peut-être le connaître.

**M. le ministre délégué aux libertés locales**. Vous aussi, vous allez le connaître dans cinq minutes.

**M. Augustin Bonrepaux**. Je crois savoir ce dont je parle.

**M. le ministre délégué aux libertés locales**. Moi aussi !

**M. Augustin Bonrepaux**. Les TOS seront payés par les départements, au lieu de l'être par l'Etat. C'est le seul changement apporté par votre texte. Si on n'en voit pas les avantages, on perçoit les complications qu'il va entraîner.

C'est pourquoi nous pensons qu'il faut qu'un bilan tra-duise l'évolution à la fois des charges mais aussi du mont-ant des impositions transférées.

On va se rendre compte pour le RMI, par exemple, que les dépenses augmentent, mais pas les ressources.

**M. le président.** Quel est l'avis de la commission ?

**M. Marc-Philippe Daubresse, rapporteur.** Le rapporteur pour avis et moi-même répondrons aux interventions lors de l'examen des amendements de suppression de l'article 88, puisque c'est en fait autour de cet article que tournait le débat.

Pour ce qui est de votre préoccupation, monsieur Bon-repoux, sachez qu'elle est partagée par les deux rappor-teurs. Nous avons déjà discuté du sujet hier. Pour notre part, nous préférons l'excellent amendement n° 407 recti-fié que M. Dosière et moi-même avons cosigné à l'article 88, qui transcrit dans la loi la jurisprudence du Conseil constitutionnel à propos notamment du RMI-RMA. Nous allons même au-delà de ce que vous deman-dez puisque nous créons du coup une obligation de l'Etat pour ce qui concerne les ressources. Je suis donc défavo-rable à votre amendement n° 840, non sur l'intention, mais parce que nous répondrons encore mieux à votre souci à l'article 88.

**M. le président.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**M. le ministre délégué aux libertés locales.** J'ai une bonne et une mauvaise nouvelle pour M. Bonrepoux...

**M. Philippe Vuilque.** Commencez par la mauvaise !

**M. le ministre délégué aux libertés locales.** Je commence par la bonne.

**M. le président.** Monsieur Bonrepoux, écoutez la bonne nouvelle ! (*Sourires.*)

**M. le ministre délégué aux libertés locales.** Le Gou-vernement sera favorable à votre amendement si vous le transformez en un sous-amendement à l'amendement n° 407 rectifié de M. Daubresse, qu'il complétera utile-ment.

La mauvaise nouvelle, c'est à propos des TOS, que vous méprisez inutilement et injustement...

**M. Pascal Clément, président de la commission des lois.** Eh oui !

**M. le ministre délégué aux libertés locales.** ... en pré-tendant qu'ils sont affectés au seul nettoyage...

**M. Augustin Bonrepoux.** Tout à fait !

**M. le ministre délégué aux libertés locales.** ... et que la maintenance est confiée à des entreprises extérieures.

Ainsi que vous le répétez à loisir depuis le début de ce débat, monsieur Bonrepoux, je n'y connais rien. Alors, je fais des efforts, je travaille la nuit – tout au moins une partie, car on finit tard ici – à m'informer. Je me suis donc fait communiquer la liste détaillée de tous les TOS. Je suis heureux de vous apprendre que, parmi les person-nels qui seront transférés, on compte 2 417 chefs magasi-niers des ateliers et magasins, 353 personnes affectées à l'équipement bureautique et à l'audiovisuel, 4 729 tech-niciens des installations électriques, sanitaires et ther-miques, 2 982 personnes affectées à la maintenance des bâtiments, 2 054 aux revêtements et finitions. Vous le voyez, les TOS ne sont pas uniquement des balayeurs. Vous devriez leur témoigner un peu plus d'estime.

**M. Pascal Clément, président de la commission des lois.** Ça, c'est bien balancé !

**M. le président.** Monsieur Bonrepoux, retirez-vous votre amendement n° 840 ?

**M. Augustin Bonrepoux.** Monsieur le ministre, votre répartition est peut-être exacte,...

**M. le ministre délégué aux libertés locales.** Sûrement exacte !

**M. Augustin Bonrepoux.** Je maintiens en tout cas que le gros entretien est réalisé par des entreprises extérieures et que les effectifs diminuent. Vous auriez du reste pu prendre la peine de le vérifier et, pour être tout à fait objectif, nous sortir les statistiques retraçant l'évolution du nombre de TOS de 2002 à 2004...

**M. le président.** Mais retirez-vous votre amendement, monsieur Bonrepoux ? C'est cela l'important !

**M. Augustin Bonrepoux.** Dans la mesure où je pourrai le transformer en un sous-amendement tout à l'heure, je retire mon amendement n° 840.

**M. le président.** L'amendement n° 840 est retiré et vous présenterez tout à l'heure un sous-amendement n° 840 rectifié à l'amendement n° 407 rectifié de la commission.

Il est rare que M. Bonrepoux retire un amendement...

**M. Michel Piron.** C'est un sensible !

**M. le président.** J'ai tenu à le souligner pour que cela soit consigné au *Journal officiel* : c'est un grand moment dans ma carrière... (*Sourires.*)

Je suis saisi de deux amendements identiques, n°s 405 et 221.

Sur l'amendement n° 405, M. Bonrepoux a présenté un sous-amendement n° 1616.

La parole est à M. le rapporteur, pour soutenir l'amen-dement n° 405.

**M. Marc-Philippe Daubresse, rapporteur.** Il est défendu.

**M. le président.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**M. le ministre délégué aux libertés locales.** Favorable.

**M. le président.** La parole est à M. Augustin Bonre-poux, pour soutenir son sous-amendement n° 1616.

**M. Augustin Bonrepoux.** J'ai eu l'occasion d'évoquer ce sous-amendement en commission des finances en répon-dant à M. le rapporteur pour avis : comment garantir que l'analyse des évolutions financières sera bien prise en considération dans la loi ? Il ne sert à rien que la commission d'évaluation des charges fasse un rapport si celui-ci reste lettre morte. Mon sous-amendement vise simplement à faire en sorte que le Gouvernement tienne compte du travail que nous avons décidé de confier à la commission d'évaluation des charges. Sinon, ce ne sera, une fois de plus, qu'un rapport supplémentaire sans aucune incidence réelle. Je propose de lui donner une réalité dès la loi de finances suivante.

**M. le président.** Je vous informe que, sur le sous-amendement n° 1616, je suis saisi par le groupe socialiste d'une demande de scrutin public.

Le scrutin est annoncé dans l'enceinte de l'Assemblée nationale.

Quel est l'avis de la commission sur ce sous-amende-ment ?

**M. Marc-Philippe Daubresse, rapporteur.** Sur la forme, je suis obligé de donner un avis défavorable dans la mesure où, juridiquement, il s'agit d'une injonction

adressée au Gouvernement. Mais, sur le fond, je réponds, et même au-delà, à la préoccupation de M. Bonrepaux avec l'amendement n° 407 rectifié que j'ai cosigné avec M. Dosière à l'article 88, qui reprend la jurisprudence du Conseil constitutionnel.

**M. Augustin Bonrepaux.** Bien !

**M. le président.** Monsieur Bonrepaux, je veux bien que vous parliez pour la commission et pour tout le monde, mais permettez au Gouvernement de donner son avis sur votre sous-amendement...

**M. le ministre délégué aux libertés locales.** Le Gouvernement partage l'avis de la commission : ce sous-amendement est contraire à la LOLF.

**M. Michel Bouvard.** C'est vrai ! Merci de le dire !

**M. le ministre délégué aux libertés locales.** Et vous devez le savoir, monsieur Bonrepaux, vous qui êtes un spécialiste de la LOLF. Peut-être pourriez-vous le retirer.

**M. le président.** Monsieur Bonrepaux, acceptez-vous de retirer votre sous-amendement ?

**M. Augustin Bonrepaux.** Compte tenu de ces explications et surtout de la confiance que m'inspire le rapporteur,...

**M. le président.** Mais que vous arrive-t-il, monsieur Bonrepaux ? (*Sourires.*)

**M. Philippe Vuilque.** Rendez-nous notre Augustin ! (*Rires.*)

**M. Augustin Bonrepaux.** Je me suis rendu compte que notre rapporteur s'efforçait d'améliorer le texte. Aussi, dans la mesure où il m'assure que mon sous-amendement sera satisfait tout à l'heure, je n'ai aucune raison de le maintenir.

**M. le président.** Cela fait la deuxième fois, monsieur Bonrepaux. Vous filez un mauvais coton ! (*Sourires.*)

**M. Jean Le Garrec.** Jamais il ne nous avait fait cela !

**M. le président.** Le sous-amendement n° 1616 est retiré et la demande de scrutin public n'a donc plus lieu d'être.

L'amendement n° 221 est-il défendu ?

**M. Laurent Hénart, rapporteur pour avis de la commission des finances.** Oui, monsieur le président.

**M. le président.** L'avis du Gouvernement ne peut qu'être favorable...

**M. le ministre délégué aux libertés locales.** En effet.

**M. le président.** Je mets aux voix par un seul vote les amendements n°s 405 et 221.

(*Ces amendements sont adoptés.*)

**M. le président.** Je suis saisi d'un amendement n° 1483.

La parole est à M. Michel Vaxès, pour le soutenir.

**M. Michel Vaxès.** Cet amendement de notre collègue Huguette Bello, dont nous partageons tout à fait l'esprit, tend à compléter l'article 88 A par un III ainsi rédigé : « Dans les départements et régions d'outre-mer, les transferts de compétences ou d'équipements aux collectivités territoriales et à leurs groupements ne seront mis en œuvre qu'après la remise du rapport prévu à l'article 47 de la loi n° 2003-660 de programme pour l'outre-mer du 21 juillet 2003. »

Le but est d'éviter d'amplifier davantage les inégalités entre les régions d'outre-mer et celles de la métropole. L'article 47 de la loi de programme pour l'outre-mer dispose que le Gouvernement remettra au Parlement un rapport examinant la situation financière des collectivités d'outre-mer et les conséquences de leur situation spécifique sur la détermination du montant des dotations de l'État. Il convient donc d'attendre les conclusions de ce rapport.

**M. le président.** Je suis également saisi d'un amendement n° 1484.

Puis-je considérer que vous l'avez défendu ?

**M. Michel Vaxès.** Oui, monsieur le président. L'amendement n° 1484 de Mme Bello est de conséquence.

**M. le président.** Quel est l'avis de la commission sur ces deux amendements ?

**M. Marc-Philippe Daubresse, rapporteur.** M. Victorien Lurel avait déjà déposé deux amendements semblables avant l'article 1<sup>er</sup> ; la commission les avait rejetés, pour des raisons que j'ai eu l'occasion d'exposer.

**M. le président.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**M. le ministre délégué aux libertés locales.** Même avis.

**M. le président.** Je mets aux voix l'amendement n° 1483.

(*L'amendement n'est pas adopté.*)

**M. le président.** Je mets aux voix l'amendement n° 1484.

(*L'amendement n'est pas adopté.*)

**M. le président.** Je suis saisi d'un amendement n° 406. La parole est à M. le rapporteur, pour le soutenir.

**M. Marc-Philippe Daubresse, rapporteur.** Amendement de précision.

**M. le président.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**M. le ministre délégué aux libertés locales.** Favorable.

**M. le président.** Je mets aux voix l'amendement n° 406.

(*L'amendement est adopté.*)

**M. le président.** Je mets aux voix l'article 88 A, modifié par les amendements adoptés.

(*L'article 88 A, ainsi modifié, est adopté.*)

## Article 88

**M. le président.** La parole est à M. Augustin Bonrepaux, inscrit sur l'article 88.

**M. Augustin Bonrepaux.** Deux ou trois remarques...

**M. le président.** Ah ! Nous retrouvons le Bonrepaux auquel nous sommes habitués. (*Sourires.*)

**M. Augustin Bonrepaux.** Ne confondons tout de même pas décentralisation et création de services nouveaux. L'APA a créé des dépenses, nous dit-on...

**M. Alain Gest.** Ça, c'est sûr !

**M. Augustin Bonrepaux.** Notre collègue Guinchard-Kunstler a expliqué tout à l'heure que la PSD s'était tout d'abord traduite par une baisse des dépenses, suivie d'un

retour au même niveau. Le fait de créer un service engendre inévitablement une dépense. La question est alors de savoir qui paie. L'objectif était de la faire partager entre l'Etat et le département. Si l'Etat avait tenu ses engagements, la charge des départements aurait été moins élevée. Reste qu'à partir du moment où l'on créait un service nouveau, il fallait logiquement trouver la recette correspondante, et cette recette n'a pu être trouvée que par une nouvelle augmentation des impôts.

**M. Michel Bouvard.** C'est bien de l'admettre !

**M. Alain Gest.** C'est tout à votre honneur de le reconnaître !

**Mme Paulette Guinchard-Kunstler.** Mais cela n'a pas été le cas partout !

**M. Augustin Bonrepaux.** Certains départements, il est vrai, ont préféré réduire leurs capacités d'autofinancement pour ne pas augmenter les impôts.

**M. Michel Bouvard.** Très juste !

**M. Alain Gest.** C'est l'honnêteté même !

**Mme Paulette Guinchard-Kunstler.** Vous avez dit le contraire lorsque je suis intervenue tout à l'heure !

**M. Augustin Bonrepaux.** Mais, dans le cas présent, c'est tout à fait différent : le transfert de charges dont il est question dans cet article n'aboutira à créer aucun service nouveau alors qu'il se traduira par une augmentation des impôts locaux.

**M. Jean-Pierre Balligand.** C'est bien là le problème !

**M. Augustin Bonrepaux.** Et cela, les contribuables ne le comprendront pas. Ils ont fait un effort pour l'APA, pourquoi devraient-ils en faire un autre ?

**M. Jean-Pierre Balligand.** Très juste !

**M. Augustin Bonrepaux.** Remarquons au passage qu'il aurait été plus normal de demander une participation au département et une autre à l'Etat pour financer l'APA que de faire ce que vous vous proposez de faire : taxer le travail en imposant une journée de travail supplémentaire – et aux seuls salariés, qui plus est. On ne peut pas dire que ce soit faire preuve d'une grande justice.

Vous avez évoqué les transferts des SDIS. Une loi a, c'est vrai, fixé sur proposition du ministre de l'intérieur un certain nombre de dépenses supplémentaires.

**M. Michel Bouvard.** Et ce n'est pas fini ! N'allons surtout pas en faire autant pour les secours en montagne !

**M. Augustin Bonrepaux.** Une réelle décentralisation aurait voulu que l'on procède comme on l'a fait pour la santé : dès lors que la sécurité relève, paraît-il, de la responsabilité du ministre de l'intérieur, celui-ci aurait dû reprendre les SDIS à sa charge.

Il me semble que le ministre de l'intérieur prépare un projet de loi concernant les sapeurs-pompiers – qui ne sont d'ailleurs pas très contents –, mais je n'y ai pas vu quelle était la participation de l'Etat.

En revanche, j'ai vu que les communes seront, si elles veulent que les sapeurs-pompiers puissent quitter leurs entreprises, autorisées à baisser la taxe professionnelle de ces dernières.

Qui, une fois de plus, paiera ? Les communes !

**M. Michel Bouvard.** Cela n'arrivera plus !

**M. Augustin Bonrepaux.** Les collectivités locales, vous dis-je ! Nous verrons si, à l'avenir, les règles que vous fixerez pour les SDIS n'entraîneront pas une hausse des

impôts. D'un côté, vous décentralisez mais, de l'autre, vous recentralisez les ressources. Je constate que les amendes de police augmentent, mais que l'Etat en accapare les ressources. J'observe que vous prévoyez une loi sur les banlieues, sur la rénovation urbaine, mais que vous taxez les offices HLM, dans l'Ariège par exemple !

Dernier point, on nous explique que les régions sont chargées de gérer les crédits européens du FEDER.

**M. Michel Piron.** C'est vrai.

**M. Augustin Bonrepaux.** Mais que deviennent ces crédits ? C'est l'Etat qui les affecte et qui les prélève dans les régions.

**M. le président.** La parole est à Mme Muguette Jacquaint.

**Mme Muguette Jacquaint.** Je souhaite vous indiquer, monsieur le président, que nous n'interviendrons pas sur les amendements à l'article 88, à l'exception de l'amendement n° 1106, parce que nous nous sommes longuement exprimés, M. Dutoit et moi-même, sur les collectivités locales et les transferts de charge.

**M. le président.** Je suis saisi d'un amendement n° 1104.

La parole est à Mme Muguette Jacquaint, pour le soutenir.

**Mme Muguette Jacquaint.** Cet amendement est défendu.

**M. le président.** Quel est l'avis de la commission ?

**M. Marc-Philippe Daubresse, rapporteur.** Défavorable.

**M. le président.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**M. le ministre délégué aux libertés locales.** Défavorable.

**M. le président.** Je mets aux voix l'amendement n° 1104.

*(L'amendement n'est pas adopté.)*

**M. le président.** L'amendement n° 880 corrigé n'est pas défendu, non plus que les amendements n° 587 et 879.

Je suis saisi de deux amendements, n° 1106 et 842, pouvant être soumis à une discussion commune.

La parole est à Mme Muguette Jacquaint, pour soutenir l'amendement n° 1106.

**Mme Muguette Jacquaint.** Le troisième alinéa du paragraphe I de l'article 88 prévoit que « le droit à compensation des charges d'investissement transférées par la présente loi est égal à la moyenne des dépenses actualisées, hors taxes et hors fonds de concours, constatées sur une période d'au moins cinq ans précédant le transfert de compétences ».

Par le présent amendement, nous proposons de modifier la période de référence prise en compte pour le calcul de la compensation des charges d'investissement. A nos yeux, il serait préférable de porter à dix ans cette période de référence, compte tenu du fait que l'évaluation se fera hors taxes et hors fonds de concours. Au regard de ce parti pris, en effet, le calcul de la compensation devrait sérieusement pâtir de la sensible contraction des dépenses d'investissement de l'Etat enregistrée ces dernières années. Les exemples du logement mais aussi des infrastructures de transport sont bien connus.

Pour que ce calcul ne soit pas effectué sur des bases faussées, il serait plus raisonnable de décider de prendre en compte une période de référence plus longue avant d'arrêter les compensations financières.

Il s'agit, ni plus ni moins, d'appréhender avec plus de pertinence la réalité de l'effort en matière d'investissements publics et d'assurer plus de transparence et de sincérité.

**M. le président.** La parole est à M. Augustin Bonrepaux, pour soutenir l'amendement n° 842.

**M. Augustin Bonrepaux.** Cet amendement vise à garantir un mode de calcul loyal des droits à compensation des charges de fonctionnement et d'investissement. Dans ce but, nous proposons d'ajouter dans la première phrase de l'avant-dernier alinéa du I de l'article 88, après les mots : « cinq ans », les mots : « s'achevant avec l'antépénultième année ».

Il s'agit d'éviter que la période de référence choisie ne soit trop défavorable, car nous avons constaté qu'il y avait eu depuis 2002 des réductions des crédits de fonctionnement et des crédits d'investissement.

A cette fin, nous proposons de ne pas tenir compte des deux dernières années, parce que les collectivités seront pénalisées, et de prendre comme période de référence la période de trois ans pour le fonctionnement ou de cinq ans pour le fonctionnement antérieure à l'avant-avant-dernière année précédant le transfert.

Hier, M. le ministre a cité l'exemple du fonds social du logement qui, de 68 millions, est tombé à 56 millions en 2003.

**M. le ministre délégué aux libertés locales.** Il est monté à 70 millions !

**M. Augustin Bonrepaux.** S'il est remonté à 70 millions en 2004, monsieur le ministre, la moyenne n'est quand même que de 64 millions et non de 68.

**M. le ministre délégué aux libertés locales.** Il faut prendre comme référence la dernière année.

**M. Augustin Bonrepaux.** Je préfère retenir les années précédant votre arrivée, monsieur le ministre : vous avez trop bien préparé cette décentralisation et les compensations ne seront pas exactes.

**M. le président.** Quel est l'avis de la commission ?

**M. Marc-Philippe Daubresse, rapporteur.** Avis défavorable.

**M. le président.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**M. le ministre délégué aux libertés locales.** Monsieur Bonrepaux, la dernière année de notre gouvernement a vu le montant du FSL porté à 70 millions : c'est l'année la plus forte !

**M. Jean-Pierre Balligand.** Mais il y avait eu une très forte baisse auparavant.

**M. le président.** Je mets aux voix l'amendement n° 1106.

*(L'amendement n'est pas adopté.)*

**M. le président.** Je mets aux voix l'amendement n° 842.

*(L'amendement n'est pas adopté.)*

**M. le président.** Je suis saisi d'un amendement n° 1474.

La parole est à M. Emile Blessig, pour le soutenir.

**M. Emile Blessig.** Cet amendement est défendu.

**M. le président.** Quel est l'avis de la commission ?

**M. Marc-Philippe Daubresse, rapporteur.** Défavorable.

**M. le président.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**M. le ministre délégué aux libertés locales.** Défavorable.

**M. le président.** Je mets aux voix l'amendement n° 1474.

*(L'amendement n'est pas adopté.)*

**M. le président.** Je suis saisi d'un amendement n° 1482.

La parole est à Mme Muguette Jacquaint, pour le défendre.

**Mme Muguette Jacquaint.** Cet amendement est défendu.

**M. le président.** Quel est l'avis de la commission ?

**M. Marc-Philippe Daubresse, rapporteur.** Défavorable.

**M. le président.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**M. le ministre délégué aux libertés locales.** Défavorable.

**M. le président.** Je mets aux voix l'amendement n° 1482.

*(L'amendement n'est pas adopté.)*

**M. le président.** Je suis saisi d'un amendement n° 1107.

La parole est à Mme Muguette Jacquaint, pour le soutenir.

**Mme Muguette Jacquaint.** Cet amendement est défendu.

**M. le président.** Quel est l'avis de la commission ?

**M. Marc-Philippe Daubresse, rapporteur.** Défavorable.

**M. le président.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**M. le ministre délégué aux libertés locales.** Défavorable.

**M. le président.** Je mets aux voix l'amendement n° 1107.

*(L'amendement n'est pas adopté.)*

**M. le président.** Je suis saisi d'un amendement n° 1533.

La parole est à Mme Muguette Jacquaint, pour le soutenir.

**Mme Muguette Jacquaint.** Cet amendement est défendu.

**M. le président.** Quel est l'avis de la commission ?

**M. Marc-Philippe Daubresse, rapporteur.** Défavorable.

**M. le président.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**M. le ministre délégué aux libertés locales.** Défavorable.

**M. le président.** Je mets aux voix l'amendement n° 1533.

*(L'amendement n'est pas adopté.)*

**M. le président.** Je suis saisi de deux amendements identiques, nos 408 et 841.

La parole est à M. le rapporteur, pour soutenir l'amendement n° 408.

**M. Marc-Philippe Daubresse, rapporteur.** Cet amendement est défendu.

**M. le président.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**M. le ministre délégué aux libertés locales.** Le Gouvernement aurait souhaité qu'on reprenne le problème évoqué dans cet amendement au cours de la navette, monsieur Daubresse.

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

**M. Marc-Philippe Daubresse, rapporteur.** Je vais retirer cet amendement. (*Exclamations sur les bancs du groupe socialiste.*)

**M. le ministre délégué aux libertés locales.** C'est gentil !

**M. Marc-Philippe Daubresse, rapporteur.** Pourtant, c'est un bon amendement

**M. Alain Gest.** Excellent même !

**M. Marc-Philippe Daubresse, rapporteur.** Il traduit une réelle inquiétude des élus locaux.

**M. Augustin Bonrepaux.** En effet !

**M. Marc-Philippe Daubresse, rapporteur.** Mais je conçois qu'on y verra plus clair après l'adoption de la loi organique.

Cela étant, si je suis d'accord pour retirer cet amendement, je préviens d'ores et déjà M. le ministre que, s'agissant d'un amendement suivant concernant la jurisprudence du Conseil constitutionnel, j'irai jusqu'au bout.

**M. le président.** L'amendement n° 408 est retiré.

La parole est à M. le ministre.

**M. le ministre délégué aux libertés locales.** Je vous entends bien, monsieur Daubresse. La disposition que vous envisagez est très intéressante, mais sa discussion gagnera à être éclairée par le débat sur la loi organique. C'est la raison pour laquelle je souhaite que nous y revenions au cours de la navette.

**M. le président.** La parole est à M. Augustin Bonrepaux, pour défendre l'amendement n° 841.

**M. Augustin Bonrepaux.** Cet amendement est fondamental. Tout à l'heure, j'ai retiré un de nos amendements parce que M. Daubresse m'avait assuré qu'un des siens me donnerait satisfaction.

Nous sommes maintenant au cœur du problème.

Monsieur le ministre, si je proteste toujours contre les conditions du transfert du RMI, c'est parce que les collectivités locales ne peuvent ni voter les taux, ni déterminer le tarif. Vous ne pouvez donc pas dire que vous leur offrez une ressource propre.

**M. le président.** Permettez-moi de vous interrompre, monsieur Bonrepaux, pour faire annoncer le scrutin public que vous m'avez demandé sur cet amendement.

J'informe en effet l'Assemblée que, sur l'amendement n° 841, je suis saisi par le groupe socialiste d'une demande de scrutin public.

Le scrutin est annoncé dans l'enceinte de l'Assemblée nationale.

Veuillez poursuivre, monsieur Bonrepaux.

**M. Augustin Bonrepaux.** Il faut que nous sachions quelles sont les intentions du Gouvernement. Entend-il transférer des ressources que nous pourrions faire évoluer ?

J'ai été très satisfait que la commission des lois adopte l'amendement n° 408. Je suis donc déçu de voir que le rapporteur l'a retiré alors qu'il s'agit de l'autonomie des collectivités locales, point on ne peut plus fondamental.

Une imposition dont elles ne peuvent pas voter les taux ou déterminer le tarif, c'est l'équivalent d'une dotation. Il était dès lors inutile de modifier la Constitution.

A cet égard, monsieur le ministre, je vous poserais une question supplémentaire : par quels moyens allez-vous compenser toutes ces ressources et quels sont les impôts évolutifs dont nous pourrions modifier les taux et déterminer le tarif ?

**M. Jean-Pierre Balligand.** Très bonne question !

**M. Augustin Bonrepaux.** Il faut que nous sachions comment évolueront nos ressources.

Je suis prêt à discuter dans un esprit d'ouverture. Si vous me garantissez, monsieur le ministre, que les ressources propres sont des ressources dont les collectivités locales pourront voter les taux et déterminer le tarif et qu'un tel amendement puisse être adopté lors de la discussion de la loi organique, je suis prêt à retirer celui-ci.

La question fondamentale est : pourrions-nous faire évoluer les moyens qui vont nous être transférés ? Si vous m'apportez une garantie, je ne vois aucune raison de ne pas vous faire confiance, monsieur le ministre.

(*M. Jean Le Garrec remplace M. Jean-Louis Debré au fauteuil de la présidence.*)

#### PRÉSIDENTE DE M. JEAN LE GARREC, vice-président

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

**M. Marc-Philippe Daubresse, rapporteur.** Pour ce qui me concerne, je redéposerai à nouveau l'amendement retiré au cours de la navette, après que nous aurons été éclairés par le débat sur la loi organique.

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

**M. le ministre délégué aux libertés locales.** Monsieur Bonrepaux, ce débat aura toute sa place dans la loi organique.

S'agissant des impôts qui seront transférés, le Gouvernement a déjà indiqué qu'il avait l'intention de transférer la taxe sur les contrats d'assurance, tant en matière d'habitations que d'automobiles. Il avait l'intention de transférer également, M. Alain Lambert l'a évoqué, la taxe sur les véhicules de société. Ces engagements sont l'application pure et simple de la Constitution. Ils seront contrôlés par le Conseil constitutionnel, comme cela a déjà été le cas à deux reprises.

Ce n'est pas la garantie du Gouvernement que vous avez, monsieur Bonrepaux, mais c'est celle de la Constitution. Et cette garantie, le Conseil constitutionnel a déjà commencé à la mettre en œuvre.

Je souhaite donc, et je l'indique au rapporteur, que nous attendions ce débat. L'examen par l'Assemblée nationale du projet de loi organique sur l'autonomie financière des collectivités locales est prévu le 13 avril, ce qui n'est pas très loin. La deuxième lecture de notre projet relatif aux responsabilités locales ne sera alors même pas entamée. Ma réponse n'a rien de dilatoire. Je voudrais procéder avec ordre et méthode. Nous aurons ce débat légitime. Si vous n'obtenez pas satisfaction dans le cadre de la loi organique, où ce sujet aura toute sa place, nous y reviendrons en deuxième lecture.



**M. le président.** La parole est à M. René Dosière.

**M. René Dosière.** Monsieur le président, nous en sommes bien à l'amendement n° 408 ?

**M. le président.** Non, monsieur Dosière, nous en sommes à l'amendement n° 841.

**M. René Dosière.** J'ai entendu le rapporteur annoncer qu'il retirait un amendement que j'ai cosigné, alors qu'il ne pouvait pas le faire.

**M. le président.** L'amendement n° 407 rectifié, dont vous êtes cosignataire, viendra bientôt en discussion.

**M. René Dosière.** Peut-être, mais il est différent.

Monsieur le ministre, même si nous y revenons le 13 avril, c'est bien le moment d'évoquer cet important sujet puisqu'il en est question dans l'article 88, où l'on peut lire : « La compensation financière des transferts de compétences s'opère, à titre principal, par l'attribution d'impositions de toute nature ». A partir de là, vous affirmez que vous transférez des impôts. Mais ce que vous transférez, notamment pour le RMI-RMA, ce n'est pas un impôt.

**M. le président.** Nous avons déjà eu une longue discussion, d'une heure et dix minutes, dans laquelle je suis moi-même intervenu, sur l'article 88.

**M. le ministre délégué aux libertés locales.** Mais M. Dosière vient d'arriver !

**M. le président.** Nous ne pouvons pas la refaire.

**M. René Dosière.** Je voudrais apporter un élément nouveau.

Monsieur le ministre, pendant la période où je n'étais plus député, j'ai eu l'occasion de faire plusieurs missions dans les pays de l'Est, notamment dans diverses régions de Russie, pour examiner leurs problèmes financiers.

**M. le ministre délégué aux libertés locales.** Apparemment, vous ne les avez pas tirés d'affaire ! (*Sourires sur les bancs du groupe de l'Union pour un mouvement populaire.*)

**M. René Dosière.** Je n'avais pas cette prétention.

J'ai pu constater que, dans ces pays, les impôts, en particulier l'impôt sur le revenu, sont partagés entre le gouvernement central, les provinces et les communes, mais que chaque échelon n'a aucune marge d'influence sur cette répartition opérée par le Parlement de Moscou. Autrement dit, il ne s'agit pas de fiscalité. Les collectivités françaises qui, elles, ont la possibilité de voter le taux de leurs impôts, sur des assiettes sans doute un peu plus archaïques, ont finalement beaucoup plus d'autonomie que les collectivités russes qui se contentent de percevoir la part qu'on leur attribue. Alors, il ne faut pas nous faire prendre des vessies pour des lanternes !

**M. le président.** Monsieur Dosière, ne rouvrons pas le débat général !

**M. Michel Bouvard.** Quel rapport cela a-t-il avec l'article 88 ?

**M. René Dosière.** C'est le cœur du sujet...

**M. le président.** Sans doute, monsieur Dosière, mais ce cœur a déjà été longuement évoqué.

**M. René Dosière.** Je note que le rapporteur a défendu les mêmes arguments en commission des lois. Je regrette qu'il ne soit pas plus ferme en séance publique.

**M. le président.** Monsieur Bonrepaux, vous avez posé une question au ministre. Retirez-vous votre amendement ?

**M. Augustin Bonrepaux.** Monsieur le président, je ne comprends pourquoi le rapporteur a retiré un amendement fondamental qui avait été adopté par la commission. M. le ministre a indiqué qu'on en rediscuterait lors de la navette. Il vaut mieux écrire la disposition dans la loi. Nous pourrions toujours l'améliorer par la suite.

**M. René Dosière.** Bien entendu !

**M. le président.** Je vais mettre aux voix l'amendement n° 841.

Je vous prie de bien vouloir regagner vos places.

Je rappelle que le vote est personnel et que chacun ne doit exprimer son vote que pour lui-même et, le cas échéant, pour son délégué, les boîtiers ayant été couplés à cet effet.

Le scrutin est ouvert.

**M. le président.** Le scrutin est clos.

Voici le résultat du scrutin :

Nombre de votants .....	47
Nombre de suffrages exprimés .....	47
Majorité absolue .....	24
Pour l'adoption .....	16
Contre .....	31

L'Assemblée nationale n'a pas adopté.

#### Rappels au règlement

**M. René Dosière.** Je demande la parole pour un rappel au règlement.

**M. le président.** La parole est à M. René Dosière, pour un rappel au règlement.

**M. René Dosière.** Nous venons de voter sur l'amendement n° 841. Je voudrais comprendre comment le rapporteur a pu retirer l'amendement n° 408 sans demander l'avis de son cosignataire.

**M. Jean-Pierre Balligand.** M. Daubresse n'est pas rapporteur à titre individuel mais au nom de la commission des lois !

**M. René Dosière.** J'entends bien, mais je voudrais savoir si le rapporteur pouvait décider seul de retirer un amendement qui était cosigné ?

**M. le président.** Monsieur Dosière, le rapporteur acceptera sans doute que vous présentiez l'amendement n° 407 rectifié que vous avez cosigné avec lui. Il répondra ensuite à la question que vous avez posée.

La parole est à M. le rapporteur.

**M. Marc-Philippe Daubresse, rapporteur.** Monsieur le président, nous parlons non pas de l'amendement n° 407 rectifié, mais de l'amendement n° 408.

**M. le président.** Je l'avais bien compris. (*Sourires.*)

**M. Marc-Philippe Daubresse, rapporteur.** Monsieur Dosière, un rapporteur de la commission a tout mandat de la commission pour retirer un amendement en séance au vu d'explications fournies. Le ministre m'a fourni des explications et des assurances qui répondent aux préoccupations que j'ai exprimées avec la commission des lois. Effectivement, le projet de loi organique qui va venir en discussion nous éclairera en ce qui concerne la définition de la « part déterminante » des ressources propres.

J'ai dit et je répète devant M. Bonrepaux que je présenterai de nouveau l'amendement n° 408 en deuxième lecture. M. le ministre ne m'a pas dit qu'il s'y opposerait mais que l'éclairage de la loi organique nous permettrait de le voter...

**M. le ministre délégué aux libertés locales.** Plus intelligemment !

**M. Marc-Philippe Daubresse, rapporteur.** ... en pleine connaissance de cause lors de la navette. Je représenterai donc cet amendement après la discussion du projet de loi organique.

M. Dosière défendra l'amendement n° 407 rectifié, que nous avons présenté conjointement et qui fera l'objet d'un sous-amendement de M. Bonrepaux. Je le soutiendrai également. Bien entendu, je ne retirerai pas l'amendement.

**M. Augustin Bonrepaux.** Je demande la parole pour un rappel au règlement.

**M. le président.** La parole est à M. Augustin Bonrepaux, pour un rappel au règlement.

**M. Augustin Bonrepaux.** Je ne me fais pas d'illusion sur la deuxième lecture, car je crains que l'on ne puisse aller très loin. Vous le savez, dans une deuxième lecture, on ne peut pas présenter des amendements qui n'ont pas été déjà défendus.

**M. Marc-Philippe Daubresse, rapporteur.** J'ai pris un engagement !

**M. Augustin Bonrepaux.** Effectivement, il y a un engagement du rapporteur, que je n'avais pas compris tout à l'heure.

**M. le ministre délégué aux libertés locales.** Et du Gouvernement !

**M. Augustin Bonrepaux.** Le Gouvernement ne participe pas aux commissions mixtes paritaires. C'est pourquoi j'ai insisté pour obtenir l'accord du rapporteur, et je lui fais confiance.

### Reprise de la discussion

**M. le président.** Je suis saisi de deux amendements identiques, n°s 407 rectifié et 223 rectifié.

L'amendement n° 407 rectifié fait l'objet d'un sous-amendement n° 840 rectifié.

La parole est à M. René Dosière, pour présenter l'amendement n° 407 rectifié.

**M. René Dosière.** Monsieur le rapporteur, vous aviez parfaitement la possibilité de retirer l'amendement n° 408, mais vous auriez pu avoir l'élégance de demander à votre cosignataire s'il était d'accord pour le faire avec vous.

**M. le président.** Je ne pouvais pas vous interroger puisque vous étiez absent quand il est venu en discussion.

Venons-en à l'amendement n° 407 rectifié !

**M. René Dosière.** L'amendement n° 407 rectifié procède de la même philosophie que le précédent. Nous avons examiné et adopté en commission des lois l'amendement qui avait été déposé à la commission des finances. C'est la raison pour laquelle il y a deux amendements identiques.

Il vise à inscrire dans la loi la réserve interprétative formulée par le Conseil constitutionnel au sujet de la compensation des charges du RMI-RMA. Le Conseil a

reconnu qu'en cas de transfert de recettes par l'Etat, il convenait, après quelques mois, de vérifier qu'elle était suffisante pour couvrir les charges transférées. Il l'a fait parce que la collectivité bénéficiaire de ce transfert de recettes n'a aucune marge de manœuvre pour en faire évoluer le taux.

Après le transfert de la vignette, la collectivité pouvait, en cas de diminution des ventes d'automobiles, en augmenter le taux et compenser la baisse du produit par une augmentation de la recette. En revanche, la collectivité qui bénéficie du transfert d'une fraction de la TIPP n'a aucun moyen de faire évoluer le produit de cette taxe qui dépend entièrement de la consommation. Notre amendement prévoit donc que, si la recette diminue et ne compense plus les charges, l'Etat doit compenser cette perte.

**M. le président.** La parole est à M. le rapporteur pour avis de la commission des finances, pour défendre l'amendement n° 223 rectifié.

**M. Laurent Hénart, rapporteur pour avis de la commission des finances.** Monsieur le président, je souhaiterais apporter quelques précisions d'ordre fiscal.

On a bien voulu citer les remarques figurant dans mon rapport sur l'évolution de la compensation de l'acte I de la décentralisation. On a cité notamment l'évolution des charges transférées et des recettes transférées de 1987 à 1996, laquelle montre que le bilan était négatif pour le budget des collectivités locales destinataires des compensations.

**M. René Dosière.** Vous ferez la même chose !

**M. Laurent Hénart, rapporteur pour avis de la commission des finances.** J'ajouterai un chiffre marquant qui n'a pas été repris par l'oratrice du groupe communiste. Entre 1997 et 2002, le montant des compensations par l'Etat dans le produit de la fiscalité locale a considérablement augmenté, passant de 22 % à 36 %. De nombreux éléments sont intervenus, ce qui réduit d'autant l'autonomie financière des collectivités locales.

Avant de répondre sur la fiscalité transférée aux questions très justes qu'Augustin Bonrepaux a posées en commission des finances et qui ont été évoquées dans la discussion générale du projet de loi, je ferai deux rappels utiles, liés aux débats du Sénat.

Le ministre de l'intérieur a pris, au Sénat, l'engagement, qu'il n'était pas obligé de prendre, de tourner la page un peu douloureuse des SDIS en transférant aux départements 1,3 milliard d'euros sur le produit de la taxe sur les conventions d'assurance. Cet engagement a été pris en séance publique, réitéré et renouvelé à plusieurs reprises lors des débats au Sénat.

En outre, le Gouvernement a accepté une clause de rendez-vous sur le transfert du RMI-RMA.

**M. Michel Piron.** La clause de revoyure !

**M. Laurent Hénart, rapporteur pour avis de la commission des finances.** Cette clause de revoyure, pour reprendre l'expression du rapporteur au Sénat, doit permettre de tenir compte de l'évolution du RMA et des effets de la réforme de l'ASS.

En ce qui concerne l'APA, je me limiterai à tirer un enseignement constitutionnel, me gardant de rouvrir la polémique à laquelle ce sujet a donné lieu. Dans une décision rendue le 18 juillet 2001, donc avant la révision constitutionnelle aboutissant à l'article 72-2, le Conseil constitutionnel disait clairement que rien ne s'opposait à

ce que l'Etat mette à la charge des collectivités locales des dépenses nouvelles ou leur transfère des dépenses pas ou mal compensées, sauf si cela provoquait un déséquilibre financier tel qu'elles ne pouvaient plus boucler leur budget.

**M. René Dosière.** Il accompagne le déséquilibre !

**M. Laurent Hénart, rapporteur pour avis de la commission des finances.** Je vous ai écouté avec beaucoup de patience et d'intérêt. Aussi, permettez-moi d'achever mon raisonnement qui n'est nullement polémique.

Cette décision du Conseil constitutionnel, qui reprendrait une jurisprudence préexistante, montre tout l'intérêt de la révision constitutionnelle de mars dernier. Aujourd'hui, il est important de rappeler que le Conseil constitutionnel ne peut plus rendre ce genre de décision. On s'interrogeait sur l'utilité de la réforme constitutionnelle ; je crois qu'on est au cœur du sujet.

Pour illustrer cet amendement qui opère une compensation dynamique, je veux revenir sur la question des ressources transférées qui a déjà été abordée très légitimement.

Je rappelle qu'on ne peut pas viser, avec un même support, deux objectifs *a priori* contradictoires.

Le premier souci exprimé ici était de faire en sorte que la libre administration des collectivités soit garantie dans la durée. L'autonomie fiscale est là pour cela.

Le second souci, souvent évoqué, est celui de la péréquation. On l'a dit lors de la discussion générale, la fiscalité transférée a principalement pour but de garantir l'autonomie de la collectivité, et de manière dynamique satisfaisante. Quant à la péréquation, le Gouvernement s'emploie à réformer les dotations et concours de l'Etat aux collectivités locales.

S'agissant de la TIPP, vous m'avez interrogé sur les chiffres que j'avais cités dont je précise qu'ils sont vérifiables. Je me suis reporté au rapport du sénateur Marini relatif au projet de loi de finances pour 2004. Entre 1993 et 2003, on constate que la TIPP a crû chaque année, sauf sur les exercices 2000 et 2001 où une TIPP flottante, désormais supprimée, était appliquée. On voit que cette évolution a été supérieure d'un point à celle de la DGF.

Je précise à M. Bonrepaux que je suis allé démêler les propos d'Alain Lambert que j'ai entendus, comme lui, alors qu'il commentait, en commission des finances, la TIPP en 2003. La moins-value évoquée par le ministre traduit un décalage entre la loi de finances initiale et le réalisé de 2003, mais le produit réalisé en 2003 reste supérieur à celui constaté en 2002, c'est-à-dire qu'il n'y a pas eu de baisse du rendement de la TIPP en 2003 par rapport à 2002.

Je rappellerai que le rendement de la taxe sur les conventions d'assurance est beaucoup plus élevé, puisque sur la même période on constate que son produit augmente en moyenne de 6 % chaque année. Aujourd'hui, le département est destinataire pour une part d'une TIPP qui augmente de 2,90 %...

**M. le ministre délégué aux libertés locales.** Et si on parlait un peu de l'amendement ?

**M. Michel Bouvard.** La commission des finances a quand même le droit de s'exprimer !

**M. Laurent Hénart, rapporteur pour avis de la commission des finances.** J'y arrive, monsieur le ministre. Je crois que la commission des finances n'a pas abusé de la parole.

**M. Augustin Bonrepaux.** Poursuivez, monsieur Hénart, car ce que vous dites est très intéressant !

**M. Laurent Hénart, rapporteur pour avis de la commission des finances.** Ce rappel est aussi, je crois, une manière de répondre à l'opposition et de faire comprendre un texte qu'elle a considérablement travaillé, je n'en doute pas.

**M. Michel Bouvard.** Très bien, monsieur le rapporteur pour avis !

**M. Laurent Hénart, rapporteur pour avis de la commission des finances.** Si on additionne la TIPP et la taxe sur les conventions d'assurance transférable, c'est-à-dire celle qui est attachée à un bien, qu'il s'agisse d'un immeuble ou d'un véhicule – une partie de la taxe sur les conventions d'assurance n'est pas transférable facilement aux départements –, le produit fiscal s'élève, en 2003, à 24 milliards d'euros pour des transferts estimés au plus à la moitié, c'est-à-dire à 12 milliards d'euros, département et région confondus.

Cet amendement, qui a été rédigé en commun par les commissions des lois et des finances, vient compléter le dispositif puisqu'il oblige l'Etat, dans l'hypothèse où ces impôts viendraient à défaillir à l'avenir – on constate que, sur une décennie, ils ont eu une dynamique favorable, porteuse, au-delà de la DGF –, à revenir au niveau du transfert, hors bien sûr décision des collectivités locales elles-mêmes. En effet, l'Etat n'est pas là pour compenser les baisses de taux qu'elles décideraient. (*Applaudissements sur les bancs du groupe de l'Union pour un mouvement populaire.*)

**M. le président.** Monsieur le rapporteur, souhaitez-vous ajouter quelque chose ?

**M. Marc-Philippe Daubresse, rapporteur.** Monsieur le président, ce débat est fondamental...

**M. le président.** Tout à fait !

**M. René Dosière.** Quoi qu'en pense le ministre !

**M. Marc-Philippe Daubresse, rapporteur.** ... et il mérite qu'on prenne le temps d'aller au fond des choses.

**M. le ministre délégué aux libertés locales.** Je voudrais qu'on parle de l'amendement parce qu'il est important.

**M. Marc-Philippe Daubresse, rapporteur.** Nous avons abordé trois sujets : la loyauté des transferts, la méthode des transferts et la problématique que pose l'autonomie financière des collectivités territoriales.

Sur la loyauté des transferts, je pense que nous avons répondu clairement.

Sur la méthode transparente et les choix qui ont été faits au Sénat de se baser sur les trois dernières années pour les dépenses de fonctionnement et sur les cinq dernières années pour les dépenses d'investissement, le Gouvernement a respecté strictement ses engagements de départ puisqu'il s'en est remis à la proposition des sénateurs que nous trouvons fort convenable puisqu'elle respecte les droits légitimes des élus locaux.

S'agissant de l'autonomie financière, le rapporteur pour avis de la commission des finances vient de nous donner des chiffres tout à fait éclairants qui confirment les propos de Nicolas Sarkozy et de Patrick Devedjian, à savoir que les masses transférées couvriront, et bien au-delà, de périmètre supposé de l'ensemble des compétences transférées.

Reste un cas de figure qui fait l'objet de l'amendement : que faire au cas où ces recettes viendraient à diminuer ? C'est là qu'intervient, après la loi sur le RMI-

RMA, la jurisprudence du Conseil constitutionnel, d'où l'intérêt d'avoir introduit une disposition dans la Constitution. En effet, le Conseil constitutionnel écrit : « Toutefois, si les recettes départementales provenant de la taxe intérieure de consommation sur les produits pétroliers venaient à diminuer, il appartiendrait à l'Etat de maintenir un niveau de ressources équivalant à celui qu'il consacrait à l'exercice de cette compétence avant son transfert. »

Du point de vue financier, on voit l'intérêt d'un tel amendement, comme vient de le démontrer Laurent Hénart. Du point de vue juridique, une jurisprudence du Conseil constitutionnel peut évoluer dans le temps. Cette jurisprudence donne une garantie forte aux communes, d'où l'intérêt de la reprendre sur le plan législatif. Nous estimons donc que cette jurisprudence doit être introduite dans la loi au moment où nous exposons précisément la loyauté et la méthode.

Sur ce sujet qui dépasse largement les clivages partisans, je demande instamment à notre assemblée d'adopter ce dispositif clé que tous les élus locaux attendent, et qui a été adopté à l'unanimité par les commissions des lois et des finances.

**M. le président.** Je rappelle que M. Bonrepaux a accepté de transformer son amendement n° 840 en sous-amendement n° 840 rectifié. Ce sous-amendement tend à compléter l'amendement n° 407 rectifié par l'alinéa suivant : « Le rapport prévu à l'alinéa précédent retrace également l'évolution du montant des impositions ou produits d'impositions transférés en compensation des créations, transferts ou extensions de compétences. »

La parole est à M. Augustin Bonrepaux, pour soutenir ce sous-amendement.

**M. Augustin Bonrepaux.** La décision du Conseil constitutionnel, reprise dans l'amendement n° 407 rectifié, fige le montant des transferts financiers dus aux collectivités. En effet, si, en 2010 ou 2015, on s'aperçoit que la recette est inférieure à ce que l'Etat consacrait en 2003, la Constitution nous garantit que nous aurons la même ressource qu'en 2003.

**M. Michel Piron.** On aura mis sept ans pour s'en rendre compte !

**M. Augustin Bonrepaux.** Et vous ne me direz pas qu'entre-temps le RMI aura augmenté.

Je ne considère pas cela comme une très forte garantie. Il faut donc bien tenir compte du fait que la Constitution ne garantit pas l'évolution nécessaire des ressources.

Monsieur le ministre, vous avez mal commencé la décentralisation en transférant, pour le RMI, une dotation plutôt qu'un produit évolutif.

En 2010, nous aurons à la fois une évolution des ressources mais aussi des charges. On pourra alors comparer.

**M. le président.** Quel est l'avis de la commission sur le sous-amendement ?

**M. Marc-Philippe Daubresse, rapporteur.** J'y suis favorable, comme je l'ai dit il y a une heure à peine.

**M. le président.** Autant le confirmer à nouveau.

Quel est l'avis du Gouvernement sur les amendements identiques n° 407 rectifié et 223 rectifié et sur le sous-amendement n° 480 rectifié ?

**M. le ministre délégué aux libertés locales.** Le Gouvernement a déjà dit qu'il était favorable au sous-amendement.

**M. René Dosière.** Ça commence bien !

**M. le ministre délégué aux libertés locales.** Le Gouvernement est également favorable aux deux amendements identiques pour des raisons de volonté politique. Cela dit, ils n'ont aucune valeur juridique : ils ont simplement une valeur politique.

**M. Philippe Vuilque.** Ce n'est pas négligeable !

**M. le ministre délégué aux libertés locales.** Vous avez raison, monsieur Vuilque.

La jurisprudence du Conseil constitutionnel, qui est une annexe des dispositions constitutionnelles, est supérieure à la loi ordinaire.

**M. Marc-Philippe Daubresse, rapporteur.** Mais elle peut changer !

**M. le ministre délégué aux libertés locales.** M. Daubresse précise, à juste titre, qu'il s'agit de se prémunir contre un revirement de jurisprudence du Conseil constitutionnel. Si le Conseil constitutionnel révisait sa jurisprudence, ce qui pourrait arriver, il interpréterait alors les lois à venir à la lumière de sa nouvelle interprétation et il annulerait les lois à venir qui ne seraient pas conformes à celle-ci. Donc, ce que le Parlement a fait, il pourrait également le défaire.

**M. Marc-Philippe Daubresse, rapporteur.** Le ministre a juridiquement raison, mais il a politiquement tort !

**M. René Dosière.** Je demande la parole, monsieur le président.

**M. Augustin Bonrepaux.** Moi aussi !

**M. le président.** On ne va pas recommencer le débat sur des amendements auxquels le Gouvernement est favorable !

Vous avez la parole, monsieur Bonrepaux.

**M. Augustin Bonrepaux.** Monsieur le président, je tiens quand même à donner quelques informations.

Monsieur Hénart, vous nous expliquez que les dépenses des SDIS seront couvertes par le produit de la taxe sur les conventions d'assurance. Il faudra que M. le ministre nous démontre que ce produit sera supérieur à la fois à toutes les charges transférées – sur les TOS, le logement, la voirie – et qu'il permettra de couvrir les nouvelles dépenses engendrées par les SDIS.

Ensuite, il faudra tout de même faire le point par département pour ne pas avoir les mêmes surprises que lorsque nous nous sommes vu transférer les transports scolaires et la vignette. En effet, les transports scolaires se sont développés dans les départements ruraux de façon très importante compte tenu des distances, mais la vignette n'a pas augmenté dans les mêmes proportions.

**M. Alain Gest.** Vous l'avez supprimée !

**M. Augustin Bonrepaux.** Quand on s'est rendu compte que certains départements faisaient des économies, on les a « surfiscalisés », c'est-à-dire qu'on a récupéré une partie de leurs recettes, mais le surplus n'est pas allé aux départements dont les charges s'étaient accrues. Vous comprendrez donc que nous soyons prudents et que nous regardions de près comment se fera ce transfert !

Par ailleurs, je suis quelque peu surpris, monsieur le rapporteur pour avis de la commission des finances, que vous fassiez davantage confiance aux rapports du Sénat qu'à ceux de l'Assemblée.

**M. Laurent Hénart, rapporteur pour avis de la commission des finances.** Ce sont les mêmes !

**M. Augustin Bonrepaux.** Je vous renvoie à l'excellent rapport de Mme Boutin qui montre que, depuis 1993 et jusqu'en 2003, l'évolution de la TIPP a été à peu près celle de la DGF. Sur ce point, vous avez raison. Mais vous semblez oublier qu'en 1994 M. Balladur avait fortement augmenté la TIPP et qu'en ce qui nous concerne nous avons relevé la taxe sur le gazole en notre temps. Pourtant, j'avais cru comprendre que vous étiez plutôt pour une baisse des prélèvements obligatoires ! (*Sourires sur les bancs du groupe socialiste.*)

**M. Alain Gest.** Ce n'est pas le sujet !

**M. le président.** Monsieur Bonrepaux, il vous faut conclure.

**M. Augustin Bonrepaux.** Ah ! Si le Gouvernement nous assurait qu'il allait augmenter la TIPP ! En tout état de cause, on ne peut parler d'une ressource propre, et c'est là le fond du problème, monsieur le ministre, quand les départements sont à la merci du Gouvernement.

Notre collègue Marie-Anne Montchamp a, elle aussi, rendu un excellent rapport qui montre, à la page 37, que la progression des dépenses de RMI est beaucoup plus rapide que celle de la TIPP. Je vais vous faire passer ce rapport, monsieur le ministre, pour que vous compreniez pourquoi je suis inquiet et pourquoi il faut faire attention avant de choisir ses références.

Les rapports de la commission des finances et de Mme Boutin ont bien mis en évidence que le transfert de charges était opéré sans compensation.

**M. le président.** Heureusement que tout le monde est d'accord sur les amendements ! (*Sourires.*)

La parole est à M. René Dosière.

**M. René Dosière.** Monsieur le rapporteur pour avis de la commission des finances, j'ai beaucoup apprécié votre argumentation, qui était très complète. Deux remarques, seulement.

Premièrement, tous les gouvernements qui ont procédé à des transferts de recettes fiscales renvoyaient chaque fois à l'évolution dynamique de ces recettes pour conjurer les craintes. Je me rappelle le discours que tenaient vos amis, monsieur le ministre, au moment où le gouvernement de Pierre Mauroy a transféré des recettes fiscales. Ils trouvaient que leur évolution risquait d'être aléatoire alors que le Gouvernement, s'appuyant sur l'expérience passée, estimait qu'il n'en serait rien. Tout le monde l'a fait, c'est exact, mais le passé ne préjuge en rien du rythme ultérieur de progression des recettes concernées. D'où l'intérêt de l'amendement.

Deuxièmement, à propos de l'accroissement très sensible de la TIPP, je voudrais rappeler qu'entre 1993 et 1997 – je regrette de me référer à cette période –, elle a représenté 58 centimes de franc pour le gazole et 86 centimes pour l'essence sans plomb. Avec de telles hausses, évidemment, on comprend que le produit de la taxe augmente ! Mais il n'est pas dit que cela se reproduise à l'avenir.

**M. le président.** La parole est à M. le rapporteur pour avis de la commission des finances.

**M. Laurent Hénart, rapporteur pour avis de la commission des finances.** Je me fais un plaisir de répondre à la question d'Augustin Bonrepaux.

Les transferts aux départements sont estimés à 7,75 milliards d'euros, y compris le transfert RMI-RMA qui est déjà compensé à hauteur de 5 milliards. Il reste donc un peu moins de 3 milliards d'euros. Je rappelle que la partie

transférable de la taxe sur les conventions d'assurance est de 4 milliards d'euros. Il y a donc logiquement de quoi couvrir l'ensemble.

**M. le président.** Je mets aux voix le sous-amendement n° 840 rectifié.

(*Le sous-amendement est adopté.*)

**M. le président.** Je constate que le vote est acquis à l'unanimité.

Je mets aux voix par un seul vote les amendements n°s 407 rectifié et 223 rectifié, modifiés par le sous-amendement n° 840 rectifié.

(*Ces amendements, ainsi modifiés, sont adoptés.*)

**M. le président.** Je constate que le vote est acquis à l'unanimité.

Je suis saisi d'un amendement n° 163.

La parole est à M. Alain Gest, pour le défendre.

**M. Alain Gest.** A propos d'autonomie fiscale, nous nous réjouissons que nos collègues socialistes s'y rallient au point que M. Bonrepaux vient de déplorer que la vignette n'ait pas assez augmenté alors que le gouvernement qu'il soutenait l'a supprimée et remplacée par une dotation. (*Exclamations sur les bancs du groupe socialiste.*) Mais l'important est ailleurs.

L'amendement n° 163 est un amendement de repli par rapport à celui que notre rapporteur s'est engagé à défendre en deuxième lecture. Je suis comme M. Bonrepaux, je fais confiance au rapporteur ! (*Sourires.*) C'est pourquoi, sachant qu'il pourra compter sur notre soutien déterminé,...

**M. le ministre délégué aux libertés locales.** Et le mien !

**M. Alain Gest.** ... et celui du ministre (*Sourires*), je retire mon amendement.

**M. le président.** L'amendement n° 163 est retiré.

Je suis saisi de deux amendements identiques, n°s 409 et 224.

La parole est à M. le rapporteur, pour les défendre.

**M. Marc-Philippe Daubresse, rapporteur.** Ces amendements sont défendus.

**M. le président.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**M. le ministre délégué aux libertés locales.** Il me semble, mais je laisse à M. Daubresse le soin d'apprécier, que ces amendements sont moins protecteurs des intérêts des collectivités locales que le III de l'article 88 dans la mesure où ils visent les opérations juridiquement engagées alors que, dans le projet de loi, la notion d'« opérations engagées » porte à la fois sur les opérations juridiquement engagées et sur celles qui le sont sur le plan comptable.

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

**M. Marc-Philippe Daubresse, rapporteur.** Je retire les amendements, monsieur le président.

**M. le président.** Les amendements n°s 409 et 224 sont retirés.

L'amendement n° 1108 n'est pas défendu.

L'amendement n° 843 est satisfait.

Je suis saisi d'un amendement n° 162.

Monsieur Gest, vous le retirez ? (*Sourires.*)

**M. Alain Gest.** Sous votre amicale pression et compte tenu de ce qui vient d'être dit, je le retire, monsieur le président.

**M. le président.** L'amendement n° 162 est retiré.

Je mets aux voix l'article 88, modifié par les amendements adoptés.

*(L'article 88, ainsi modifié, est adopté.)*

**M. le président.** La suite de la discussion est renvoyée à la prochaine séance.

3

### ORDRE DU JOUR DE LA PROCHAINE SÉANCE

**M. le président.** Ce soir à vingt et une heures trente, troisième séance publique :

Suite de la discussion du projet de loi, adopté par le Sénat, n° 1218, relatif aux responsabilités locales :

M. Marc-Philippe Daubresse, rapporteur au nom de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et

de l'administration générale de la République (rapport n° 1435) ;

M. Dominique Tian, rapporteur pour avis au nom de la commission des affaires culturelles, familiales et sociales (avis n° 1434) ;

M. Serge Poignant, rapporteur pour avis au nom de la commission des affaires économiques, de l'environnement et du territoire (avis n° 1423) ;

M. Laurent Hénart, rapporteur pour avis au nom de la commission des finances, de l'économie générale et du Plan (avis n° 1432).

La séance est levée.

*(La séance est levée à dix-neuf heures cinquante-cinq.)*

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

## ANNEXE AU PROCÈS-VERBAL de la 2<sup>e</sup> séance du jeudi 4 mars 2004

### SCRUTIN (n° 453)

*sur l'amendement n° 841 de M. Bonrepaux à l'article 88 du projet de loi, adopté par le Sénat, relatif aux responsabilités locales (détermination par les collectivités territoriales des taux ou des tarifs des impositions attribués à titre de compensation).*

Nombre de votants .....	47
Nombre de suffrages exprimés .....	47
Majorité absolue .....	24

Pour l'adoption .....	16
Contre .....	31

L'Assemblée nationale n'a pas adopté.

### ANALYSE DU SCRUTIN

#### Groupe U.M.P. (364) :

*Contre* : 31 membres du groupe, présents ou ayant délégué leur droit de vote.

*Non-votant* : M. Jean-Louis **Debré** (président de l'Assemblée nationale).

#### Groupe socialiste (149) :

*Pour* : 14 membres du groupe, présents ou ayant délégué leur droit de vote.

*Non-votant* : M. Jean **Le Garrec** (président de séance).

#### Groupe Union pour la démocratie française (30).

#### Groupe communistes et républicains (22) :

*Pour* : 2 membres du groupe, présents ou ayant délégué leur droit de vote.

#### Non-inscrits (12).