

ASSEMBLÉE NATIONALE

JOURNAL OFFICIEL DE LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

SESSION ORDINAIRE DE 2006-2007



Compte rendu intégral

des séances du mardi 31 octobre 2006

(15^e jour de séance de la session)

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


JOURNAUX
OFFICIELS

<http://www.assemblee-nationale.fr>

SOMMAIRE GÉNÉRAL

1^{re} séance..... 6745

2^e séance..... 6773

ASSEMBLÉE NATIONALE

JOURNAL OFFICIEL DE LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

SESSION ORDINAIRE DE 2006-2007

30^e séance

Compte rendu intégral

1^{re} séance du mardi 31 octobre 2006

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



SOMMAIRE

PRÉSIDENTICE DE M. JEAN-LOUIS DEBRÉ

1. **Loi de finances pour 2007** (seconde partie). – Suite de la discussion d'un projet de loi (n^{os} 3341, 3363) (p. 6747).

RELATIONS AVEC LES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES (p. 6747)

M. Marc Laffineur, rapporteur spécial de la commission des finances, pour les relations avec les collectivités territoriales et pour les avances aux collectivités territoriales.

M. Jean-Jacques Descamps, rapporteur spécial de la commission des finances, pour les remboursements et les dégrèvements.

M. Manuel Aeschlimann, rapporteur pour avis de la commission des lois, pour les relations avec les collectivités territoriales.

MM. Michel Piron,
Bernard Derosier,
Charles de Courson,
André Chassaingne,
Jacques Le Guen,
René Dosière.

M. Brice Hortefeux, ministre délégué aux collectivités territoriales.

Réponses de M. le ministre délégué aux questions de : MM. Gérard Voisin, Bernard Derosier, Jacques Desallangre, François Asensi.

MISSION « RELATIONS AVEC LES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES » (p. 6767)

État B (p. 6767)

Amendement n^o 73 : MM. le ministre délégué, le rapporteur spécial pour les relations avec les collectivités territoriales, Charles de Courson. – Adoption.

Adoption des crédits, modifiés, de la mission « Relations avec les collectivités territoriales ».

Après l'article 51 (p. 6768)

Amendement n^o 59 : M. Michel Bouvard.

Amendement n^o 60 : MM. Michel Bouvard, le rapporteur spécial pour les relations avec les collectivités territoriales, le ministre délégué, Charles de Courson, Léonce Deprez, Gilles Carrez. – Retrait des amendements n^{os} 59 et 60.

Amendement n^o 56 : M. Charles de Courson. – Retrait.

Amendement n^o 49 : MM. le rapporteur spécial pour les relations avec les collectivités territoriales, le ministre délégué. – Adoption.

Amendement n^o 70 : MM. le rapporteur pour avis, le rapporteur spécial pour les relations avec les collectivités territoriales, le ministre délégué. – Retrait.

Amendement n^o 50 rectifié : MM. le rapporteur spécial pour les relations avec les collectivités territoriales, le ministre délégué, René Dosière, Charles de Courson. – Adoption.

Amendement n^o 71 : MM. Gilles Carrez, le rapporteur spécial pour les relations avec les collectivités territoriales, le ministre délégué, René Dosière. – Adoption.

Amendement n^o 74 : MM. René Dosière, le rapporteur spécial pour les relations avec les collectivités territoriales, Gilles Carrez, Charles de Courson, le ministre délégué. – Retrait.

Amendement n^o 51 : MM. le rapporteur spécial pour les relations avec les collectivités territoriales, le ministre délégué, Charles de Courson. – Adoption.

Amendement n^o 52 : MM. le rapporteur spécial pour les relations avec les collectivités territoriales, le ministre délégué. – Adoption.

MISSION « AVANCES AUX COLLECTIVITÉS TERRITORIALES » (p. 6771)

État D (p. 6771)

Adoption des crédits de la mission « Avances aux collectivités territoriales ».

Renvoi de la suite de la discussion budgétaire à la prochaine séance.

2. **Ordre du jour des prochaines séances** (p. 6772).

COMPTE RENDU INTÉGRAL

PRÉSIDENTE DE M. JEAN-LOUIS DEBRÉ

M. le président. La séance est ouverte.

(La séance est ouverte à neuf heures trente.)

1

LOI DE FINANCES POUR 2007

SECONDE PARTIE

Suite de la discussion d'un projet de loi

M. le président. L'ordre du jour appelle la discussion de la seconde partie du projet de loi de finances pour 2007 (n^{os} 3341, 3363).

RELATIONS AVEC LES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES

M. le président. Nous abordons l'examen des crédits relatifs aux collectivités territoriales.

La parole est à M. Marc Laffineur, rapporteur spécial de la commission des finances, de l'économie générale et du plan, pour les relations avec les collectivités territoriales et pour les avances aux collectivités territoriales.

M. Marc Laffineur, *rapporteur spécial de la commission des finances, de l'économie générale et du plan, pour les relations avec les collectivités territoriales et pour les avances aux collectivités territoriales.* Monsieur le président, monsieur le ministre délégué aux collectivités territoriales, mes chers collègues, la mission « Relations avec les collectivités territoriales » regroupe la partie budgétaire des concours de l'État aux collectivités territoriales, c'est-à-dire essentiellement les dotations de décentralisation et les dotations d'aide à l'investissement public local.

En 2007, le budget de la mission s'élève à 3,23 milliards d'euros d'autorisations d'engagement et à 1,49 milliard de crédits de paiement. À structure constante, il connaît une progression de 2,56 %.

Cette mission est composée de quatre programmes : le programme « Concours financiers aux communes et groupements de communes », le programme « Concours financiers aux départements », le programme « Concours financiers aux régions » et le programme « Concours spécifiques et administration », qui regroupe les aides exceptionnelles aux collectivités territoriales, les moyens de fonctionnement de la direction générale des collectivités locales et la fraction de dotation générale de décentralisation attribuée à l'ensemble des trois collectivités territoriales.

Toutefois, les crédits budgétaires de la mission « Relations avec les collectivités territoriales » ne retracent qu'une faible partie de l'effort financier de l'État en faveur des collectivités

territoriales. En effet, les prélèvements sur recettes représentent plus de 73 % des concours financiers de l'État. Ceux-ci devraient s'élever à 49,415 milliards d'euros, en hausse de 4,25 % par rapport à 2006. Ils permettent principalement de financer la DGF, la dotation de compensation de la taxe professionnelle, la compensation d'exonérations relatives à la fiscalité locale et le fonds de compensation pour la TVA.

Aussi, l'ensemble des concours de l'État aux collectivités territoriales, hors fiscalité transférée, évolue de 64,9 milliards d'euros en 2006 à 66,8 milliards d'euros en 2007, soit une augmentation de 1,9 milliard d'euros à structure constante.

Ce budget traduit trois orientations essentielles.

La première est la reconduction du pacte de croissance et de solidarité en 2007. La DGF devrait donc progresser de 2,54 % et s'établir à 45,17 milliards d'euros. Ce choix n'était pas évident, compte tenu des contraintes qui pèsent sur le budget de l'État, qui diminue de 1 % en valeur constante. Il manifeste la volonté de l'État de respecter ses engagements envers les collectivités locales. Cependant, il me paraît impératif de mener une réflexion sur la participation des collectivités territoriales à l'effort de maîtrise de la dépense publique. Je tiens à rappeler que les dotations budgétaires de la mission « Relations avec les collectivités territoriales » connaissent aussi une évolution remarquable : la dotation générale d'équipement et la dotation de développement rural progresseront de 2,9 % en 2007, pour s'établir respectivement à 472 millions d'euros d'autorisations d'engagement et à 401 millions de crédits de paiement ; les dotations d'équipement scolaire et la dotation générale de décentralisation augmenteront de 2,5 %.

La deuxième évolution concerne la péréquation. Plusieurs réformes conduites depuis 2004 ont renforcé les mécanismes de péréquation et permis de rétablir une certaine justice entre toutes les collectivités locales, notamment par le biais de la dotation de solidarité urbaine et de la dotation de solidarité rurale. Au sein de la DGF, les dotations de péréquation ont augmenté de 82 % entre 2002 et 2006. La dotation de solidarité urbaine est passée de 615 millions d'euros en 2003 à 880 millions d'euros en 2006, soit une augmentation de 43,1 %.

M. Michel Piron. C'est énorme !

M. Marc Laffineur, *rapporteur spécial pour les relations avec les collectivités territoriales et pour les avances aux collectivités territoriales.* La loi de programmation pour la cohésion sociale a prévu l'affectation prioritaire de 120 millions d'euros par an à la DSU de 2004 à 2009. La dotation de solidarité rurale est passée de 407 millions d'euros en 2003 à 571,99 millions en 2006, soit une augmentation de 40,5 %.

M. Michel Piron. Qui dit mieux ?

M. Marc Laffineur, *rapporteur spécial pour les relations avec les collectivités territoriales et pour les avances aux collectivités territoriales.* Il serait souhaitable – je m'adresse ici à M. le ministre et à M. le rapporteur général, Gilles Carrez, même si celui-ci n'est pas présent ce matin – que le Comité des

finances locales veille à assurer à la dotation de solidarité rurale une croissance identique, pour 2007, à celle de la DSU.

Au total, en 2005, l'État a compensé 35,6 % de la taxe professionnelle, 29,8 % de la taxe d'habitation et 6,5 % des taxes foncières pour un montant de 14,29 milliards d'euros.

Enfin, une impulsion nouvelle est donnée au processus de décentralisation. En 2007, les transferts de fiscalité se poursuivront, essentiellement dans le cadre de la mise en œuvre de la loi du 13 août 2004 relative aux libertés et responsabilités locales, et dans le respect des principes de compensation. Les régions bénéficieront du transfert d'une part du produit de la taxe intérieure de consommation sur les produits pétroliers, à hauteur de 1 373 millions d'euros ; les départements se verront transférer une part du produit de la taxe spéciale sur les conventions d'assurances, qui est d'ailleurs très dynamique. On nous a reproché de ne l'avoir augmentée que de 1 % l'an dernier ; depuis le début de l'année, elle est en augmentation de 11 %. Cela mérite d'être signalé au moment où certains considèrent que les transferts de fiscalité manquent de dynamisme.

Ainsi, de tous les transferts de compétences effectués depuis vingt-cinq ans, ceux décidés par le gouvernement de Jean-Pierre Raffarin et le suivant sont ceux qui se sont accompagnés des compensations financières les plus respectueuses de la libre administration et de l'autonomie financière des collectivités territoriales. Tel n'a pas été le cas de précédents transferts. Je ne parlerai que de l'allocation personnalisée d'autonomie, pour laquelle il manque 1,8 milliard d'euros pour les départements.

Par ailleurs, je tiens à rappeler que les travaux de la commission consultative d'évaluation des charges confirment que l'État a largement répondu aux demandes des collectivités locales en accordant, au-delà de ses obligations légales, des compensations supplémentaires, notamment en prenant comme base de référence pour évaluer le budget la charge transférée l'année la plus favorable et non la moyenne des trois années précédant le transfert. Cet effort supplémentaire représente 157 millions d'euros. C'est notamment le cas en matière de transfert du RMI : compte tenu de la progression importante du nombre d'allocataires depuis 2003, l'État a accepté d'aller au-delà de la compensation prévue par la Constitution en accordant aux départements une dotation de 1,5 milliard d'euros sur trois ans au travers du fonds de mobilisation départemental pour l'insertion. Au total, l'État a donc compensé la totalité de la charge financière du RMI en 2004 et 94 % en 2005.

En outre, nous devons nous féliciter de l'excellente santé financière des régions et des départements. Ainsi, le compte administratif des régions de 2005 montre que, si les charges de fonctionnement ont augmenté de 1 milliard d'euros, les produits de fonctionnement ont augmenté, quant à eux, de 2 milliards, et l'autofinancement de plus de 15 %, pour s'établir à 33,7 % du total des produits de fonctionnement, soit une augmentation de 680 millions d'euros, représentant 15 points d'impôt. Certains prétendent que les augmentations d'impôt décidées par les régions sont dues aux charges transférées : les comptes administratifs prouvent bien que 15 % des impôts ont servi à augmenter l'autofinancement des régions, qui était déjà important.

Les départements ont bénéficié, de leur côté, du dynamisme des droits de mutation qui ont progressé de 80 % entre 2000 et 2005, soit 2,9 milliards d'euros de recettes supplémentaires. Pour les départements, l'augmenta-

tion a été de 800 millions d'euros les deux dernières années. L'autofinancement des départements a ainsi augmenté de plus de 13 % en 2005, pour s'établir à 18 %, s'accroissant de 1 milliard d'euros, soit 6 points d'impôt. Ces chiffres montrent que les augmentations d'impôts n'étaient pas nécessaires pour les départements et les régions.

Je souhaiterais maintenant, monsieur le ministre, vous présenter quatre amendements relatifs au budget des collectivités territoriales qui ont été adoptés par la commission le 25 octobre dernier.

Le premier propose que, pour les communes dont la dotation de garantie est la plus importante et supérieure à 1,5 %, la progression de celle-ci soit nulle.

Le deuxième est un simple amendement de coordination, qui vise à ce que le taux de progression de la DGF de Paris soit désormais calculé en tenant compte de la moyenne pondérée des deux taux fixés par le Comité des finances locales.

Le troisième vise à réattribuer 9,34 millions d'euros, initialement destinés à la dotation spéciale pour le logement des instituteurs, dont le budget a été surévalué, à la dotation d'aménagement, c'est-à-dire en faveur de la péréquation.

Enfin, le dernier amendement demande au Gouvernement de rendre un rapport sur l'évaluation de l'impact financier de l'exclusion du complément de garantie et l'inclusion des compensations d'exonérations fiscales dans le potentiel financier des communes avant de prendre toute mesure de modification du périmètre du potentiel financier des communes, sur lequel il y a un consensus.

En conclusion, le budget de la mission, la reconduction du pacte de stabilité et de solidarité et la poursuite des transferts de fiscalité traduisent la volonté forte de l'État de donner aux collectivités territoriales des moyens financiers importants dans le contexte actuel de relance de la décentralisation. Bien entendu, la commission des finances a adopté les crédits. (*Applaudissements sur les bancs du groupe de l'Union pour un mouvement populaire.*)

M. le président. La parole est à M. Jean-Jacques Descamps, rapporteur spécial de la commission des finances, de l'économie générale et du plan, pour les remboursements et les dégrèvements.

M. Jean-Jacques Descamps, rapporteur spécial de la commission des finances, de l'économie générale et du plan, pour les remboursements et les dégrèvements. Monsieur le président, monsieur le ministre, chers collègues, le débat d'aujourd'hui sur l'ensemble des concours financiers de l'État aux collectivités locales a le mérite de bien faire ressortir que l'État leur a remboursé 14,1 milliards d'euros en compensation d'exonérations d'impôts locaux. Ces dépenses apparaissent dans la mission « Remboursements et dégrèvements », et sont très souvent méconnues de nos concitoyens. L'État est en effet – répétons-le une fois encore – le premier contribuable local, puisqu'il se substitue soit aux ménages, soit aux entreprises pour réduire leurs impôts locaux.

En tant que rapporteur spécial de cette mission, j'ai étudié les restitutions auxquelles le Trésor public procède au profit des collectivités territoriales.

Le volume de crédits ainsi regroupés est considérable : il atteint, au total, 14,1 milliards d'euros en 2007. Plus particulièrement, l'État reversera 9,8 milliards d'euros à titre de compensation des dégrèvements de la taxe professionnelle des entreprises. À cet égard, 2,2 milliards d'euros concernent le dégrèvement pour investissements nouveaux,

désormais pérennisé, qui encourage plus de 700 000 entreprises françaises à se tourner vers l'avenir en investissant. En outre, 5,2 milliards d'euros sont consacrés au plafonnement de la taxe professionnelle en fonction de la valeur ajoutée, mettant un terme à une anomalie qui pénalisait fortement nos entreprises.

S'agissant des ménages, les dégrèvements totaux ou partiels de la taxe d'habitation représentent 3 milliards d'euros, dont 2,3 milliards sont liés au plafonnement en fonction du revenu...

M. Jacques Desallangre. Hélas !

M. Jean-Jacques Descamps, *rapporteur spécial pour les remboursements et les dégrèvements.* ... dont bénéficient près de 8 millions de foyers, notamment les plus modestes.

Ainsi, sans que les contribuables en soient systématiquement conscients, le Trésor public, je le répète, se substitue à eux pour prendre à sa charge tout ou partie de l'impôt destiné à financer nos collectivités territoriales. Qu'il s'agisse des ménages ou des entreprises, ceux-ci sont dégrévés pour des motifs aussi divers que, pour ne citer que quelques exemples, le secteur d'activité difficile ou concurrentiel dans lequel ils évoluent – à l'exemple des transporteurs routiers ou des armateurs –, la perte de récoltes, la réduction fortuite de l'activité ou encore la modestie des ressources du foyer fiscal.

Par tout un ensemble de décaissements très composites, tant dans leur justification que dans leur nature, le financement des dégrèvements constitue, au côté des concours financiers, un instrument remarquable de soutien aux collectivités territoriales.

Toutefois – c'est l'envers du décor –, il est délicat de maîtriser la dynamique de ces restitutions qui, pour une large part, ont un caractère « automatique » et se prêtent avec difficulté à une évaluation dans le cadre de la seule mission « Remboursements et dégrèvements ». En témoigne l'unicité de l'objectif de la mission et de l'indicateur de performance associé qui ne porte que sur la seule taxe d'habitation et ne couvre ainsi qu'un cinquième seulement des crédits prévus en compensation des dégrèvements d'impôts locaux.

L'esprit de la LOLF prescrit une évaluation de l'efficacité des crédits et de la pertinence de leur usage, en liaison avec les résultats socio-économiques attendus ou avec l'objectif de justice sociale poursuivi. Or, cette évaluation relève, me semble-t-il, de chacune des missions auxquelles se rattachent fonctionnellement ces crédits : il en va ainsi, par exemple, du dégrèvement de taxe professionnelle, taxe « antidélocalisation » qui pourrait être considérée comme une dépense fiscale de la mission « Politique des territoires », ou du dégrèvement de la taxe d'habitation pour les personnes âgées aux revenus modestes, qui pourrait être jugée comme une dépense fiscale de la mission « Solidarité et intégration ». D'autres restitutions seraient, à l'évidence, plus à leur place dans la mission « Relations avec les collectivités territoriales » qu'a évoquée Marc Laffineur.

Il n'appartient pas au rapporteur spécial que je suis de juger de la pertinence de telle ou telle mesure de politique publique sous-jacente retracée par les crédits de la mission « Remboursements et dégrèvements ». Un tel examen procède, dans la plupart des cas, de problématiques abordées dans d'autres missions.

Dans ces conditions, j'estime plutôt que ma responsabilité consiste, d'une part, à veiller à ce que l'évaluation des crédits de cette mission soit sincère et, d'autre part, à faire en sorte que la discussion sur l'ensemble de ces décaissements consi-

dérables en volume ait lieu, d'une manière ou d'une autre, soit dans ce rapport soit dans un rapport de la mission plus précisément concernée de façon fonctionnelle.

C'est la raison pour laquelle je forme le vœu que l'information à destination du Parlement, mais aussi des collectivités territoriales, soit encore améliorée, notamment avec la mention des restitutions au niveau de chaque mission concernée, à l'instar de ce qui est déjà fait pour les dépenses fiscales, complétée par un historique de l'évolution de ces dépenses sur deux ou trois exercices.

À cet égard, s'agissant des dépenses fiscales, je me félicite que ma remarque formulée l'an passé concernant l'absence des dégrèvements d'impôts locaux au sein du tome II du rapport sur l'évaluation des voies et moyens ait été suivie d'effet. Ce fascicule budgétaire récapitule désormais la totalité des dépenses fiscales, qu'elles soient d'État ou des collectivités territoriales. Il s'agit d'un pas important, plus conforme à la LOLF.

Tel est, monsieur le ministre, mes chers collègues, l'éclairage que je voulais apporter aujourd'hui sur le programme « Remboursements et dégrèvements d'impôts locaux » de la mission « Remboursements et dégrèvements ».

J'observe que la discussion de cette mission en séance publique – ce qui montre bien sa particularité – se fait en deux étapes, les crédits relatifs au programme « Remboursements et dégrèvements d'impôts d'État » étant examinés le 17 novembre prochain. Ce n'est qu'à l'issue de cette seconde discussion que je proposerai bien entendu à notre assemblée d'approuver les crédits de l'ensemble de la mission « Remboursements et dégrèvements », concernant à la fois les impôts locaux, que nous examinons aujourd'hui, et les impôts d'État. (*Applaudissements sur les bancs du groupe de l'Union pour un mouvement populaire.*)

M. Brice Hortefeux, *ministre délégué aux collectivités territoriales.* Très bien !

M. le président. La parole est à M. Manuel Aeschlimann, rapporteur pour avis de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République, pour les relations avec les collectivités territoriales.

M. Manuel Aeschlimann, *rapporteur pour avis de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République, pour les relations avec les collectivités territoriales.* Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, les ressources consacrées par l'État aux collectivités territoriales dépasseront les 80 milliards d'euros en 2007, devenant ainsi la première dépense de l'État. Ce montant, qui est une globalisation, va bien au-delà des seuls crédits de la mission « Relations avec les collectivités territoriales », qui représentent seulement un peu plus de 3 milliards d'euros. Il ne peut cependant être fait abstraction des autres crédits, notamment du prélèvement sur recettes au profit des collectivités territoriales, pour un montant de 49 milliards d'euros, et du programme « Remboursements et dégrèvements d'impôts locaux », qui s'élève à 14 milliards d'euros.

En outre, le budget des collectivités territoriales représente plus de 11 % du PIB, sachant qu'une part non négligeable, soit un quart, relève de l'investissement. En matière d'investissement public, cette part est d'ailleurs considérable et elle s'accroît même de façon notable, ce qui explique au demeurant l'évolution très positive du fonds de compensation de la taxe sur la valeur ajoutée, sujet, il est vrai, sur lequel nous n'avons pas à débattre.

Les masses financières en jeu étant ce qu'elles sont, le Gouvernement souhaite les intégrer à sa nouvelle stratégie en matière de finances publiques, qui consiste à déterminer les conditions de la réduction de la dépense publique. C'est pourquoi j'ai consacré le présent avis budgétaire aux questions qui se posent aux collectivités territoriales en matière de finances publiques locales.

En la matière, la concertation entre l'État et les collectivités territoriales est déjà effectif. Cependant cette condition, bien que nécessaire, n'est pas suffisante. La démarche doit s'inscrire dans un processus de contractualisation, seul à même de garantir l'autonomie financière et le principe de libre administration des collectivités territoriales.

À cet égard, il convient de se féliciter du développement d'initiatives tendant à y parvenir, qui sont autant d'apports complémentaires appréciables à la mission confiée à Pierre Richard et aux débats organisés au sein du comité des finances locales pour permettre aux conférences nationales des finances publiques de définir les orientations futures.

M. Michel Piron. C'est important !

M. Manuel Aeschlimann, rapporteur pour avis. Cette multiplicité d'études atteste de la complexité de la tâche et, surtout, de la nécessité d'une démarche méthodologique associant les décideurs en vue de permettre une vraie contractualisation. Il importe, en effet, de bien poser les termes du débat. Ceux-ci, me semble-t-il, sont clairs.

La France d'aujourd'hui est un État en quête de moyens pour faire partager son effort de maîtrise de la dépense publique, les collectivités territoriales étant concernées au premier chef puisqu'elles disposent de marges de manœuvre. Capter celles-ci constituerait donc un objectif grâce à la fois à une méthode simple – la concertation –, à une idée – laisser le soin au CFL d'en fixer les modalités –, et à des moyens – dont le pacte de croissance et de solidarité. C'est ainsi que la maîtrise de la dépense publique n'évoluerait plus que du montant de l'érosion monétaire. Des outils de pilotage de la dépense publique sont prévus à cet effet – comme si l'esprit de « saine gestion » n'habitait pas déjà les élus locaux.

On peut s'interroger, tout au plus, sur le problème de la superposition de structures. En ne prenant que l'érosion monétaire comme objectif, le Gouvernement risque d'hypothéquer l'avenir alors qu'il poursuit l'objectif inverse. En effet, les collectivités territoriales sont en bonne santé financière, avec toutefois un risque de dégradation sérieux pouvant résulter de plusieurs causes.

La première tient à la difficulté à court terme de coordonner les politiques publiques locales des intercommunalités et des collectivités membres.

La deuxième a trait aux effets de la réforme de la taxe professionnelle.

La troisième porte sur les conséquences sur les marges de manœuvre des institutions locales, du fait d'une augmentation mécanique des coûts financiers de la dette en raison de la substitution en 2008 du ratio « Bâle » à l'actuel ratio « Cooke », c'est-à-dire de la mise en œuvre de critères « plus sévères » de détermination de la solvabilité des collectivités territoriales.

Enfin, la quatrième cause est due à la hausse de la dépense publique locale, non contestable en soi, sauf à en souligner le caractère exogène, en application des transferts de compétences. On peut se référer à cet égard aux dépenses

de fonctionnement des départements, qui ont augmenté de 90 % entre 2004 et 2005, avec une hausse du poste des dépenses sociales de 52 % en trois ans.

Limiter la dépense publique, c'est rompre avec des pratiques tendant à innover, au détriment du financement d'actions pérennes qui incombent – c'est le socle de base – à l'État et qu'assurent, à leur corps défendant, les collectivités territoriales. Ainsi en est-il de la santé scolaire, parent pauvre de l'éducation nationale alors qu'elle est indispensable, notamment dans les quartiers défavorisés.

Le projet de budget qui nous est soumis ne présente pas de mauvaise surprise pour le financement des collectivités territoriales, dont on pourrait même dire, monsieur le ministre, qu'elles sont bien traitées.

M. le ministre délégué aux collectivités territoriales. Absolument !

M. Michel Piron. Excellemment traitées !

M. Manuel Aeschlimann, rapporteur pour avis. Mais n'est-il pas pure justice qu'il en soit ainsi, puisqu'elles contribuent fortement à la croissance, notamment grâce à leurs investissements ?

Quoiqu'il en soit, l'enveloppe normée augmente de près de 3 % et la DGF proprement dite de 2,55 %, ce qui indique que le pacte de croissance a été préservé,...

M. André Chassaigne. Très bien !

M. Manuel Aeschlimann, rapporteur pour avis. ... même s'il fait l'objet de supputations quant à son devenir.

Qu'il me soit cependant permis de faire part de trois interrogations.

La première a trait à la réforme de la TP, qui se traduira en 2007 par un manque à gagner réel puisque le produit assuré ne pourrait être que quasiment stable par rapport à 2006 avec une progression estimée à 3 % à périmètre constant. Les bonnes intentions tendant à donner toutes les explications aux élus ne suffiront pas à éviter la crainte d'un transfert anticipé de cette mauvaise nouvelle sur les autres taxes. Mais il y a plus grave pour l'avenir : l'affaiblissement d'un levier fiscal.

La deuxième interrogation tient à ce que l'on pourrait appeler la « chronique d'une mort annoncée », celle du pacte de croissance et de solidarité, qui évoluera de l'indice prévisionnel des prix et du tiers du PIB, soit au total de 2,54 %.

Quant à la DGF, l'évolution de la dotation garantie relèvera certes d'une décision du comité des finances locales, mais je souhaite une évolution proche de l'érosion monétaire, en particulier pour les collectivités territoriales dont la dotation est inférieure à la moyenne constatée.

La troisième interrogation concerne la politique de compensation des transferts tant aux régions qu'aux départements. Ce secteur représente 7,5 % des budgets des régions. La compensation des dépenses liées à des transferts de compétences doit être assurée par des ressources propres de l'État, elles-mêmes transférées. Ainsi, les droits de mutation, du fait de leur forte progression, ne sauraient venir en atténuation du coût « supplémentaire » du RMI, devenu RMA.

Interrogés, les Français souhaitent à 55 % que leur commune donne la priorité à l'amélioration de la qualité du service public, et affirment à 56 % que le niveau de l'impôt local n'est pas déterminant dans leurs choix électoraux, contre 10 % qui pensent le contraire. C'est là un sondage

qui conforte les partisans d'un service public local de qualité, fort, d'autant qu'à l'heure de la suspicion portée sur les élus locaux, 58 % des Français considèrent que l'argent public est bien utilisé, contre seulement 15 % qui pensent le contraire.

Vous comprendrez mieux dans ces conditions le souhait que la volonté de l'État d'associer les collectivités territoriales à l'effort national de maîtrise des dépenses publiques, pour légitime qu'il soit, ne se limite pas à cela. Il faut un engagement fort d'aller de l'avant au service des Français, et cela dans un cadre contractuel, c'est-à-dire d'obligations réciproques évaluées, appréciées et respectueuses de la libre administration des collectivités locales et de leur autonomie financière.

Après avoir soumis toutes ces réflexions à M. le ministre qui, nous l'espérons, les aura entendues, la commission des lois a émis un avis favorable à l'adoption des crédits de la mission « Relations avec les collectivités territoriales » pour 2007. (*Applaudissements sur les bancs du groupe de l'Union pour un mouvement populaire.*)

M. le président. Nous allons maintenant entendre les orateurs inscrits dans la discussion.

La parole est à M. Michel Piron.

M. Michel Piron. Monsieur le président, monsieur le ministre, chers collègues, l'ensemble des concours de l'État aux collectivités territoriales atteindra 66,8 milliards d'euros en 2007, contre 64,9 milliards en 2006 à périmètre identique. Cette année encore, en reconduisant notamment le contrat de croissance et de solidarité, le projet de loi de finances adresse un signe particulièrement fort aux responsables locaux eu égard aux très lourdes contraintes qui pèsent sur nos finances publiques – l'encours de la dette demeure en effet un sujet de préoccupation majeure – et à la progression soutenue des bases d'imposition locales liées notamment au parc de logements.

Il n'est sans doute pas inutile de rappeler le contexte territorial auquel s'appliqueront les dispositions financières qui nous sont soumises.

L'année en cours, marquée par ce qu'il est convenu d'appeler le « cycle électoral », affiche une progression des dépenses totales des collectivités de 6 %, pour atteindre 178,3 milliards d'euros.

Avec une augmentation de 7 %, soit 48,6 milliards d'euros, l'investissement progresse plus vite que les dépenses de fonctionnement, qui augmentent de 5,7 %, soit 130,3 milliards.

Cependant, malgré le dynamisme des bases d'imposition, le financement de tels montants n'a pu se faire qu'en augmentant la pression fiscale de 2,4 %, après 3,1 % en 2005, et en recourant à l'emprunt. Ainsi, la dette totale des collectivités devrait atteindre 110,3 milliards à la fin de l'année, soit une augmentation de 2,9 % par rapport à 2005.

Derrière ces chiffres globaux, on observe que la pression fiscale des communes et de leurs groupements s'accroît de 0,7 %, celle des départements de 5 % et celle des régions de 7,4 %, ces moyennes recouvrant elles-mêmes des disparités qui n'échapperont à personne.

S'agissant de l'endettement, sa forte progression, qui concerne l'ensemble des collectivités, et la remontée des taux alourdissent les charges d'intérêt de 3,8 %.

Il me semble qu'une telle situation doit au moins nous interpellier, même si les contreparties en investissements de cette montée de nos dépenses collectives ne sont pas négligeables du fait de la prise en charge, par les communes et leurs groupements, de travaux d'aménagement urbain et de compétences environnementales, par les départements, des collèges et de la voirie, et par les régions, des lycées et des transports ferroviaires.

Mais, on l'aura compris, c'est davantage du côté des dépenses de fonctionnement qu'il nous faut regarder, si l'on convient que leur maîtrise devra s'imposer à tous. À cet égard, constatons que les charges de personnel contribuent désormais pour 28 % à l'évolution de ces dépenses et qu'elles ont progressé de près de 10 % en deux ans, avant même les importants transferts prévus de l'éducation nationale et de l'équipement dans le cadre de la loi de décentralisation.

C'est dans ce contexte que le budget nous propose de reconduire le contrat de croissance et de solidarité, d'actualiser la compensation des transferts liés à la décentralisation, de renforcer la péréquation entre nos collectivités.

En maintenant une progression de 2,54 %, avec 45,17 milliards pour la DGF, de 2,9 % pour la DGE et la DDR, de 2,5 % pour la DGD, le choix du Gouvernement fait mieux qu'accompagner les collectivités territoriales.

En assurant la poursuite des transferts de fiscalité avec 1,373 milliard de TIPP pour les régions, 312 millions de TSCA, la taxe spéciale sur les conventions d'assurance, pour les départements et, surtout, en abondant de près de 2 milliards la compensation du RMI pour les quatre années 2004 à 2007, le Gouvernement va au-delà des engagements d'hier.

M. le ministre délégué aux collectivités territoriales. Très nettement !

M. Marc Laffineur, rapporteur spécial pour les relations avec les collectivités territoriales et pour les avances aux collectivités territoriales. Il faut le dire !

M. Michel Piron. En renforçant la part de la péréquation qui s'affiche aussi bien au sein de la DGF, plus 82 % depuis 2002, qu'à travers la DSU et la DSR, qui ont respectivement progressé de 43,1 % et de 40,5 % entre 2003 et 2006, on réaffirme le rôle de l'État comme correcteur des inégalités, même s'il en demeure trop, comme l'a excellemment démontré le rapport du sénateur Yves Fréville.

M. Marc Laffineur, rapporteur spécial pour les relations avec les collectivités territoriales et pour les avances aux collectivités territoriales. Certes !

M. Michel Piron. Saluons donc ici la constance de la politique gouvernementale.

M. le ministre délégué aux collectivités territoriales. C'est bien !

M. Michel Piron. Je ne saurais cependant conclure sans évoquer les suites de la réforme de la taxe professionnelle.

Ses conséquences, très inégales, affecteront d'abord les 30 % de communautés à TPU dont l'évolution des bases reste en deçà de l'inflation. Sans remettre en cause le nécessaire plafonnement de la taxe – dans l'intérêt bien compris de l'emploi –, je souhaite, avec quelques autres, que vous puissiez, monsieur le ministre, prendre en compte la situation particulière des collectivités qui limiteraient la croissance de leurs recettes fiscales directes au taux, précisément, de l'inflation, soit 1,8 % en 2006. Ce ne serait, après tout,

qu'encourager la vertu. Et il en faudra, dans les années à venir, compte tenu des contraintes qui pèsent sur nos finances publiques. Il en faudra dans nos collectivités comme au niveau de l'État, tant il est vrai que les élus locaux, dont nous sommes souvent, ne sauraient s'affranchir durablement des efforts de rigueur qu'ils réclament de l'État. Il en faudra, alors que la décentralisation hésite encore parfois, pour que toute affaire locale cesse d'être systématiquement une affaire d'État.

Mais, à chaque jour suffit sa peine. Aujourd'hui, des moyens importants sont accordés aux collectivités territoriales, et cela suffit amplement à justifier notre approbation. (*Applaudissements sur les bancs du groupe de l'Union pour un mouvement populaire.*)

M. le ministre délégué aux collectivités territoriales. Très bien !

M. le président. La parole est à M. Bernard Derosier.

M. Bernard Derosier. Monsieur le ministre, ce budget, une fois de plus, va consacrer l'asphyxie financière de la démocratie locale.

M. le ministre délégué aux collectivités territoriales. Oh !

M. Michel Piron. Tout en nuance !

M. Bernard Derosier. Cette asphyxie, vous l'avez organisée délibérément, pour que nous en arrivions à cette situation, constatée par tous.

Avec le Gouvernement, vous videz peu à peu de leur sens à la fois la règle constitutionnelle de l'autonomie financière...

M. Marc Laffineur, rapporteur spécial pour les relations avec les collectivités territoriales et pour les avances aux collectivités territoriales. Oh !

M. Bernard Derosier. ... et les principes fondateurs de la décentralisation.

La mission budgétaire « Relations avec les collectivités territoriales » traduit bien la manière dont le Gouvernement et sa majorité se sont attachés à restreindre le champ d'intervention de l'État, en précarisant de façon inquiétante les collectivités territoriales. Les exemples sont nombreux et vous les connaissez.

Votre gouvernement, monsieur le ministre, a au moins une réussite à son actif, et je lui en donne acte : celle d'avoir placé les collectivités territoriales dans une précarité financière jamais atteinte. Désormais, l'établissement des budgets locaux, par les conseils municipaux, les conseils généraux, les conseils régionaux, les conseils des établissements publics de coopération intercommunale, repose moins sur l'intérêt local et sur l'utilité des politiques menées que sur les moyens que voudra bien fournir l'État à ces mêmes collectivités.

C'est une situation d'autant plus intolérable que, dans le même temps, les charges augmentent de façon significative.

L'ODAS – non pas celle que vous avez, monsieur le ministre (*Sourires*) –, mais l'Observatoire national de l'action sociale décentralisée, souligne que les dépenses d'action sociale des départements ont augmenté de 8 % en un an. C'est un chiffre incontestable. Il est dû au revenu minimum d'insertion et plus précisément à l'augmentation du nombre de RMistes. Il est dû à l'augmentation de l'allocation personnalisée d'autonomie, dont l'État couvre à ce jour entre 15 % et 25 % alors qu'il devait, de par la loi, la couvrir jusqu'à 50 %.

M. René Dosière. Il fallait le dire !

M. Bernard Derosier. Il est également dû à une augmentation de 2,5 % au dernier trimestre du nombre des bénéficiaires de cette allocation personnalisée d'autonomie.

Le Gouvernement reconnaît d'ailleurs cette augmentation des charges puisqu'il a créé, à l'initiative du Premier ministre, qui l'avait annoncé il y a quelques mois, un fonds de mobilisation pour l'insertion, dont le rapporteur spécial de la commission des finances, M. Laffineur, s'est plu à souligner la dimension positive. Mais, monsieur le rapporteur spécial, même si vous vous êtes réjoui de ce 1,5 milliard d'euros en trois ans pour ce fonds de compensation,...

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

M. Bernard Derosier. ... vous savez bien que le compte n'y est pas. Car cette allocation de revenu minimum est bien le résultat de la solidarité nationale. Je n'ai pas vu dans la loi de transfert pour paiement par les départements, ni que cela relevait désormais de la solidarité départementale. Il n'y a pas eu de changement quant au financement de cette dépense. Le compte n'y est pas puisque, pour l'année 2005, 840 millions manquent au rendez-vous et vous n'en proposez que 500. Pour 2006, à ce jour, nous avons largement dépassé les 840 millions d'insuffisance de l'année 2005.

M. Marc Laffineur, rapporteur spécial pour les relations avec les collectivités territoriales et pour les avances aux collectivités territoriales. Les droits de mutation augmentent de 800 millions chaque année, il ne faut pas l'oublier !

M. Bernard Derosier. C'est vrai aussi pour l'investissement. Car, monsieur le ministre, j'aimerais que le Gouvernement ne perde pas de vue que les collectivités territoriales interviennent pour 70 % dans l'investissement public. Le volume est en augmentation, sans compensation. Et je pourrais prendre l'exemple des routes nationales transférées : 16 700 kilomètres de routes nationales ont été transférés. L'État transfère aux départements 160 millions d'euros pour 2006, ce qui représente à peu près 10 000 euros par kilomètre. Quand on sait que les travaux qui sont à réaliser sur ces routes nationales transférées entraîneront des dépenses pour les départements de l'ordre du 1,250 million par kilomètre transféré, et je peux vous donner les chiffres plus en détail si vous le souhaitez, vous voyez bien qu'il manque de l'argent.

M. Jean-Jacques Descamps, rapporteur spécial pour les remboursements et les dégrèvements. À ce tarif-là, on refait tout en même temps !

M. René Dosière. Quelle belle démonstration !

M. Michel Piron. Toute en nuances !

M. Bernard Derosier. Alors, que propose le Gouvernement ? De réduire les ressources transférées et j'observe en particulier que les autorisations d'engagements pour 2007 sont en diminution par rapport à 2006 : 3,220 millions en 2006 contre 3,170 millions en 2007.

Alors, certes, et je suis sûr que vous n'allez pas manquer de le souligner, le contrat de croissance est reconduit. Ouf ! pourrait-on dire. Mais je voudrais être sûr, monsieur le ministre, et je vous écouterai avec attention me rassurer sur ce point, que le Gouvernement a bien renoncé à remettre en cause les critères d'indexation. Or je lis dans l'exposé des motifs de la première partie que « Le Gouvernement souhaite travailler [...] sur les modalités d'une désindexation progressive du contrat en 2008 et 2009 pour atteindre une norme de progression compatible avec celle des dépenses de l'État. » Qui plus est, le Premier ministre, en installant en

janvier dernier la conférence nationale des finances publiques, avait souligné l'hypothèse que le rythme de croissance pourrait être calculé en référence au taux d'inflation.

Bref, pour le Gouvernement, si les dépenses de l'État diminuent, celles des collectivités territoriales devraient en faire autant. Mais, si les dépenses de l'État diminuent, c'est parce qu'il y a eu transfert des charges de l'État. On ne peut pas appliquer sur ce sujet-là le principe des vases communicants.

Oui, cette législature, je le répète, aura consisté à affaiblir les finances des collectivités territoriales. Il est urgent d'adapter les recettes des collectivités territoriales pour que la solidarité nationale finance ce qui est laissé à la fiscalité locale. Mais, comme d'autres gouvernements avant vous, monsieur le ministre, vous n'avez pas eu le courage de mettre en œuvre la réforme indispensable de la fiscalité locale. Pis, vous avez créé le plafonnement de la taxe professionnelle.

M. Jean-Pierre Gorges. C'était intelligent !

M. Bernard Derosier. Outre des difficultés de mise en place et des difficultés, insurmontables parfois, pour équilibrer le budget d'une collectivité, cette réforme va amener certaines d'entre elles à augmenter la pression fiscale pour les entreprises non plafonnées. Et ce sera bien entendu néfaste pour la croissance et cela aura pour conséquence d'augmenter la part des ménages dans les recettes des collectivités territoriales, ce qui est insupportable pour un grand nombre de ces ménages.

Là encore, les maires, les présidents de communautés urbaines, les élus locaux ont interpellé le Gouvernement il y a quelques jours, pour lui demander de profiter de l'année 2007 pour réaliser une évaluation en grandeur réelle de l'impact de cette mesure. Il semblerait que le Gouvernement persiste dans sa position, mais tout n'est pas perdu et je suis sûr que votre sagesse légendaire, monsieur le ministre,...

M. le ministre délégué aux collectivités territoriales. Ah !

M. Bernard Derosier. ... pourrait conduire à une évolution en la matière.

L'accroissement des charges des collectivités territoriales est incontestable. Il est financé par des augmentations injustes, qui sont le résultat des décisions du Gouvernement.

La réforme de la dotation globale de fonctionnement a un impact difficile à maîtriser et à apprécier, car elle intervient au moment où s'accumulent toutes les conséquences des transferts – RMI, TOS, ex-routes nationales, prestation compensatoire du handicap.

Le Gouvernement a tendance à assimiler les collectivités territoriales à des fils de familles remuants, dépensiers, auxquels il suffirait de couper les vivres pour qu'ils rentrent dans le rang ! N'oublions pas que les difficultés des collectivités territoriales résultent de la politique du Gouvernement !

M. René Dosière. Tout à fait ! Il faut le dire !

M. Bernard Derosier. L'exemple des 300 000 chômeurs en fin de droits qui deviennent des RMIstes en est une bonne illustration. C'est à une véritable politique de défausse que nous assistons. De plus, le transfert de moyens manque de transparence, monsieur le ministre. Je vous demande donc d'élaborer un indicateur de performance relatif à l'effectivité de la compensation des transferts de charges de l'État aux collectivités territoriales. L'an dernier, j'avais, par amendement, suggéré la création d'un programme destiné

à afficher, de manière globale, les compensations des transferts de charges. Cet amendement n'a pas été retenu par la majorité, mais il est toujours d'actualité.

« La fiscalité locale est à bout de souffle », avez-vous déclaré, monsieur le ministre, dans une publication sérieuse.

M. René Dosière. Bonne lecture !

M. Bernard Derosier. N'attendez donc pas que les collectivités territoriales soient étouffées ! Donnez leur de l'oxygène ! Pour vous en laisser le temps, le groupe socialiste votera contre ce budget. (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste et du groupe des député-e-s communistes et républicains.*)

M. le président. La parole est à M. Charles de Courson.

M. Charles de Courson. Monsieur le président, monsieur le ministre, chers collègues, le projet de budget pour 2007 relatif aux relations entre l'État et les collectivités locales maintient *grosso modo* une certaine stabilité s'agissant des mécanismes et prévoit une hausse de 4 % des dotations et compensations majorées de la fiscalité transférée – 84 milliards. Eu égard au nécessaire redressement des finances publiques, qui reste encore à accomplir, on ne peut pas dire que les collectivités locales soient maltraitées – permettez-moi de vous le dire, mes chers collègues de l'opposition ! Mais cela sera la dernière fois, car, quelle que soit l'issue des prochaines élections, l'on ne pourra pas continuer à financer de la même façon les collectivités territoriales alors que l'État devra faire des économies. C'est d'ailleurs ce qui ressort du rapport Pébereau.

Monsieur le ministre, j'évoquerai certaines questions dérangeantes.

Pas plus que ses prédécesseurs, le gouvernement actuel n'a eu le courage de s'attaquer aux mécanismes incitatifs à la dépense publique locale. Nous en parlons beaucoup en commission des finances. Que voit-on depuis vingt ans ? De moins en moins d'autonomie fiscale locale et la prise en charge d'une fiscalité devenue insoutenable au niveau national, qui fait que ceux qui ont des bases larges et des taux élevés sont compensés à l'euro près. On consolide ainsi les inégalités !

Nous avons donc adopté, en commission des finances, un amendement tendant à prévoir une analyse de l'ensemble des compensations – votre collègue des finances est d'accord, monsieur le ministre. Nous verrons ainsi que certaines d'entre elles sont totalement iniques et qu'il faut avoir le courage de redéployer les ressources vers les collectivités qui en ont le plus besoin. Il est en effet anormal que les plus pauvres d'entre elles aient des compensations faibles, alors que les plus riches bénéficient parfois de compensations élevées.

L'UDF a beaucoup combattu la réforme de la taxe professionnelle. Le mécanisme qui a été retenu est en effet totalement déresponsabilisant puisque, *in fine*, ceux qui ont géré avec rigueur ces vingt dernières années sont sanctionnés, tandis que ceux qui avaient fixé des taux très élevés sont récompensés !

M. Jean-Pierre Gorges. Ce n'est pas vrai !

M. Charles de Courson. C'est là un vice fondamental de ce dispositif qui ne tiendra pas dans le temps. En effet, allez donc expliquer à M. Le Grand, président du conseil général de la Manche, dont l'assiette de TP est plafonnée à 83 % à cause de La Hague, comment il va gérer son conseil général ! Allez expliquer à M. Pankow, maire de Couvrot, commune

de ma circonscription, comment il doit gérer sa commune avec un taux de plafonnement de 93 %, alors qu'il n'avait auparavant aucun problème et qu'il appliquait un taux extrêmement faible de 4 % ? Cela n'est pas raisonnable !

Le Gouvernement a poursuivi avec constance une politique inspirée par la haute fonction publique du ministère des finances, qui consiste à réduire l'autonomie fiscale locale pour financer ensuite les collectivités territoriales par des compensations de l'État, ou des pseudo-compensations, c'est-à-dire des prélèvements sur recettes fiscales de l'État, qui sont comme le Canada Dry : elles ont l'apparence d'impôts locaux, mais sont en réalité des dotations, prélevées sur les impôts nationaux.

M. Michel Piron. Quelle image !

M. Charles de Courson. Le taux d'autonomie financière des collectivités territoriales évolue à la hausse, sauf pour les régions, tandis que le taux d'autonomie fiscale chute constamment. Le taux d'autonomie fiscale de mon département, la Marne, qui est parmi les trois les moins fiscalisés de France, est ainsi tombé à 24 %. Il n'y a par exemple plus aucune modulation possible sur les droits de mutation, dont le taux a été uniformément fixé à 3,6 % par le gouvernement Jospin.

La réforme constitutionnelle a été vidée de son sens par la loi organique, à laquelle le groupe UDF était opposé. On parle de réforme de la fiscalité locale depuis 1917 – cela ne fait guère que quatre-vingt-dix ans ! – et elle encore à faire, à moins que nous adoptions la politique thatchérienne du gouvernement Jospin et des deux suivants, qui se sont contentés de dire : pour réguler la dépense publique locale, il faut financer les collectivités territoriales par des dotations. On tiendra ainsi les dépenses par les recettes. Telle n'est pas la conception de l'UDF.

Y a-t-il encore une possibilité d'impôts locaux en France ? Quelle réforme faut-il faire ? À l'UDF, nous avons une position très simple. Nous pensons qu'il faut passer par la CSG : la baisser au niveau national, supprimer un certain nombre de dotations et autoriser les départements et les régions à fixer un taux. En effet, 80 % des Français paient la CSG, ce qui fait une grosse différence avec la taxe d'habitation, qui n'est plus payée, dans certaines communes, que par 35 % des citoyens à peine ! Qu'est-ce qu'une démocratie locale où seulement 35 % des citoyens contribuent ? Le président de la commission des finances cite souvent l'exemple de la ville de Rennes, mais il y en a beaucoup d'autres ! La CSG n'est pas manipulable. Ce n'est pas un impôt progressif. Les plus pauvres – 20 % – ne la paient pas.

Je suis persuadé que c'est la voie d'avenir. Toutes les autres pistes expérimentées au comité des finances locales lors du fameux séminaire de Royaumont se sont effondrées, y compris le petit essai de TIPP dont on avait longtemps rêvé. On avait donné aux régions une toute petite possibilité de modulation autorisée par la Commission européenne sur cette taxe, mais les contribuables ne pourront pas en voir la répercussion à la pompe faute d'assiette régionale de TIPP. Il faut donc avoir le courage de poser les problèmes. Baissons la CSG au niveau national, autorisons les départements et les régions à fixer un taux plafond, et laissons la taxe d'habitation et le foncier bâti aux niveaux communal et intercommunal, mais en réformant les bases, fondamentalement injustes ! Nous avons fait un énorme travail au CFL et nous étions tous favorables à une réforme – il n'y

a eu qu'une voix contre – après une longue discussion avec le gouvernement de l'époque. Donc, finissons-en avec les discussions du dimanche et réformons enfin !

S'agissant des transferts de charges, le gouvernement actuel fait plutôt moins mal que les précédents. Prenons l'exemple de l'APA : en 2002, le gouvernement socialiste avait décidé qu'il ne compenserait pas à 100 %, ce qu'il ne pourrait faire aujourd'hui. Et le taux de compensation chute constamment. En 2002, il était de 43 % ; cette année, il sera de 33 % environ, et l'année prochaine il sera de 32 % ou de 31 %. En 2006, le différentiel entre le coût de l'APA – 4,15 milliards ou 4,30 milliards – et la compensation – 1,4 milliard – est de 2,75 milliards et il avoisinera les 3 milliards l'année prochaine. C'est énorme pour les départements ! Pour le RMI, au début, le Gouvernement avait à peu près compensé le transfert, mais l'écart se creuse : 0,83 milliard cette année et autour de 1 milliard l'année prochaine avant les 500 millions, ce qui veut dire que, en net, nous serons à environ 330 millions cette année et 500 millions l'année prochaine !

Il faut donc cesser de faire en permanence un mauvais procès à l'État. La véritable solution consiste à dire que, lorsque l'on transfère une charge à une collectivité territoriale, on doit aussi transférer un impôt à base fiscale locale. De la sorte, il n'y aura plus de débat entre les collectivités territoriales et l'État. C'est la voie de l'avenir. Rien ne sert de continuer ces procès permanents entre l'État et les collectivités locales ! Encore faudrait-il que les gouvernements fassent ce qu'avait fait Gaston Defferre en 1982 ! On ne rappelle pas assez qu'il avait trouvé quelques recettes à base fiscale locale, qui ont d'ailleurs été supprimées notamment aux départements vingt ans plus tard, ce qui est problématique.

À l'UDF, nous avons quelques valeurs simples. Liberté et responsabilité en font partie, l'une allant avec l'autre. Or, pour les collectivités territoriales, on fait exactement l'inverse !

Tel est, mes chers collègues, le petit message que je souhaitais vous adresser.

M. le président. La parole est à M. André Chassaigne.

M. André Chassaigne. Comment ne pas rappeler, en ce début d'intervention, que le rapport de la commission d'enquête de l'Assemblée nationale sur les finances locales comportait, l'an dernier, un réquisitoire contre les exécutifs de gauche des régions et des départements ? Réquisitoire tendancieux puisque l'objectif était en réalité de détourner l'attention des Français des difficultés liées au désengagement de l'État quant au financement de nos collectivités locales.

Mais où en est-on cette année ? Le temps a suspendu son vol : même stigmatisation de certaines collectivités locales, même carence de l'État dans le nécessaire financement des collectivités. Et la seule vraie question qui devrait guider l'action du Gouvernement n'est toujours pas posée : les collectivités sont-elles en capacité financière d'exercer leurs missions et de répondre aux attentes de leurs habitants ?

Sur ce point, l'esquive habituelle est d'appeler les collectivités à plus de responsabilité. Mais comment l'exerceraient-elles si l'État se défait de la sienne en réduisant la solidarité nationale à l'égard des territoires ? D'un côté, en effet, il met en place un véritable carcan fiscal. De l'autre, il opère un recul de son financement. Cette politique entre en contradiction avec les objectifs affichés par votre budget, monsieur le ministre, puisque nous lisons, page 14 du

document qui nous est soumis aujourd'hui, que « l'effort financier de l'État constitue un vecteur puissant de soutien des initiatives des collectivités ».

Bien au contraire, le désengagement de l'État tient tant à cœur au Gouvernement qu'il en a constitutionnalisé le principe en 2003. Il a ainsi édicté dans un article 72-2 nouveau que « les recettes fiscales et autres ressources propres des collectivités devront dorénavant représenter une part déterminante de leurs ressources. » Ce ratio a même été estimé à 36,1 % pour les régions, 57,4 % pour les départements et 56,3 % pour les communes.

La tendance de l'État n'est-elle pas de privilégier sa propre logique de réduction des dépenses, au lieu d'assurer la viabilité de nos collectivités ? Il manifeste un souci purement comptable, qui ne prend pas en considération les nombreux services de proximité, qui en pâtiront.

À moins qu'il ne s'agisse de réduire sciemment le périmètre de l'action publique et de conduire les collectivités locales à privatiser, au profit d'un système de marchandisation, leurs services au public ? Il est vrai que, suivant le modèle d'Europe que vous contribuez à construire, la Banque centrale européenne impose des contraintes budgétaires qui vous amènent à vous défausser sur les collectivités. Déshabiller Pierre pour habiller Paul est un tour de passe-passe bien connu. Conduire les élus de proximité à céder les services publics locaux aux marchands du temple en est un autre.

M. Jacques Le Guen. N'exagérez pas !

M. André Chassaigne. Comme l'an passé, les créances attachées à divers transferts de compétences n'ont été compensées par l'État que de manière partielle. En particulier, les 776 millions d'euros de compensation initialement prévus dans le projet de loi pour les départements ne sont pas à hauteur. Vous avez reconnu vous-même, monsieur le ministre, cette insuffisance devant le congrès des départements, en affirmant qu'il était temps « d'arrêter de transférer des compétences nouvelles aux collectivités sans en assurer la compensation intégrale ».

M. le ministre délégué aux collectivités territoriales. C'est vrai.

M. André Chassaigne. Affirmation lucide et frappée du bon sens auvergnat dont vous ne vous départez heureusement pas,...

M. le ministre délégué aux collectivités territoriales. En effet ! (*Sourires.*)

M. André Chassaigne. ... mais bien gratuite, alors que l'objectif à peine voilé du Gouvernement est de réduire son propre déficit, au détriment de collectivités qui – toutes les études le montrent – assurent quant à elles l'équilibre financier.

En effet, le désengagement constant de l'État depuis 1993 a eu pour conséquence d'obliger les collectivités à mener à bien par elles-mêmes le rétablissement de leurs comptes. De fait, elles y sont parvenues. Mais à quel prix ? Tout d'abord, les dépenses de fonctionnement ont été fortement réduites. Ensuite, si leur endettement a baissé de manière importante, c'est au détriment tant des contribuables locaux, qui ont subi une plus grande pression fiscale, que, dans une moindre mesure, de l'investissement dans les équipements publics et l'entretien du matériel existant.

Le paradoxe est le suivant : si l'État transfère de plus en plus aux collectivités la mission d'investir, puisque 75 % des investissements publics sont aujourd'hui le fait des collec-

tivités, il les empêche en même temps de remplir cette mission en ne leur apportant que des accompagnements financiers insuffisants, voire en se désengageant financièrement. Pourtant, la dépense publique est un élément clé du soutien de la croissance et de la cohésion sociale.

Une telle vision de court terme laisse malheureusement présager des déséquilibres futurs. Ainsi, ce que certains ont abusivement appelé une « période bénie » pour les finances locales est en train de se terminer. Les collectivités ne sont plus en mesure de compenser la carence de l'État par de nouveaux impôts. En 2006, le produit voté par l'ensemble des collectivités a, certes, encore augmenté de 5,7 %, soit 60,2 milliards d'euros, mais la tendance ne pourra se poursuivre indéfiniment.

Depuis 2004, les collectivités ont été de nouveau emprunteuses nettes et elles se trouvent en déficit pour la première fois depuis près de dix ans. On a en tête le surendettement de certaines collectivités locales, dont les médias se sont fait l'écho. Les projections pour 2007 vont dans le même sens avec, en particulier dans les départements, une pression encore plus forte sur les dépenses de fonctionnement liées aux importants transferts effectués. Ainsi, dans le département du Puy-de-Dôme, que vous connaissez bien, l'APA, dont la prise en charge a été calculée sur la base initiale de 8 500 bénéficiaires, en concerne aujourd'hui 13 000.

Par ailleurs, les cotisations de la taxe professionnelle, payée par chaque entreprise, sont désormais plafonnées, et la compensation du plafonnement ne sera plus assurée par l'État à partir de 2007. Le Président de la République a même évoqué une disparition pure et simple de la taxe. Ce projet est éminemment dangereux car, s'il voit le jour, il remettra en cause la nécessaire responsabilité de l'entreprise devant la collectivité locale. Il va également à l'encontre de l'évolution historique des collectivités, puisqu'il aura pour conséquence de nuire gravement au financement des intercommunalités, dont la principale recette est souvent la TPU. Il conduira ainsi à mettre en place une fiscalité mixte pour équilibrer les budgets, avec un prélèvement communautaire de la taxe d'habitation et des taxes foncières, et, au final, de nouvelles taxes sur les ménages.

Une autre conséquence, et non des moindres, du désengagement de l'État est d'accroître les inégalités spatiales, dans la mesure où le mécanisme de péréquation ne les corrige qu'à la marge. Une véritable fracture territoriale se met en place puisque, suivant la richesse relative de tel ou tel territoire, les nouvelles charges à supporter ne pèseront pas de la même façon. En outre, la pression fiscale que les collectivités locales devront en conséquence imposer aux contribuables locaux ne sera pas ressentie de manière identique, en fonction de l'opulence ou de l'extrême pauvreté de telle ou telle collectivité.

Face à une telle situation, et sous la pression des élus et des syndicats, le contrat de croissance et de solidarité, indexé sur la hausse des prix et du PIB, n'a certes pas été vidé de son contenu, fort heureusement. Mais il n'a pas non plus été amélioré, comme le proposait un amendement examiné en commission des finances. Compte tenu de la plus faible croissance économique, le taux de progression des sommes incluses dans le contrat reste limité et n'atteint que 2,54 %. Le Gouvernement en est pleinement responsable, puisqu'il refuse de relancer la consommation, et donc la croissance, en s'abstenant d'accroître le pouvoir d'achat des ménages par une augmentation des salaires.

Le résultat est là : la DGF est autoritairement bloquée à un indice inférieur à celui des dépenses communales ! Et l'indice appelé « panier du maire », sur le modèle du « panier de la ménagère », se retrouve bien au-dessus de l'inflation. Or, certains concours financiers de l'État aux collectivités, soumis aujourd'hui à notre examen, suivent de façon mécanique l'évolution de la DGF. C'est le cas de la dotation générale de décentralisation et de la dotation pour les collèges, qui n'augmentent que de 2,5 %. Quant aux autres, notamment la dotation de développement rural et la dotation générale d'équipement, elles suivent le taux d'investissement public, pour une progression de 2,9 %. Toutes souffrent donc, directement ou indirectement, du manque de revalorisation substantielle du contrat de croissance et de solidarité.

Mais le pire est peut-être devant nous, puisque l'installation du Conseil d'orientation des finances publiques, le 20 juin dernier, laisse craindre une remise en cause de ce contrat, l'objectif affirmé étant de limiter à nouveau la progression de l'enveloppe normée. Mais ce n'est là qu'une simple supputation.

Bref, les dotations de l'État que nous examinons aujourd'hui, et qui ont pour vocation tant de permettre aux collectivités d'assumer leurs compétences que de corriger les inégalités entre elles, ne sont pas à la hauteur des besoins. Mais votre priorité est-elle vraiment d'y répondre ?

M. le ministre délégué aux collectivités territoriales. Bien sûr !

M. André Chassaigne. Vous affirmez en effet que « personne ne comprendrait qu'une collectivité augmente les impôts locaux au nom des compétences nouvelles que lui impose la loi et, en même temps, considère être assez riche pour mettre en place une politique de subventionnement généreuse dans des secteurs où elle n'a aucune obligation » ?

M. Bernard Derosier. Faites attention à vos déclarations, monsieur le ministre !

M. André Chassaigne. Pour nous, députés communistes et républicains, une telle forme de « générosité » doit être au contraire encouragée et non sanctionnée.

Il s'agit tout simplement de la mise en œuvre de politiques publiques volontaristes et solidaires, au nom de la libre administration des collectivités territoriales – un fondamental de notre République et non un simple recentrage sur les seules compétences inscrites dans la loi !

C'est pourquoi les membres de notre groupe se verront contraints (*Sourires sur les bancs du groupe de l'Union pour un mouvement populaire*), oui, je dis bien « contraints » de voter contre un projet de budget qui tourne le dos à une telle exigence de solidarité.

Monsieur le ministre, je conclurai, en citant Alexandre Vialatte, que vous restez un Auvergnat, non seulement parce que vous vous composez « de la tête, du tronc et des jambes », mais parce que vous êtes toujours « agréable à vivre et instructif à fréquenter ».

M. le ministre délégué aux collectivités territoriales. Merci !

M. Michel Piron. Pas de localisme !

M. André Chassaigne. Cela ne suffit malheureusement pas à faire de votre budget un bon budget pour nos villages « pavés d'améthystes ». (*M. Bernard Derosier applaudit.*)

M. le président. J'ai cru un instant à une attaque personnelle, mais la fin de la phrase a corrigé ma première impression. (*Sourires.*)

La parole est à non plus à un Auvergnat, mais à un Breton, M. Jacques Le Guen. (*Nouveaux sourires.*)

M. Jacques Le Guen. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, lorsque le Premier ministre a annoncé, au cours de la conférence des finances publiques, au début de l'année, que « l'évolution des concours de l'État aux collectivités locales devra être compatible avec les normes de dépenses que s'impose l'État », les élus locaux ont parfaitement mesuré les incidences de cette décision.

En premier lieu, ils ont compris que l'État s'était résolument engagé dans un processus de maîtrise de la dépense publique, ce dont il faut se féliciter. Depuis 2003, ses dépenses ont été stabilisées en volume, c'est-à-dire qu'elles n'ont pas progressé plus vite que l'inflation. Ce sera encore le cas en 2007, puisqu'elles progresseront de 0,8 % par rapport à la loi de finances pour 2006, soit précisément un point de moins que l'inflation. L'État, qui s'est engagé dans un processus de modernisation et de maîtrise de la dépense publique, est en train de gagner en efficacité.

En second lieu, les élus locaux ont parfaitement mesuré les conséquences de la nouvelle situation budgétaire sur le contrat de croissance et de solidarité. Mais la remise en cause de celui-ci à l'avenir impose la réunion de deux conditions.

Tout d'abord, il ne faut pas se contenter d'un seul moratoire sur tous les nouveaux transferts de compétences. Il faut que l'État cesse de se défausser sur les collectivités de toute une série de transferts que l'on peut qualifier de « rampants ». Aujourd'hui, celles-ci doivent en effet assumer des charges croissantes qu'il lui impose, non seulement en raison de toute une série de normes, mais aussi de l'instruction des demandes de cartes d'identité et de passeports. On constate d'ailleurs que le juge administratif est de plus en plus vigilant quant aux coûts non compensés des attributions exercées par les mairies, au nom et pour le compte de l'État.

M. André Chassaigne. Très juste !

M. Jacques Le Guen. Il faudrait élargir les pouvoirs de la commission consultative d'évaluation des charges, en donnant la possibilité aux élus locaux ou à leurs représentants de la saisir directement sur des problèmes de transferts de charges de l'État vers les collectivités. En effet, le problème des charges nouvelles de toute nature qui leur sont imposées est une préoccupation constante des élus locaux depuis de nombreuses années.

La mise en œuvre d'un tel dispositif marquerait la volonté claire du Gouvernement de s'engager dans la voie d'un véritable respect de l'autonomie fiscale et financière des collectivités, principe désormais inscrit dans la Constitution et qui ne devrait donc plus être altéré par des transferts rampants.

Le Conseil d'orientation des finances publiques a confié à Pierre Richard, président du directoire de Dexia, une mission sur la maîtrise et le pilotage de la dépense publique locale. J'attends beaucoup de ce rapport prévu pour la fin de l'année, qui devrait aborder aussi la question de l'augmentation des dépenses liées aux normes techniques.

Une seconde condition est nécessaire si l'on veut remettre en cause le contrat de croissance : il faut accroître parallèlement les marges de manœuvre des collectivités. Une réforme de la fiscalité locale doit à ce titre être engagée et la question de la révision des valeurs locatives ne doit pas être éludée.

Vous savez parfaitement, monsieur le ministre, que la non-reconduction en 2007 du contrat de croissance et de solidarité aurait été très mal perçue par les élus locaux. En effet, la réforme de la taxe professionnelle et son plafonnement en fonction de la valeur ajoutée vont conduire certaines collectivités, même vertueuses, à réduire leurs marges de manœuvre fiscale.

Je me félicite d'ailleurs que le Gouvernement ait, une fois de plus, écouté les élus et qu'il ait finalement choisi de reconduire le contrat de croissance pour 2007. Les concours aux collectivités territoriales augmenteront de 2,2 %, pour l'ensemble des dotations dites « sous enveloppe », ce qui doit être une occasion supplémentaire pour améliorer la péréquation.

Je souscris pleinement aux mesures du projet de loi de finances destinées à renforcer la péréquation, qu'il s'agisse de généraliser le pouvoir d'indexation du comité des finances locales aux quatre parts de la dotation forfaitaire des communes, d'élargir des marges de manœuvre sur le complément de garantie pour augmenter la péréquation ou de réduire l'indexation du complément de garantie de la dotation forfaitaire des départements pour augmenter la dotation de fonctionnement minimale et la dotation de péréquation urbaine.

La péréquation progresse. M. Gilles Carrez l'indique dans son rapport : la mise en œuvre de la réforme des concours financiers de l'État, associée aux décisions du comité des finances locales, aura permis à la part de l'enveloppe normée consacrée à la péréquation de croître en volume de près de 20 % entre 2004 et 2006. Je me félicite que le comité des finances locales voie encore ses marges de manœuvre progresser.

Par ailleurs, les collectivités territoriales sont actuellement dans la phase de préparation de leurs budgets pour 2007. Si cet exercice est de plus en plus délicat pour l'État, il l'est aussi pour elles. Or, l'année 2007 sera celle de la mise en œuvre de la réforme de la taxe professionnelle, sur les incidences de laquelle je souhaiterais revenir.

Il ne faut pas oublier que le produit de cette taxe est affecté principalement aux intercommunalités, qui portent aujourd'hui les projets d'aménagement et de développement économique. Les collectivités territoriales, qui financent encore près des trois quarts des investissements de la vie collective dans notre pays, sont concernées par la réforme. Il y a quelques semaines, les élus locaux ont exprimé leurs inquiétudes quant à la mise en œuvre de celle-ci, en raison d'un manque de visibilité. Il est vrai que, faute de disposer d'informations précises sur les effets des nouveaux mécanismes sur les budgets, c'est dans l'incertitude que les collectivités et établissements de coopération intercommunales auraient dû préparer leur débat d'orientation budgétaire. Or les simulations réalisées par le ministère des finances, actuellement en ligne sur son site, donnent des informations précieuses qui permettent aux élus de mesurer les incidences de la réforme.

Je souhaiterais néanmoins faire trois observations.

Si nous avons toujours été favorables à cette réforme, il faudra, monsieur le ministre, trouver des solutions pour les collectivités ou groupements dont le plafonnement est élevé et dont les bases diminuent fortement.

En second lieu, je regrette que l'on pénalise les intercommunalités dont les taux de taxe professionnelle sont relativement faibles.

Enfin, les risques d'évasion fiscale liés au mécanisme de taxation de la valeur ajoutée sont souvent évoqués par les spécialistes des finances locales. Certaines sociétés importantes ne seront-elles pas, en effet, tentées de faire de l'optimisation fiscale ? Comme la valeur ajoutée est calculée non pas au niveau du groupe, mais de chaque établissement, je crains que certains cabinets de conseils bien connus ne soient en train de vendre leurs services pour faire échapper certaines sociétés à l'impôt.

En dépit de ces trois observations, rien ne justifie ni le report ni la mise en cause de la réforme, que souhaitent certains élus. Les entreprises n'auraient pas compris un tel revirement, d'autant que l'ancien mécanisme de plafonnement à la valeur ajoutée fonctionnait mal et pénalisait l'emploi, et qu'il était urgent de le supprimer.

En conclusion, l'action que le Gouvernement a menée en faveur des collectivités territoriales au cours des dernières années est positive. La réforme des dotations a permis d'augmenter la péréquation. En matière de compensation des transferts de compétences dans le cadre de la décentralisation, nous savons que, dans de nombreux domaines, le Gouvernement est allé au-delà de ce qu'avait prévu la loi. Toutes les conditions sont réunies pour que s'engage à l'issue des échéances électorales la réforme indispensable de la fiscalité locale. Cette réforme devra reposer sur deux principes simples, l'autonomie et la responsabilité. *(Applaudissements sur les bancs du groupe de l'Union pour un mouvement populaire.)*

M. le président. La parole est à M. René Dosière.

M. René Dosière. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, le moment est venu de dresser le bilan de la politique menée par le Gouvernement à l'égard des collectivités au cours des cinq dernières années,...

M. Marc Laffineur, rapporteur spécial pour les relations avec les collectivités territoriales et pour les avances aux collectivités territoriales. Ce bilan est excellent !

M. René Dosière. ... durant lesquelles la majorité aura disposé de tous les pouvoirs, contrairement à la gauche qui, quand elle gouverne, a le Sénat contre elle.

M. Charles de Courson. Ce n'est pas une contrainte !

M. Jean-Jacques Descamps, rapporteur spécial pour les remboursements et les dégrèvements. C'est mesquin !

M. René Dosière. La décentralisation a été relancée. Parler d'acte II, c'est sacrifier aux formules médiatiques et, surtout, c'est oublier tout ce qui a été fait précédemment, notamment en matière d'intercommunalité et de décentralisation des transports ferroviaires régionaux. Mais enfin, la réforme de la Constitution permettra de rompre avec le dogme de l'uniformité, qu'il ne faut pas confondre avec l'unité, ni avec l'égalité, deux notions républicaines qui, fort heureusement, subsistent. Désormais, si les Alsaciens le veulent, leurs deux départements pourront être réunis dans une région mieux structurée. De même, monsieur le président, la réunification des deux Normandies ne dépend plus que de ses habitants – en tout cas, la Constitution n'y fera plus

obstacle. Avec le droit à l'expérimentation, il sera possible d'innover en matière de politiques publiques et, après évaluation, d'étendre ou de renoncer à l'expérimentation.

En ce qui concerne les transferts de compétences, inscrire leurs modalités dans la Constitution sans les changer revient surtout à créer de la rigidité, puisque leur modification nécessite désormais une révision de la Constitution, quand l'intervention de la loi suffisait auparavant. On le voit bien avec le transfert du RMI aux départements, que Bernard Derosier a évoqué tout à l'heure en détail avec sa compétence de président d'un conseil général. En effet, si la compensation financière est bien intégrale à la date du transfert – comme cela s'est toujours passé pour les autres transferts, monsieur Laffineur, y compris entre 1983 et 1986 –, une fois la dépense mise à la charge du département, elle augmente, à cause notamment de la dégradation sociale, alors que la recette transférée stagne ou augmente moins vite.

Ce phénomène n'est pas nouveau et, en prolongeant les dispositions anciennes, on conforte l'opinion des élus locaux selon laquelle les transferts de compétences ont surtout pour objectif de soulager la fiscalité de l'État en aggravant celle des collectivités. Au reste, l'évolution de leurs fiscalités respectives le montre. En 2002, les impôts d'État s'élevaient à 15,5 % de la richesse nationale, ceux des collectivités locales à 4,9 %. En 2006, les premiers ont diminué pour atteindre 15 %, tandis que les seconds augmentaient, passant à 5,7 %. Entre-temps, l'État a transféré 0,4 point du PIB aux collectivités locales. À périmètre constant, la baisse des impôts d'État est faible – 0,1 point du PIB –, alors que la progression des impôts locaux est forte : 0,4 point de PIB, soit 7 milliards d'euros.

Le rapporteur nous a dit tout à l'heure, en le regrettant, que l'augmentation des impôts locaux avait renforcé l'auto-financement des collectivités et qu'elle était donc inutile. Mais c'est oublier que cet autofinancement permet aux collectivités d'investir dans les infrastructures – construction de routes, d'écoles, de maisons de retraite et d'équipements sportifs –, alors que l'État, qui diminue les impôts des plus riches, est incapable d'investir. Sans l'effort financier des collectivités locales, notre pays ressemblerait aux anciens pays du bloc soviétique ! (*Rires et exclamations sur les bancs du groupe de l'Union pour un mouvement populaire.*) J'ajoute que, lorsque les collectivités empruntent, c'est pour financer toutes ces réalisations, alors que l'État, lui, emprunte pour assurer ses fins de mois.

L'avenir financier des collectivités est également menacé par la volonté affichée de réduire leurs dépenses et leurs ressources, afin de limiter les dérives financières du budget de l'État. Cette mise au pilori par l'État des collectivités locales est pour le moins injuste. Ces dernières ne sont pas responsables de la dette publique, puisque leur part dans l'endettement est de 7 % du PIB, quand celle de l'État ne cesse d'augmenter, passant de 45 % du PIB en 2000 à 67 % fin 2005. Chaque enfant qui naît aujourd'hui a une dette de 18 000 euros à rembourser. Pour le dire autrement, notre pays doit rembourser 60 millions d'années de SMIC.

L'endettement de l'État est la conséquence du déficit budgétaire – 42 milliards d'euros chaque année ! –, alors que le budget des collectivités est en équilibre. Le paiement des intérêts handicape l'État et enrichit les prêteurs, qui ne sont pas parmi les plus défavorisés. Alors, de grâce, que le ministre du budget cesse de donner des leçons aux maires ainsi qu'aux présidents de conseils régionaux et généraux : l'État ferait mieux de prendre exemple sur leur gestion !

Il est un aspect de la réforme constitutionnelle que je veux dénoncer, car il constitue un formidable recul démocratique. Il s'agit de la disposition prévue à l'article 39 de la Constitution, selon laquelle les projets de loi concernant les collectivités locales sont examinés en priorité par le Sénat.

M. Bernard Derosier. C'est scandaleux !

M. René Dosière. Dans notre système démocratique, compte tenu des modalités d'élection de l'Assemblée et du Sénat, rien, jamais, ne peut justifier que la chambre élue au suffrage indirect ait juridiquement priorité sur celle élue au suffrage direct. Cet abaissement humiliant auquel votre majorité a consenti n'est pas de nature à restaurer l'image de l'Assemblée.

M. Jean-Pierre Gorges. C'est juste !

M. Jacques Le Guen. Nous sommes d'accord !

M. René Dosière. Mais, puisque ce gouvernement disposait de tous les pouvoirs, il faut surtout voir ce qui n'a pas été fait, en particulier les réformes fondamentales qui sont impossibles quand la gauche est au pouvoir, compte tenu de l'hostilité du Sénat. C'est d'autant plus grave que notre pays traverse une importante crise démocratique – comme en témoignent la montée des abstentions, y compris aux élections locales, la suspicion envers l'ensemble des élus et la progression des votes extrémistes – et que le discrédit qui frappe l'action politique atteint une ampleur inquiétante. Pour faire participer le citoyen à la conduite des affaires publiques, pour qu'il devienne un acteur de la démocratie, il vaut mieux renoncer aux slogans et s'attaquer aux problèmes de fond. J'en évoquerai trois.

D'abord, la démocratisation des structures intercommunales par l'élection au suffrage universel de leurs instances donnerait aux citoyens un droit de regard sur des politiques menées aujourd'hui dans l'opacité la plus totale et sur l'évolution de la fiscalité intercommunale, qui explose littéralement. Cette élection serait l'occasion d'opérer une séparation entre le pouvoir exécutif – qui devrait être collectif, pour éviter la tentation du pouvoir personnel – et le pouvoir délibératif du conseil communautaire. Imagine-t-on le dynamisme qui serait celui de notre système local si la séparation entre ces deux pouvoirs, qui est à la base de l'enseignement de Montesquieu, existait ? Aujourd'hui, elle n'existe de fait que dans les communes qui comptent moins de 3 500 habitants, où le maire doit convaincre pour obtenir l'adhésion de la majorité de son conseil. Sur cette question, monsieur le ministre, vous n'avez rien fait. Vous n'avez même pas convoqué un groupe de réflexion pour envisager les modalités de cette élection, compte tenu des opinions divergentes qui existent.

Deuxième disposition qui n'a pas été prise : l'interdiction du cumul des mandats, qui ferait pourtant respirer la démocratie. La gauche a effectué quelques pas dans cette direction, trop timides bien sûr, mais le Sénat s'y est opposé, comme il a bloqué pendant tant d'années le droit de vote des femmes. Le cumul permet de maintenir, au niveau local, des systèmes clientélistes qui verrouillent la démocratie. Au niveau national, il vide l'Assemblée de ses députés, trop occupés qu'ils sont par leurs mandats exécutifs locaux. (*Exclamations sur les bancs du groupe de l'Union pour un mouvement populaire et du groupe Union pour la démocratie française.*)

M. Jacques Le Guen. Non !

M. René Dosière. Comme le dit Guy Carcassonne, « ce ne sont pas les moyens qui font défaut à l'Assemblée, ce sont des députés ». Faut-il rappeler que notre pays est le seul pays européen à pratiquer le cumul des mandats ?

Enfin, il faut adopter une fiscalité locale juste. La taxe d'habitation, dont le produit est de 14 milliards d'euros, présente, dans notre système fiscal, la particularité d'être un impôt dégressif. Autrement dit, au prorata de leurs ressources, ce sont les plus hauts salaires qui paient les taxes d'habitation les plus faibles ! C'est pourquoi, depuis mon entrée en politique, je me bats pour la disparition de cette taxe et son remplacement par un impôt local sur le revenu. En vain, car tous les conservateurs s'y opposent, comme on l'a vu en 1990, avec la reculade du gouvernement socialiste sur la taxe départementale sur le revenu.

Il est vrai que, depuis, grâce à Lionel Jospin, la situation des plus modestes a été prise en considération et leur taxe d'habitation réduite, voire supprimée. A-t-on choisi la bonne direction en en faisant bénéficier un ménage sur deux ?

M. Charles de Courson. Non !

M. René Dosière. Je ne le pense pas. Il n'est pas sain, pour la démocratie locale, de rompre le lien fiscal entre le citoyen et sa commune.

M. Michel Piron. C'est vrai !

M. René Dosière. Il est toujours plus facile de revendiquer la satisfaction des besoins quand il s'agit d'en reporter le coût sur les autres. En exonérant tant de contribuables locaux – et en reportant la charge sur le contribuable national –, l'État a atténué la douleur liée au poids de l'impôt, mais le mal existe toujours, et seule une opération radicale et courageuse permettra d'y remédier.

M. Charles de Courson. Très bien !

M. René Dosière. C'est pourquoi je plaide pour un impôt local juste, dont personne ne serait exonéré puisque les titulaires de faibles ressources supporteraient un impôt faible. Cette mesure est une des plus efficaces pour permettre à chaque citoyen, y compris étranger, de participer à la vie de sa commune.

Supprimer le cumul des mandats, pour que chaque élu accomplisse à temps plein le mandat pour lequel il a été élu ; faire disparaître l'opacité et le consensus mou dans lesquels fonctionnent les intercommunalités en offrant au citoyen, par le suffrage universel, le droit de donner son opinion ; rétablir, au niveau communal, le lien fiscal qui unit chaque citoyen à son territoire et à ses élus par une vraie réforme de la taxe d'habitation : voilà trois mesures susceptibles non seulement de redonner à nos concitoyens confiance en la politique, mais encore de les rendre acteurs de l'avenir de leur cité.

S'agit-il de rêveries, d'utopies ? Ce serait conforme à l'histoire de l'Assemblée, qui a connu tant d'utopistes, comme l'a rappelé Bruno Fuligni dans son ouvrage. En réalité, les choses sont plus simples, puisque je pratique le réalisme de ceux qui réclament l'impossible. (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste et du groupe des député-e-s communistes et républicains.*)

M. Michel Piron. Belle formule !

M. Jean-Jacques Descamps, rapporteur spécial pour les remboursements et les dégrèvements. C'est mieux que les jurys de citoyens !

M. le président. La parole est à M. le ministre délégué aux collectivités territoriales.

M. Brice Hortefeux, ministre délégué aux collectivités territoriales. Monsieur le président, mesdames et messieurs les députés, votre assemblée se penche ce matin sur les crédits de la mission « Relations avec les collectivités territoriales », après avoir examiné, il y a une dizaine de jours, les articles de la première partie qui concernent les ressources affectées aux collectivités territoriales, et adopté à cette occasion deux mesures importantes : l'une portant sur la reconduction du contrat de croissance et de solidarité – une décision dont tous les intervenants ont souligné la pertinence – l'autre portant sur la compensation des transferts de compétences.

Je ne limiterai pas mon propos au seul périmètre des missions examinées ce matin, répondant en cela à l'invite des rapporteurs Marc Laffineur et Manuel Aeschlimann – j'en profite pour saluer la délégation d'habitants d'Asnières, ainsi que l'épouse de M. Aeschlimann, qui assistent à nos débats. La mission « remboursements et dégrèvements », dont M. Jean-Jacques Descamps est rapporteur spécial, suscite beaucoup d'intérêt.

Je salue la qualité du travail effectué par les rapporteurs, ainsi que la pertinence de leurs observations. Le champ des relations financières entre l'État et les collectivités s'étend effectivement bien au-delà des crédits figurant dans la mission « Relations avec les collectivités territoriales ». Comme chacun le sait, celle-ci ne retrace que les crédits inscrits au budget du ministère de l'intérieur, à hauteur de 3 milliards d'euros. Le périmètre des concours financiers de l'État aux collectivités territoriales est beaucoup plus large, puisque cet ensemble atteindra 67,8 milliards d'euros.

Le ministère de l'intérieur est également « chef de file » pour ce qui concerne le financement des transferts de compétences résultant de la loi du 13 août 2004. Après les modifications adoptées par votre assemblée, sur proposition du Gouvernement, le projet de loi de finances attribue respectivement 1,5 milliard d'euros aux régions et 0,9 milliard d'euros aux départements.

Enfin, nous ne devons pas oublier le rôle que jouent, dans les relations entre l'État et les collectivités locales, les exonérations et dégrèvements d'impôts locaux dont Jean-Jacques Descamps nous a rappelé, avec une grande précision, que le projet de loi de finances en évalue le montant à plus de 14 milliards d'euros.

Cela fait de l'État le premier contribuable local, ce qui mérite d'être souligné, à défaut d'être commenté.

M. Charles de Courson. C'est triste !

M. le ministre délégué aux collectivités territoriales. Cela contribue aussi à distendre davantage le lien entre l'activité des territoires et les ressources des collectivités, puisque le rapport entre ce que payent les contribuables locaux et ce que perçoivent les collectivités est devenu en partie illisible, comme l'a souligné M. Dosière.

Je crois d'ailleurs utile, pour répondre à votre préoccupation, monsieur Descamps, que l'ensemble des « dépenses fiscales » imputées sur la fiscalité locale et compensées à ce titre continuent de figurer dans une mission spécifique, et non dans chacune des missions sectorielles. Cela devrait au moins avoir pour vertu de nous rappeler que les ressources des collectivités locales n'ont pas vocation à être utilisées pour la mise en œuvre des politiques sectorielles de l'État.

L'enjeu principal est donc d'abord de clarifier ce qui constitue une « zone grise » dans les relations entre l'État et les collectivités locales. C'est d'ailleurs une préoccupation qu'on soulignée à plusieurs reprises le président de la commission des finances, Pierre Méhaignerie, et le rapporteur général du budget, Gilles Carrez et qui nous a conduits, avec Jean-François Copé, à lancer en juin dernier un audit de modernisation, afin d'améliorer l'identification des dégrèvements concernés et de mieux informer les collectivités locales et les contribuables qui en bénéficient. Cette clarification sera, j'en suis convaincu, une première étape importante vers la réforme. L'amendement dont ont fait mention M. Laffineur et M. de Courson devrait également nous permettre d'y voir plus clair.

Au total, il est utile de le rappeler, le montant que consacre l'État au soutien des collectivités locales et au financement de la décentralisation atteint 84 milliards d'euros. À titre de comparaison, la mission « Enseignement scolaire » – la plus importante des missions du budget de l'État – est dotée de 60 milliards d'euros. La comparaison intéressera sans doute M. Chassaing, qui est intervenu avec toute l'autorité que lui donne sa récente élection à l'unanimité à la présidence de l'Association nationale des élus communistes et républicains. Je ne doute pas que son intervention figurera *in extenso* dans le mensuel de cette association ! Et si quelques extraits de la mienne peuvent y être joints, j'y serai assez sensible... (*Rires.*)

Pour terminer cette introduction, je voudrais vous dire dans quel esprit nous avons voulu préparer ce projet de loi de finances. Deux mots en résumé assez bien la démarche : consolidation d'une part, concertation d'autre part.

La première mesure du projet de loi de finances qui concerne les collectivités territoriales est naturellement la reconduction du contrat de croissance et de solidarité. Je n'y reviendrai pas, dans la mesure où chacun a reconnu – avec plus ou moins de bonne foi – qu'il s'agissait d'une bonne initiative. Les dotations comprises dans ce périmètre augmenteront donc de 2,22 % à structure constante, pour atteindre 45,4 milliards d'euros, ce qui représente une augmentation de près de 985 millions d'euros en 2007. L'essentiel de cette croissance bénéficiera à la DGF, qui progressera de 2,5 %, soit 956 millions d'euros. Concrètement, les communes et leurs groupements connaîtront une augmentation de leur enveloppe de 542 millions d'euros, les départements de 286 millions d'euros et les régions de 127 millions d'euros.

Comme l'ont très clairement souligné M. Jacques Le Guen et M. Laffineur, ce choix n'avait rien d'évident ni de spontané, compte tenu des contraintes que s'impose le budget de l'État, qui augmentera d'un point de moins que l'inflation. La décision de reconduction qui a été prise par le Gouvernement est l'aboutissement d'un travail de concertation, marqué par trois étapes.

La première étape a été la réunion par le Gouvernement, en janvier dernier, de la Conférence nationale des finances publiques. Tous les acteurs de la dépense publique se sont concertés pour mettre en place, à partir d'un constat objectif et partagé, les moyens d'une meilleure maîtrise de la dépense publique, des prélèvements obligatoires et de la dette.

La deuxième étape a été celle d'un travail interministériel mené en concertation avec les associations d'élus et avec le comité des finances locales. Cette concertation a – j'insiste sur ce point – porté autant sur les ressources des collectivités que sur leurs dépenses.

Enfin, la troisième étape a été constituée par la réunion du Conseil d'orientation des finances publiques en juin dernier, et par les lettres échangées entre le Premier ministre et les présidents des associations d'élus. C'est à l'issue de ce processus qu'a été décidée la reconduction du contrat pour l'année 2007. J'étais moi-même très favorable à cette décision, pour deux raisons.

Premièrement, je crois qu'il est souhaitable, et même nécessaire, d'associer les collectivités territoriales à l'effort de maîtrise des finances publiques. Cela suppose deux conditions : la première, c'est qu'elles ne soient pas seulement associées à la réalisation des objectifs, mais aussi à leur définition. Les collectivités territoriales ne peuvent pas servir de « variable d'ajustement » dans l'effort de maîtrise des finances publiques, et il ne saurait s'agir, comme l'a dit M. Aeschlimann, de « capter » leurs marges de manœuvre.

M. René Dosière. Dites-le à votre collègue du budget !

M. le ministre délégué aux collectivités territoriales. Comme l'a dit M. Dosière, les règles budgétaires des collectivités locales sont beaucoup vertueuses que celles de l'État.

M. Michel Bouvard. Eh oui !

M. le ministre délégué aux collectivités territoriales. La seconde condition, c'est que les collectivités territoriales disposent de la pleine maîtrise de leurs dépenses, en particulier dans le champ des compétences décentralisées : c'est la condition *sine qua non* de la réussite de la décentralisation.

Pour ma part, après avoir écouté les différents intervenants, je souhaite renforcer le rôle de veille du Comité des finances locales en matière de nouvelles normes, car il me semble qu'il s'agit là d'une évolution logique. Nous avons d'ailleurs confié à M. Pierre Richard, président de Dexia, une mission générale sur la maîtrise et le pilotage de la dépense locale. Il s'agira, notamment au vu des expériences étrangères, d'alimenter la réflexion sur la participation des collectivités territoriales à la maîtrise de la dépense publique. Ce rapport devra s'attacher à relever les facteurs d'augmentation mécanique de la dépense locale, augmentation en grande partie liée, comme l'a relevé M. Aeschlimann, à des facteurs exogènes, résultant notamment de décisions prises par l'État.

Je partage, monsieur de Courson, vos interrogations sur le meilleur moyen de piloter l'évolution des finances locales. Cette mission nous permettra certainement d'avoir un vrai débat sur ce point.

En second lieu, je suis favorable à la reconduction du contrat de croissance dans la mesure où, les règles de celui-ci ayant été appliquées depuis le début de la législature – quand vous avez dit, monsieur Dosière, que c'était l'heure du bilan, vous auriez dû le faire avec un sourire de satisfaction –, il ne paraissait pas souhaitable de les modifier pour le dernier exercice. Comme l'a dit M. Piron avec le bon sens que nous lui connaissons, nous avons fait le choix de la constance.

La reconduction du contrat de croissance pour 2007 est aussi l'occasion de consolider la réforme des dotations engagée il y a deux ans, en particulier de renforcer les marges de manœuvre en faveur de la péréquation. L'effort engagé en ce sens depuis le début de la législature ne s'est pas démenti – M. Laffineur l'a souligné, mais je regrette que cela n'ait pas été le cas de tous les intervenants – et le PLF 2007 s'inscrit à l'évidence dans la continuité de cette démarche. Trois aménagements ont été apportés, qui créent une marge de manœuvre potentielle de plus 100 millions d'euros au profit de la péréquation.

Pour en terminer avec les mesures concernant la DGF, je voudrais apporter trois précisions.

La première concerne la dotation de solidarité urbaine et de cohésion sociale. Les montants des dotations de péréquation résultent des choix d'indexation faits par le CFL. Ces choix seront connus en février 2007.

La seule donnée connue d'avance concerne la DSU. La loi de programmation pour la cohésion sociale a en effet prévu qu'elle augmenterait d'au moins 120 millions d'euros par an de 2005 à 2009, à l'exception de certains cas particuliers sur lesquels je ne m'étendrai pas.

La DSU s'élèvera donc en 2007 au minimum à 994 millions d'euros, ce qui représente une augmentation non négligeable de 13 % par rapport à 2006.

La deuxième précision concerne la dotation de fonctionnement minimale des départements – un sujet que j'ai évoqué vendredi dans l'Ariège avec le président Bonrepaux en toute franchise, comme on l'imagine. L'élargissement de cette dotation permet désormais à 64 départements d'en bénéficier. Il s'agit d'une avancée d'autant plus importante qu'elle ne s'est pas faite au prix d'une diminution de la péréquation départementale.

Bien que cela me semble constituer davantage une préoccupation du Sénat que de l'Assemblée, je veux vous dire que le groupe de travail constitué par le CFL a confirmé que la réforme de 2005 n'avait nullement altéré l'effet de péréquation de la DFM au détriment des 24 anciens départements éligibles : ceux-ci ont bénéficié d'une DFM moyenne de plus de 46 euros par habitant en 2006, contre 23 euros par habitant perçus pour l'ensemble des départements éligibles. En revanche, elle pour effet de réduire l'écart entre la DFM perçue par les 24 anciens départements éligibles et par les 40 nouveaux dont la progression de DFM est plus rapide.

J'insiste sur ce point afin qu'il n'y ait aucune ambiguïté : leur rythme d'évolution redeviendra similaire après une période de quelques années ; l'écart entre les « anciens » et les « nouveaux » sera alors d'environ 1 à 2 alors qu'il était, avant la réforme, de 1 à 3. Convient-il, dans ces conditions, d'accorder une garantie de progression au profit des 24 « anciens », pendant cette période transitoire ? Nous en discuterons tout à l'heure.

La troisième et dernière précision concerne les conséquences, pour les départements, de l'opération par laquelle ont été échangés, en loi de finances pour 2005, 900 millions d'euros de DGF contre 900 millions d'euros de taxes sur les conventions d'assurance. La prévision d'assiette utilisée pour le calcul de la fraction de TSCA ayant été surestimée, la fraction de taux attribuée aux départements est devenue insuffisante. Les départements ont donc effectivement subi un manque à gagner de l'ordre de 40 millions d'euros. Cette situation sera régularisée en loi de finances rectificative pour 2006.

M. Jean-Jacques Descamps, rapporteur spécial pour les remboursements et les dégrèvements. Très bien !

M. le ministre délégué aux collectivités territoriales. J'en viens à présent à la compensation des transferts de compétences. En ce domaine aussi, nous nous sommes efforcés de pratiquer l'écoute, le dialogue et la concertation. L'année 2007 sera la troisième année de montée en puissance des transferts de compétences issus de la loi de 2004. Je voudrais ajouter aux chiffres que j'ai mentionnés tout à l'heure deux observations.

Première observation, et ce point, très curieusement, n'a pas été évoqué, nous commencerons au 1^{er} janvier prochain le transfert des emplois TOS de l'éducation nationale. Sur les 93 000 agents concernés par cette décentralisation, 45 000, soit près de la moitié, rejoindront, dès cette année, la fonction publique territoriale.

C'est d'ailleurs la raison pour laquelle les chiffres de la compensation des transferts sont appelés à évoluer au cours de la discussion budgétaire. Nous avons voulu concilier au mieux, d'une part, le droit d'option des agents – ils ont deux ans pour l'exercer – et, d'autre part, le principe selon lequel la compensation financière doit être concomitante aux transferts. Nous compenserons donc au 1^{er} janvier prochain le transfert de tous les agents qui ont « opté » avant le 1^{er} septembre dernier. Ce point devrait intéresser le président Derosier qui suit ce dossier avec une particulière attention.

Cela explique qu'au moment où le projet de loi de finances est élaboré, nous ne connaissons pas de manière définitive le montant de la compensation financière et sa répartition. Pour être plus précis, le chiffre dont nous disposions au 31 juillet dernier était de 21 000 TOS ayant opté pour l'intégration dans les collectivités. Nombre d'entre eux, et c'était logique, ont fait connaître leur choix, en réalité, lors de la rentrée scolaire, c'est-à-dire pendant la dernière semaine d'août.

Nous avons donc procédé en première partie à un premier ajustement correspondant au forfait d'externat, à hauteur d'environ 250 millions d'euros, et nous procéderons devant le Sénat à un second ajustement, correspondant aux emplois TOS, qui devrait être de l'ordre de 600 millions d'euros. Entre-temps, le 14 novembre, la commission d'évaluation des charges aura examiné la répartition de cette compensation entre les régions et les départements.

Deuxième observation : la concertation dans ce domaine a très largement porté ses fruits puisqu'elle se traduit, par rapport à ce qui aurait résulté d'une application stricte des règles de compensation, par un surcroît de 157 millions d'euros, principalement au bénéfice des régions pour 135 millions d'euros. Monsieur Chassaigne, vous parlez de désengagement de l'État, alors que nous sommes allés au-delà de ses obligations. N'hésitez pas à faire figurer ces chiffres dans votre nouveau mensuel ! Pourquoi d'ailleurs ne siégez-vous pas au conseil régional ? Vous aviez réalisé un score qui vous permettait de l'espérer. Cela représente tout de même 6,5 % du montant des compensations qui figure aujourd'hui dans le projet de loi de finances.

M. Jean-Marc Roubaud. Nos collègues de l'opposition sont subitement muets !

M. le ministre délégué aux collectivités territoriales. Monsieur le président Derosier, et vous siégez à la commission d'évaluation des charges, comment peut-on dans ces conditions parler d'asphyxie financière ? Ces 157 millions d'euros constituent, pour le moins, une belle bouffée d'oxygène !

M. Jean-Marc Roubaud. On n'entend plus personne !

M. le ministre délégué aux collectivités territoriales. Non, monsieur Chassaigne, il ne s'agit pas « d'engagements gratuits » !

Monsieur Derosier, vous le savez, la commission d'évaluation des charges s'est réunie à dix-neuf reprises depuis son installation en mars 2005, et elle a examiné l'ensemble des transferts intervenus en 2005 et la quasi-totalité des transferts intervenus en 2006. Ainsi que l'écrit votre collègue

Alain Gest – et je regrette son absence ce matin – dans le rapport qu'il a déposé le 28 juin dernier au nom de votre commission, et qui retrace de manière très complète la mise en œuvre de la loi du 13 août 2004, « la négociation a été constante et les demandes des collectivités ont été souvent satisfaites par l'État alors même qu'aucune obligation juridique ne l'y contraignait ». On ne saurait mieux dire !

M. René Dosière. Cela a toujours été le cas, y compris en 1983 et 1986 !

M. le ministre délégué aux collectivités territoriales. Vous êtes la mémoire de cette époque, monsieur Dosière. Je reviendrai d'ailleurs sur les transferts sous Gaston Defferre, que vous avez également évoqués.

Il faut rappeler que la règle dite de la « moyenne triennale » résulte d'un amendement parlementaire. Le Gouvernement a accepté de déroger à cette règle à chaque fois que cela paraissait préférable et avantageux pour les collectivités locales. Cette solution a donc été retenue pour le STIE, le fonds de solidarité logement, les CLIC, les formations et les bourses sanitaires et sociales.

Monsieur de Courson, je vous précise que l'assiette régionale de la TIPP existe bel et bien. Elle pourrait permettre aux régions d'augmenter leurs ressources de près de 500 millions d'euros, ce qui n'est pas rien.

Quelques mots, avant de conclure, sur le RMI et la taxe professionnelle. S'agissant du RMI, le débat est largement avancé. Le Gouvernement a transféré cette compétence pour passer d'un système de cogestion à une gestion totale par les départements. Il a suivi en cela les présidents de conseils généraux et les conseillers généraux qui expliquaient, fort justement d'ailleurs, qu'ils connaissaient mieux la réalité du terrain et qu'ils pourraient ainsi individualiser la réponse et être plus efficaces.

Plusieurs députés du groupe de l'Union pour un mouvement populaire. C'est exact !

M. le ministre délégué aux collectivités territoriales. Parallèlement, le nombre de RMIstes s'est effectivement accru. Mais le Gouvernement en a pris acte. Le gouvernement Raffarin a ainsi procédé à une augmentation de 457 millions d'euros. Puis la décision a été prise de mettre en place un fonds qui sera doté de 500 millions d'euros par an pendant trois ans. Reconnaissez que ces quelque 2 milliards d'euros montrent que le Gouvernement a écouté, dialogué et compris ce qui lui avait été dit.

Plusieurs députés du groupe de l'Union pour un mouvement populaire. Très bien !

M. le ministre délégué aux collectivités territoriales. Je suis heureux de le rappeler devant le président du comité des finances locales, Gilles Carrez. Je remercie également Michel Piron de l'avoir souligné avec vigueur.

Au total, la dépense exposée par les départements en 2005 au titre du RMI sera couverte à hauteur de 93,6 % par l'État. Voilà qui devrait relativiser les critiques qui ont été faites sur ce point !

M. André Chassaigne. Les situations sont très variables selon les départements !

M. le ministre délégué aux collectivités territoriales. Je voudrais faire deux observations qui me semblent très utiles.

Première observation : les départements se trouvent, dans l'ensemble, dans une situation financière saine. Cela s'explique fort logiquement par le fait qu'ils disposent,

contrairement à l'État, de ressources dynamiques, notamment les droits de mutation à titre onéreux, qui représentent 6,5 milliards d'euros et qui ont progressé de près de 80 % entre 2000 et 2005. Peut-on trouver un exemple de recettes aussi dynamiques dans le budget de l'État ?

M. Michel Bouvard. L'ISF...

M. le ministre délégué aux collectivités territoriales. Comme l'a souligné Marc Laffineur, les comptes administratifs 2005 des départements font d'ailleurs apparaître une amélioration de leur épargne brute qui progresse de 13,3 % en 2005 et atteint 8,7 milliards d'euros. Il a également rappelé la progression de la TSCA.

Les éléments dont nous disposons pour 2006 montrent que l'ensemble des recettes fiscales des départements progresse de 8,3 %, et que leur épargne de gestion augmenterait de 11,2 %. Monsieur Derosier, je crois que cela clôt de manière définitive le débat sur les prétendus « agios » qu'auraient dû supporter les départements au titre du RMI, d'autant que, depuis le 1^{er} janvier 2006, la TIPP et la TSCA sont versées par douzièmes afin précisément d'éviter les à-coups sur la trésorerie. M. Laffineur et M. Piron ont d'ailleurs souligné que la situation des régions suivait une tendance parallèle.

Deuxième observation concernant le RMI : il ne faut pas sous-estimer la capacité des départements à améliorer la gestion du RMI. En témoigne notamment la progression des recouvrements d'indus, passés de 30 millions d'euros en 2004 à 55 millions d'euros en 2005. Je précise que ces chiffres ne m'ont été communiqués qu'hier soir – c'est sans doute pour cela qu'on y a peu fait allusion. De mémoire, la Seine-Saint-Denis, qui ne recouvrait pas ses indus – c'était notamment le cas en 2004 –, a commencé à le faire cette année. Cela prouve que le nouveau système, qui a confié totalement la compétence aux départements, est plus efficace que celui de la cogestion entre l'État les collectivités départementales en vigueur auparavant.

Je terminerai mon propos en évoquant la réforme de la taxe professionnelle, adoptée l'an dernier. Certes, elle fait encore débat, mais qui pourrait s'en étonner ? MM. Piron, de Courson, Chassaigne, Le Guen y ont fait allusion, sans dire cependant tous la même chose... (*Sourires.*)

Premier point : quel est l'enjeu de la réforme ? Nous avons fait le choix de favoriser la compétitivité de nos entreprises en leur assurant une garantie simple : celle de ne pas payer plus de 3,5 % de leur valeur ajoutée au titre de la taxe professionnelle. Sont ainsi concernées 200 000 entreprises, dont certaines acquittent une taxe professionnelle représentant jusqu'à 10 % de leur valeur ajoutée.

Deuxième point : qui supporte le coût de la réforme ? C'est l'État, pour plus des trois quarts. Il prendra en effet à sa charge les conséquences des augmentations de taux intervenues entre 1995 et l'année de référence. Cela représentera 1,6 milliard d'euros ! De leur côté, les collectivités ne bénéficieront pas, pour l'avenir, des augmentations de taux lorsqu'elles porteront sur des entreprises qui acquittent déjà 3,5 % de leur valeur ajoutée.

Très concrètement, cela signifie, au vu des dernières simulations publiées par le ministère des finances, que la « participation » des collectivités locales à la réforme serait de 466 millions d'euros, ce qui, rapporté à un produit de TP de plus de 25 milliards d'euros, en représente moins de 2 %. Il n'y a donc pas de quoi crier au loup. Je profite de l'absence de M. Bonrepaux pour utiliser cette expression...

Plusieurs députés du groupe socialiste. Lui, ne s'intéresse qu'aux ours ! (*Sourires.*)

M. le ministre délégué aux collectivités territoriales. En tout état de cause, il ne s'agit que de 2 %. Ce pourcentage atteint cependant 7,5 % pour les régions : c'est directement lié à la politique fiscale qu'elles ont pratiquée en 2005 et 2006. En revanche, monsieur de Courson, il est de 0,56 % pour les intercommunalités à fiscalité propre, même si, dans certains cas que nous devons regarder avec attention, il peut être plus important.

M. Charles de Courson. Il existe des écarts énormes !

M. le ministre délégué aux collectivités territoriales. J'ai évoqué ce point avec le ministre délégué au budget, Jean-François Copé, quelques cas doivent être examinés à la loupe de manière à corriger les effets pervers.

Vous avez d'ailleurs souligné à juste titre, monsieur Le Guen, les inconvénients qu'il y aurait à repousser cette réforme.

J'observe enfin, monsieur Derosier, qu'en termes de trésorerie financière, les collectivités territoriales souffrent un peu moins avec cette réforme qu'avec celle de Dominique Strauss-Kahn qui avait supprimé la part salaire et dont chacun mesure aujourd'hui les effets dévastateurs.

Troisième point : nous avons veillé, avec Jean-François Copé, à ce que l'information fournie aux collectivités locales soit la plus claire et la plus transparente possible. À l'évidence, nous avons encore quelques progrès à faire car, je vous le concède, si le mécanisme est juste, il n'en est pas moins légèrement complexe. Les collectivités peuvent cependant accéder d'ores et déjà, par internet, à des simulations individualisées. En février 2007, lors de la notification des bases, elles disposeront des éléments leur permettant de prendre en compte leur participation prévisible dans la construction de leur budget primitif. Leur participation maximale leur sera communiquée en septembre, et sera garantie par l'État.

Monsieur Derosier et monsieur de Courson, vous avez eu raison d'évoquer le débat sur l'évolution de la fiscalité locale. Vous avez pris l'année 1917 comme référence, monsieur de Courson. Je rappelle plus modestement que les bases n'ont pas évolué depuis 1970, malgré un certain nombre de rapports, au demeurant coûteux.

Monsieur Dosière, et cela me permettra de terminer sur une note un peu plus sucrée, vous avez évoqué deux sujets qui m'ont surpris. Le premier porte sur l'élection des délégués communautaires. J'y étais plutôt favorable. Mais je vous propose de m'accompagner dans la tournée des assemblées départementales de maires. Vous pourrez y constater une hostilité quasi unanime.

M. René Dosière. C'est peut-être beaucoup dire !

M. le ministre délégué aux collectivités territoriales. La langue française est précise : j'ai dit quasi unanime, monsieur Dosière. Cela est dû tout simplement au fait que les maires ne veulent pas voir leur rôle réduit à une photographie dans le journal régional, encore que certains apprécient assez...

M. Charles de Courson. Ce ne sont pas les seuls !

M. le ministre délégué aux collectivités territoriales. Ils craignent d'être dépossédés à outrance et de ne plus avoir qu'un rôle d'agent de l'État. Or il n'est pas exclu que la légitimation démocratique puisse avoir cet effet.

Je suis assez favorable à une réforme, et je vous le dis après avoir écouté les propositions formulées lors des assemblées départementales de maires. Celle-ci devrait s'inspirer de la loi PLM, qui, sur cet aspect, présente quelques possibilités.

Enfin, monsieur Dosière, je suis stupéfait de vous entendre évoquer le cumul des mandats.

M. René Dosière. Je l'ai toujours fait !

M. le ministre délégué aux collectivités territoriales. Je vous rappelle que, sous le gouvernement de Lionel Jospin, vous aviez l'opportunité de changer les règles du cumul pour les députés,...

M. René Dosière. Nous avons avancé, mais pas suffisamment !

M. le ministre délégué aux collectivités territoriales. ... mais vous vous êtes bien gardé de le faire, sauf, il est vrai, pour les autres – je veux parler des députés européens !

M. René Dosière. Ce n'est pas une réponse !

M. le ministre délégué aux collectivités territoriales. Tels sont, mesdames, messieurs les députés, les principaux éléments de réflexion dont je souhaitais vous faire part. (*Applaudissements sur les bancs du groupe de l'Union pour un mouvement populaire.*)

M. le président. Nous en venons aux questions.

Pour le groupe de l'Union pour un mouvement populaire, la parole est à M. Gérard Voisin.

M. Gérard Voisin. Monsieur le ministre, lors de la dernière convention de l'Association des Communautés de France, l'ADCF, qui s'est tenue il y a quelques semaines à Deauville, vous avez souhaité qu'un second souffle soit donné à l'intercommunalité. Ceux qui, comme moi, se sont engagés depuis plusieurs années dans un mouvement qui a modifié en profondeur l'organisation de notre territoire pour une action plus efficace des communes unies au service des concitoyens ne peuvent que soutenir cette ambition.

Vous avez dit vouloir consolider les fondements de l'intercommunalité. La taxe professionnelle unique en est un. Elle a été, elle est un moteur essentiel de l'effort de solidarité qu'ont accompli les communes et les élus autour d'une intercommunalité de projet. C'est largement sur elle que repose la correction des inégalités entre les territoires.

Depuis plusieurs années, la réforme de la taxe professionnelle est à l'ordre du jour. À moyen et à long termes, elle devra s'inscrire dans le cadre d'une réforme de la fiscalité locale que chacun juge indispensable pour restaurer l'autonomie fiscale des collectivités.

À très court terme, les plafonnements de la taxe professionnelle votés l'année dernière créent de très graves difficultés à de nombreuses communautés, malgré les dispositions prises pour limiter, pour les collectivités territoriales, le coût des dégrèvements.

Pour les communautés qui, encouragées par l'État, ont largement opté pour une spécialisation fiscale simple, vertueuse et source d'intégration fiscale et de péréquation, le retour de bâton est violent. Les finances des communautés à taxe professionnelle unique reposent en effet sur le flux de la taxe professionnelle, c'est-à-dire sur le supplément de produit fiscal qui provient du dynamisme des bases et d'une augmentation des taux. Pour certaines d'entre elles, une croissance faible ou négative des bases de taxe professionnelle constatées en 2005 se conjuguera avec un niveau de plafonnement élevé. En conséquence, elles ne pourront

pas jouer sur les taux pour compenser les pertes de base et certaines d'entre elles pourraient connaître une perte de leur produit fiscal de 2007.

Nous parlons à propos de ce mécanisme de « double peine ». Certes, le terme est fort, mais il traduit bien l'angoisse que nous ressentons aujourd'hui face à la perspective de voir nos objectifs se dissoudre dans une incapacité financière totalement paralysante.

L'Assemblée des Communautés de France propose d'autres aménagements du ticket modérateur, de telle sorte qu'une communauté perdant des bases de taxe professionnelle ne soit pas pénalisée à raison d'évolutions de taux ne visant qu'à maintenir son niveau de recettes fiscales. Vous vous êtes montré à l'écoute de nos préoccupations, monsieur le ministre, et j'ai particulièrement apprécié votre discours. Le Gouvernement entend-il répondre rapidement à l'inquiétude des groupements intercommunaux et donnera-t-il une suite favorable à la proposition de l'ADCF ?

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

M. le ministre délégué aux collectivités territoriales. Monsieur le député, j'ai participé il y a quelques jours, dans le Calvados, à une réunion de l'ADCF. Il n'a échappé à personne que la réforme de la taxe professionnelle pouvait être plus difficile à assumer pour les intercommunalités à taxe professionnelle unique. Voilà pourquoi des dispositions spécifiques ont été prévues par le ministère du budget. Un amendement a prévu que le ticket modérateur des EPCI à TPU sera réduit de 20 %...

M. Gilles Carrez. C'est un amendement du Sénat !

M. le ministre délégué aux collectivités territoriales. Heureusement que des députés défendent le Sénat ! Mais ne relançons pas le débat !

M. Bernard Derosier. Vous serez sénateur un jour !

M. le ministre délégué aux collectivités territoriales. Demandez à M. Louis Giscard d'Estaing ce qu'il en pense !

Je disais qu'un amendement du Sénat a prévu que le ticket modérateur des EPCI à TPU sera réduit de 20 % dès lors que le pourcentage des bases plafonnées sera supérieur à 50 %. Les simulations dont on dispose aujourd'hui font apparaître en réalité une participation assez limitée des EPCI à la réforme puisqu'elles y consacrent en moyenne 0,56 % de la taxe professionnelle. Pour votre intercommunalité, monsieur Voisin, la part s'élève à 0,69 %, soit un peu plus que la moyenne. Ce n'est pas l'asphyxie que vous décrivez, mais je reconnais bien volontiers que, sur les 2 525 EPCI qui existent, 75 ont un taux qui peut aller jusqu'à 10 %. Voilà une raison supplémentaire pour protéger les entreprises implantées sur le territoire.

J'observe aussi que certains EPCI connaissent à la fois un important plafonnement et des pertes de bases. Le mécanisme de compensation des pertes de bases, qui a d'ailleurs été élargi par décret en décembre 2004, constitue sans doute une première réponse, même si elle est incomplète.

Certains travaux de l'ADCF envisagent un partage de l'effort entre l'EPCI et les communes membres. Cette piste pourrait être une deuxième réponse s'agissant du ticket modérateur.

Mais la principale proposition de l'ADCF, qui vise en réalité à faire prendre en charge par l'État seul la hausse des taux qui serait nécessaire pour maintenir les ressources des

EPCI, est en totale contradiction avec l'esprit de la réforme. Aussi cette suggestion doit-elle être abordée, pour le dire en termes diplomatiques, avec beaucoup de prudence.

M. le président. Pour le groupe socialiste, la parole est à M. Bernard Derosier.

M. Bernard Derosier. Monsieur le ministre, je veux relancer le débat sur la taxe spéciale sur les conventions d'assurance, la TSCA, qui permet de financer les transferts de compétences prévus par la loi. Les élus locaux attendent davantage de moyens pour mener les politiques qui leur sont transférées. En commission des lois, votre réponse sur les modalités de calcul de cette taxe m'avait laissé sur ma faim, de même que la brillante démonstration que vous avez faite tout à l'heure à la tribune. Sur rapport des services de l'État, la commission d'évaluation des charges, dont je salue les travaux, ne serait-ce que parce que j'y participe, a pris acte que l'État allait consacrer un certain nombre de crédits aux politiques transférées. C'est incontestable, mais a-t-il fait tout ce qu'il devait faire ? Les collectivités auront-elles les moyens d'agir ?

Vous avez indiqué que la mensualisation des transferts de la part de TIPP permettait d'éviter les agios. Mais ce ne sera pas le cas, monsieur le ministre, en raison du décalage entre les sommes transférées et celles qui sont versées. La ligne de crédits ouverte à la banque entraîne forcément des agios qui n'ont pas été compensés pour 2004. Ils le seront peut-être pour 2005. On peut toujours rêver !

Vous vous abritez derrière les plus-values enregistrées dans les départements grâce aux droits de mutation à titre onéreux. Mais depuis quand et dans quelle loi apparaît-il qu'une plus-value fiscale devrait forcément être consacrée à combler une défaillance de l'État ?

M. Gilles Carrez. Cela met du beurre dans les épinards !

M. Bernard Derosier. L'argument politique que vous utilisez vise à tromper l'opinion. Dans mon département, les droits de mutation ont entraîné 30 millions de plus-values en 2005, mais il manque 62 millions pour financer le transfert du RMI ! J'accepterais à la limite que vous disiez : on ne vous donne que les 32 millions qui constituent la différence puisque vous avez réalisé une plus-value.

M. Michel Piron. On progresse ! Encore un petit effort et vous allez y arriver !

M. Bernard Derosier. Mais il n'y a pas que le RMI, il y a aussi le transfert de la gestion des routes nationales. Selon les services de l'État, le coût des travaux s'élèvera, toujours dans mon département, à 567 millions. Or, 5,6 millions seulement ont été transférés pour 2006. À ce rythme-là, il faudra un siècle pour réaliser ces travaux ou bien faire appel à la fiscalité départementale.

Bref, si la situation financière des départements est saine, pour reprendre votre expression, elle est aussi particulièrement délicate.

Acceptez-vous une mise à plat réelle des dépenses qui relèvent des collectivités territoriales après transfert, cela dans le cadre, par exemple, de la commission d'évaluation des charges ou du comité des finances locales, dont je salue le président ?

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

M. le ministre délégué aux collectivités territoriales. Monsieur le député, vous le savez, je suis toujours attentif à vos propos, à la fois en raison de votre compétence, de votre expérience d' élu de terrain et de votre rôle de président du Conseil supérieur de la fonction publique territoriale.

Marc Laffineur a décrit clairement et avec beaucoup de précision le dynamisme de la TSCA. Si son montant venait à diminuer, la garantie constitutionnelle que vous avez évoquée, monsieur Derosier, jouerait en tout état de cause.

En outre, les collectivités disposent de ressources et pour s'en convaincre, monsieur Derosier, il suffit d'observer l'évolution de leur taux d'épargne qui est particulièrement éloquent. À cet égard, je rends hommage à votre honnêteté puisque vous venez de reconnaître, contrairement à il y a quelques mois, que la situation des départements – et j'insiste sur ce point – est saine.

Si vous n'aviez pas signalé ce point, je l'aurais moi-même invoqué, puisque, vous le savez, certains départements de province, compte tenu des évolutions des droits de mutation à titre onéreux,...

M. Bernard Derosier. Les Hauts-de-Seine !

M. le ministre délégué aux collectivités territoriales. ... envisagez un désendettement total dans les deux ans qui viennent !

M. Bernard Derosier. Les Alpes-Maritimes !

M. Charles de Courson. La Côte d'Azur !

M. le ministre délégué aux collectivités territoriales. Monsieur de Courson, je ne pensais pas à votre département – mais peut-être faudra-t-il le rajouter, vu la très bonne gestion de l'équipe départementale. Il n'en reste pas moins que des départements envisagent un désendettement total. Rien n'indique que les DMTO devraient baisser, même si cela arrive peut-être un jour.

M. François Asensi. Les Hauts-de-Seine !

M. le ministre délégué aux collectivités territoriales. Non, les départements de province !

Je rappelle aussi – vous avez oublié de le souligner – que les départements vont recevoir 1 milliard d'euros de recettes supplémentaires : 500 millions d'euros au titre de 2005 et 500 millions d'euros au titre de 2006. Percevoir 1 milliard d'euros supplémentaires, reconnaissez que ce n'est pas rien !

S'agissant de votre département, monsieur Derosier, je ne prétends naturellement pas le connaître aussi bien que vous, mais la DGCL possède quelques éléments chiffrés qu'il est utile de rappeler. Les dépenses de RMI pour 2003 à 2005 s'élèvent à 61,8 millions pour le département du Nord. Le surcroît de DMTO représente 44,2 millions d'euros. L'écart s'établit donc à 17,6 millions d'euros, mais vous devriez percevoir environ 32 millions d'euros au titre du FMDI. Cela vous laisse donc une marge de 21 millions d'euros, ce dont je vous félicite ! (*Exclamations sur les bancs du groupe socialiste.*)

M. Bernard Derosier. C'est l'Amérique !

M. le président. La parole est à M. Bernard Derosier, pour poser une seconde question.

M. Bernard Derosier. Monsieur le ministre, au risque de vous décevoir, votre réponse ne me satisfait pas.

J'en arrive à ma seconde question, qui s'articule autour d'une double idée : autonomie financière et autonomie fiscale.

En procédant tout à l'heure à un bilan, trop rapide faute de temps, mon excellent collègue et ami René Dosière aurait pu souligner l'impasse dans laquelle vous avez engagé les collectivités territoriales en introduisant dans la Constitution cette notion d'autonomie financière. Celle-ci ne règle en effet en rien les problèmes de moyens des collectivités territoriales. Qui plus est, votre collègue au budget, M. Copé, s'acharne à vouloir mettre en œuvre la réforme de la taxe professionnelle dès le 1^{er} janvier prochain, malgré les demandes pressantes des élus locaux – en particulier de l'AMF, pour laquelle vous avez, je le sais, une très grande considération, non seulement pour son président, mais aussi pour sa structure. Les élus locaux réclament le report de la « réforme Copé », en demandant que 2007 permette une mise à plat pour apprécier la pertinence de cette réforme. Malheureusement, vous persistez.

Impasse constitutionnelle, encadrement de la TP et une situation des collectivités territoriales, malgré vos affirmations chiffrées, loin d'être satisfaisante. Finalement, le Gouvernement et les services de l'État n'auraient-ils pas fait leur cette conception de l'opinion – et notre collègue rapporteur au nom de la commission des lois l'évoquait tout à l'heure –, à savoir une sorte de suspicion vis-à-vis des élus locaux jugés insuffisamment compétents en matière de fiscalité ?

Ma question est simple, monsieur le ministre. Dans le cadre des ambitions, légitimes, qui sont les vôtres et dans l'hypothèse où, par malheur pour la France, votre objectif serait réalisé – un candidat, que vous soutenez bec et ongles, élu Président de la République, même si vous avez un style complètement différent, ce qui vous rend particulièrement sympathique –, envisagez-vous aujourd'hui de remettre sur le métier ce concept de l'autonomie fiscale des collectivités territoriales ? Avez-vous l'ambition de donner aux collectivités territoriales la liberté de décider de leurs impôts ?

M. le président. La parole est à M. le ministre délégué aux collectivités territoriales.

M. le ministre délégué aux collectivités territoriales. Monsieur le président Derosier, je vais essayer de vous répondre très précisément au sujet de l'autonomie financière des collectivités locales.

D'une manière générale, il me semble que les mécanismes de gestion des collectivités locales sont aujourd'hui un peu pervers, puisqu'ils induisent une sorte de prime à la dépense. Je suis donc très demandeur d'une réflexion sur ce sujet, à laquelle seraient associés l'ensemble des groupes, car ce qui était une possibilité est finalement devenu une règle : plus on dépense, plus on obtient de concours financiers, plus on est encouragé à engager des dépenses, et le cycle devient assez rapidement infernal.

J'en viens à votre question. L'autonomie financière est reconnue par la Constitution.

M. Bernard Derosier. J'ai parlé de l'autonomie fiscale !

M. le ministre délégué aux collectivités territoriales. Un rapport de juillet 2006 montre que le ratio a augmenté entre 2003 et 2004, sauf pour les régions. Le ratio en 2003 était de 60,8 pour les communes et EPCI, de 58,6 pour les départements et de 41,7 pour les régions. En 2004, il était de 61,3 pour les communes et EPCI, de 63,4 pour les départements et de 40,8 pour les régions. La tendance est donc à la hausse pour les communes et EPCI et les départements, et en légère diminution – moins 0,9 – pour les régions.

L'autonomie fiscale, c'est clairement autre chose, et je comprends pourquoi vous avez axé votre question sur ce sujet. Elle requiert une réflexion d'ensemble sur la fiscalité locale, que j'appelle de mes vœux, comme je l'ai indiqué au Comité des finances locales. On sait que les bases n'ont pas été revues depuis 1970 ! Par exemple, l'instruction qui rassemble les catégories de cultures servant à la taxe foncière sur les propriétés non bâties date de 1908 ! Une réflexion et des propositions seraient utiles.

On parle beaucoup de cette réforme, et les majorités successives s'accordent sur le constat.

Monsieur Derosier, vous avez évoqué les perspectives électorales. J'ose espérer que le rythme de l'alternance, assez soutenu depuis 1981,...

M. Bernard Derosier. 1978 !

M. le ministre délégué aux collectivités territoriales. ... ou depuis 1978, sera interrompu à l'occasion des prochains scrutins dans quelques mois. En tout état de cause, quelle que soit la majorité, elle ne pourra pas faire l'économie, non pas de la réflexion parce que nous disposons de tous les éléments, mais de l'action ! (*Applaudissements sur les bancs du groupe de l'Union pour un mouvement populaire.*)

M. le président. Nous passons aux questions du groupe des député-e-s communistes et républicains.

La parole est à M. Jacques Desallangre.

M. Jacques Desallangre. Les dégrèvements d'impôts locaux s'élèveront cette année à près de 14 milliards et ne seront que très imparfaitement compensés auprès des collectivités locales – ainsi, ma ville va voir disparaître 76 000 euros de ses maigres recettes.

Les dégrèvements de taxe professionnelle représentent, pour leur part, 9,8 milliards d'euros, en hausse de 5 % entre 2006 et 2007.

Durant la précédente législature, avait été judicieusement supprimée la part de taxe professionnelle assise sur les salaires, afin de favoriser l'emploi en ne pénalisant pas les activités à forte intensité de main-d'œuvre. À cette modification des bases, s'ajoutent aujourd'hui un plafonnement en fonction de la valeur ajoutée, mais aussi un dégrèvement pour véhicules routiers, un autre pour les entreprises sanitaires, un autre pour les armateurs, un pour la recherche, un pour les investissements nouveaux et, enfin, un pour les entreprises implantées dans des zones en grande difficulté.

Quelles que soient les justifications propres à chacun de ces dégrèvements ou plafonnements, leur multiplication crée un imbroglio, une complexité telle que celle-ci génère incompréhension et inégalité de traitement. Dès que l'on multiplie les exceptions à une règle, que l'on crée des niches fiscales, on est en droit de se demander pourquoi telle activité bénéficierait d'un traitement de faveur alors que telle autre n'y a pas droit. Les inégalités génèrent un fort sentiment d'injustice fiscale.

Par ailleurs, l'un des fondements de l'impôt est le consentement, direct ou indirect, des contributeurs. Mais le pilier s'effrite car tout consentement suppose une bonne compréhension. Or, le maquis réglementaire et la multiplication des exceptions empêchent cette compréhension et, par voie de conséquence, vicient le consentement.

Ma question sera donc simple, monsieur le ministre, et j'espère que votre réponse sera favorable : ne pensez-vous pas qu'il est temps d'entreprendre une vraie réforme fiscale passant, notamment, par l'abrogation complète de la taxe

professionnelle à laquelle se substituerait un impôt assis sur la richesse créée et assurant l'autonomie financière effective des collectivités locales ?

M. le président. La parole est à M. le ministre délégué aux collectivités territoriales.

M. le ministre délégué aux collectivités territoriales. Monsieur le député, vous soulevez une question à laquelle j'ai en partie répondu il y a quelques instants. Je vous invite à la prudence s'agissant de la réforme fiscale. Je me souviens en effet, pour avoir travaillé au cabinet du ministre du budget il y a quelques années, que le terme de réforme fiscale – qui ne concernait pas simplement les collectivités locales, mais aussi l'ensemble des ménages – était beaucoup utilisé à l'époque : on la réclamait, mais dès lors qu'il s'agissait d'avancer, on était beaucoup plus prudent !

Je crois me souvenir que le président Pierre Méhaignerie a évalué à un peu plus de 400 le nombre de niches fiscales dans notre pays. Une réforme fiscale est très simple ! La réforme peut être réalisée très vite ! Mais si vous proposez la suppression des niches, vous risquez de vous exposer à quelques surprises de la part des citoyens, électeurs et contribuables parce que la réalité est là : si ces niches existent, s'il existe un certain nombre de protections, de garanties très sectorisées, c'est précisément parce que des groupes de pression, des lobbies, des citoyens, des associations – en quelque sorte, des « jury de citoyens », si je peux reprendre cette expression (*Sourires*) – les ont suggérées.

Je suis favorable à l'idée de faire davantage de lumière sur les dégrèvements et exonérations, qui affaiblissent incontestablement le lien entre les contribuables et la collectivité. Pour cela, je suis assez partisan, d'abord, d'une mise à plat et, pourquoi pas, demain, d'une réforme. Mais je reste dubitatif quant à une réforme plus radicale : je préfère rester prudent et raisonnable sur ce sujet car il ne faut pas déséquilibrer le système et risquer de remettre en cause une partie des ressources des collectivités territoriales.

Je vous rappelle que, pour les collectivités territoriales, la taxe professionnelle constitue une ressource importante – 25 milliards d'euros –, soit près de la moitié de leurs recettes. Bouger le curseur présenterait beaucoup de risques.

M. le président. La parole est à M. François Asensi.

M. François Asensi. Monsieur le ministre, votre budget ne propose rien de nouveau en matière de rééquilibrage territorial. La division entre l'Est et l'Ouest parisiens se confirme chaque année.

Comment parler de cohésion et de justice sociales lorsque le revenu moyen par habitant est de 38 580 euros à Neuilly-sur-Seine contre 7 290 à Sevran et que le rendement de l'impôt par habitant à Courbevoie est sept fois supérieur à celui de Saint-Denis ?

Cette fracture territoriale aggrave les difficultés et stigmatise un peu plus encore les habitants de ces quartiers qui ne supportent plus cette situation. Des villes comme Clichy-sous-Bois ou Sevran, par exemple, où la population jeune est particulièrement importante, ont besoin d'emplois, de logements, de transports, de lieux culturels – tout simplement : d'avenir. Le potentiel financier de ces deux communes est respectivement de 617 euros et de 747 euros par habitant alors que, pour les villes de la même strate, la moyenne nationale est de 992 euros pour la première et 975 euros pour la seconde. À Sevran, 17 % de la population active est au chômage, et même 40 % dans certains quartiers.

À l'échelon local, le syndicat communal que je préside organise, sous forme de péréquation, une solidarité concrète, active. Elle permet aux Sevranais d'économiser 5,27 % d'augmentation sur leurs taux communaux d'impôts locaux. Mais que fait l'État de son côté ? Vous proposez aujourd'hui la reconduite du contrat de croissance et de solidarité. Or la combinaison de tels termes ne trompe personne. Au nom d'une logique purement comptable, vous sacrifiez encore un peu plus le principe d'une République une et indivisible, bâtie sur le socle de la solidarité nécessaire entre les territoires. Quelles mesures fortes proposez-vous pour permettre aux habitants, aux jeunes de Clichy, de Sevan et de Seine-Saint-Denis, d'être des citoyens à part entière ?

J'ajouterai un commentaire, pour terminer. Vous avez parlé des droits de mutation ; mais vous savez bien, monsieur le ministre, qu'on ne prête qu'aux riches ! Les coffres-forts du département des Hauts-de-Seine regorgent des droits de mutation, ce qui n'est pas le cas en Seine-Saint-Denis. Et, par exemple, je constate que, dans les Hauts-de-Seine, l'État va contribuer au financement du tunnel entre la Porte Maillot et La Défense à hauteur de 800 millions d'euros, alors que nous, en Seine-Saint-Denis, nous attendons simplement la rénovation du RER B – emprunté par des centaines de milliers d'habitants –, qui nécessite 550 millions d'euros que nous n'avons pas.

Je souhaitais donc vous montrer que la fracture territoriale existe et que les inégalités s'accroissent en Île-de-France entre des départements qui disposent de moyens et d'autres, comme le mien, la Seine-Saint-Denis, qui restent en souffrance.

M. André Chassaigne. Très bien !

M. le président. La parole est à M. le ministre délégué aux collectivités territoriales.

M. le ministre délégué aux collectivités territoriales. Monsieur le député Asensi, j'ai bien entendu vos explications. Je ne vais pas revenir sur la couverture des autoroutes, d'autant que, je vous le rappelle, l'A1, à ma connaissance, a été couverte, elle aussi.

M. François Asensi. C'est le résultat de trente ans de bataille !

M. le ministre délégué aux collectivités territoriales. Certes, mais elle a été couverte. Aussi, gardez-vous d'établir des distinctions en usant d'un vocabulaire laissant apparaître une idée de ségrégation !

J'entends bien vos préoccupations et ne nie absolument pas les problèmes que vous pouvez rencontrer dans un département qu'il ne faut pas montrer du doigt mais dont il faut reconnaître qu'il concentre les difficultés sans doute les plus complexes de notre pays. Simplement, il y a une réalité : vous ne pouvez pas contester que le Gouvernement soit à l'écoute et comprenne ces difficultés. En témoigne d'ailleurs, de façon très concrète, l'utilisation de ce levier que constitue la dotation de solidarité urbaine.

Vous ne pouvez pas faire comme si rien ne s'était passé en cinq ans. Pendant cette période, nous avons versé un milliard d'euros au titre de la dotation de la solidarité urbaine.

M. Michel Piron. Absolument !

M. le ministre délégué aux collectivités territoriales. Cette dotation n'est pas répartie au petit bonheur la chance et arrive précisément aux collectivités qui en ont le plus besoin. Vous avez eu raison de prendre l'exemple très clair de la commune de Sevan. En 2004, la DSU y représentait 24 euros par habitant ; on est passé en 2005 à 71 euros

et, en 2006, à 94 euros. Je vous suggère, monsieur Asensi, de publier ces chiffres dans votre bulletin municipal, tant ils illustrent l'effort spectaculaire de l'État en faveur de vos administrés. (*Applaudissements sur les bancs du groupe de l'Union pour un mouvement populaire.*)

M. Michel Piron. Eh oui !

M. Michel Bouvard. Très bien !

M. le président. Nous en avons terminé avec les questions.

MISSION

« RELATIONS AVEC LES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES »

M. le président. J'appelle les crédits de la mission « Relations avec les collectivités territoriales » inscrits à l'état B.

État B

M. le président. Je suis saisi d'un amendement n° 73.

La parole est à M. le ministre délégué aux collectivités territoriales, pour le soutenir.

M. le ministre délégué aux collectivités territoriales. Cet amendement poursuit l'objectif de corriger le montant des crédits de DGD inscrits sur les programmes n° 120 et n° 121 – départements et régions –, de la mission « Relations avec les collectivités territoriales ». Il s'agit de compenser certains transferts de compétences prévus par la loi du 13 août 2004. J'en profite pour souligner le travail important de la Commission consultative d'évaluation des charges, dont fait partie M. Carrez.

Cet amendement majore les montants de la DGD inscrits au profit des régions d'outre-mer dont les transferts sont compensés par la DGD et non pas par la TIPP, ainsi qu'au profit du STIF qui bénéficie lui aussi de la DGD au titre de sa compétence en matière de transports scolaires et, enfin, au profit de l'ensemble des départements et des régions auxquels ont été transférés des lycées et collèges pourvus d'une section binationale ou internationale. Au total, la majoration représente plus de 15,2 millions d'euros pour les régions et 1,17 million d'euros pour les départements.

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

M. Marc Laffineur, rapporteur spécial pour les relations avec les collectivités territoriales et pour les avances aux collectivités territoriales. La commission n'a pas examiné cet amendement, mais j'y suis très favorable à titre personnel, puisqu'il apporte plus d'équité entre les collectivités et permet de résoudre la difficulté présentée par les départements et territoires d'outre-mer, la DGD compensant le transfert de charges.

M. le président. La parole est à M. Charles de Courson.

M. Charles de Courson. Je souhaite poser une simple question au Gouvernement. Vous évoquez, monsieur le ministre, pour deux des quatre programmes envisagés par votre amendement, l'avis de la CCEC. Or, ce n'est pas le cas en ce qui concerne le transfert des routes nationales aux régions de Guadeloupe et de Martinique et en matière d'indexation annuelle de la DGD. Est-ce à dire que la CCEC n'a pas été consultée sur tous les ajustements ?

M. le ministre délégué aux collectivités territoriales. Si ! Elle l'a été.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 73.

(*L'amendement est adopté.*)

M. le président. Je mets aux voix les crédits de la mission « Relations avec les collectivités territoriales », modifiés par l'amendement n° 73.

(Les crédits de la mission « Relations avec les collectivités territoriales », ainsi modifiés, sont adoptés.)

M. le président. Nous passons aux amendements portant articles additionnels après l'article 51 du projet de loi de finances.

Après l'article 51

M. le président. Je suis saisi d'un amendement n° 59.

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

M. Michel Bouvard. Je souhaite défendre en même temps l'amendement n° 60, monsieur le président.

M. le président. Je vous en prie.

M. Michel Bouvard. Il s'agit, par ces amendements exclusifs l'un de l'autre, de répondre au problème de l'implantation d'équipements universitaires dans de petites communes aux ressources parfois limitées. Il arrive en effet assez fréquemment que des campus soient installés dans des villes périphériques, obligées de pourvoir aux dépenses de stationnement ou de déneigement en montagne. Or aucun retour en matière de fiscalité locale n'est prévu pour compenser la présence de ces équipements universitaires, qu'il s'agisse du campus, des logements étudiants et en particulier de ceux situés sur les campus. Ces amendements proposent donc un ajustement des modalités de calcul de la DGF pour prendre en compte cette situation.

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

M. Marc Laffineur, rapporteur spécial pour les relations avec les collectivités territoriales et pour les avances aux collectivités territoriales. Ces amendements n'ont pas été examinés par la commission. Ils sont toutefois déjà satisfaits puisque, dans la base de la DGF, les étudiants sont comptés là où ils ont leur logement et non pas dans leur commune d'origine.

M. Michel Bouvard. Non, non !

M. Marc Laffineur, rapporteur spécial pour les relations avec les collectivités territoriales et pour les avances aux collectivités territoriales. Il n'y a donc pas lieu d'adopter ces amendements.

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

M. le ministre délégué aux collectivités territoriales. Je confirme les propos de Marc Laffineur : les deux amendements sont déjà satisfaits. Le Gouvernement propose donc à M. Bouvard de les retirer.

M. le président. Monsieur Bouvard, retirez-vous vos amendements ?

M. Michel Bouvard. Je souhaite que le président du comité des finances locales puisse s'exprimer avant que je ne prenne une décision. Selon moi, mes amendements ne sont que partiellement satisfaits.

M. le président. La parole est à M. Charles de Courson.

M. Charles de Courson. Le vrai problème n'est pas celui posé par Michel Bouvard dans ses amendements mais celui de la disparité entre les étudiants logés en résidence universitaire, exonérés de taxe d'habitation, et ceux – la grande majorité – qui doivent s'en acquitter.

M. Michel Bouvard. C'est une autre question !

M. Charles de Courson. Ainsi, le problème soulevé depuis des années reste pendant. Il y a une rupture d'égalité entre les étudiants et cela ne concerne pas la DGF. Il faudra bien un jour qu'on exonère tout le monde ou qu'on impose tout le monde. Les règles doivent être les mêmes pour tous, ce qui n'est plus le cas.

M. le président. La parole est à M. Léonce Deprez.

M. Léonce Deprez. Cette question concerne les étudiants mais aussi les communes touristiques,...

M. René Dosière. Oh non !

M. Léonce Deprez. ... pour lesquelles on ne compte qu'un habitant fictif par résidence secondaire.

M. René Dosière. C'est déjà trop !

M. Léonce Deprez. C'est une théorie qui n'a plus de sens aujourd'hui compte tenu des évolutions de la société, à cause desquelles les communes touristiques doivent assumer des charges doubles ou triples par rapport à leur population locale.

M. René Dosière. Elles ont des recettes aussi !

M. Jacques Desallangre. Ça nous fend le cœur ! On va pleurer !

M. Léonce Deprez. J'ai déjà signalé ce point sur lequel il va falloir revenir.

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

M. Gilles Carrez. La DGF a été réformée pour prendre en compte la population réelle de la façon la plus exacte possible, les étudiants y figurant bien. C'est un progrès dans la mesure où, grâce au système de recensement mis à jour chaque année, l'évolution de la population estudiantine sera prise en compte beaucoup plus rapidement qu'auparavant.

En revanche, Michel Bouvard a raison sur un point : dans le cadre de la DSU, la dotation de solidarité urbaine, les logements étudiants ne sont en général pas considérés comme des logements sociaux, et cela depuis très longtemps. Je reste pour ma part tout à fait réservé sur ces amendements, qui, comme l'a très bien dit M. Laffineur, sont déjà satisfaits.

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

M. Michel Bouvard. Je retire ces deux amendements sous réserve que l'on continue de travailler sur ce qui touche à la DSU et, surtout, sous réserve qu'on vérifie les données de certaines communes, à moins qu'il n'y ait eu erreur technique.

M. le président. Les amendements n°s 59 et 60 sont retirés.

Je suis saisi d'un amendement n° 56.

La parole est à M. Charles de Courson, pour le défendre.

M. Charles de Courson. Je vais retirer cet amendement puisque, avec les rapporteurs, nous en avons cosigné un autre. Je souhaite simplement savoir si le potentiel financier est un critère juste.

M. René Dosière. Non !

M. Charles de Courson. Je suis de ceux, nombreux au sein de la commission des finances, à penser qu'il faut intégrer dans ce concept l'ensemble des compensations ou, plus précisément, un très grand nombre d'entre elles, et qu'il faut

en revanche, peut-être, en retirer la dotation de garantie, qui, elle, cristallise toute une série d'inégalités passées, créées pour éviter la chute de certaines collectivités. Comme je l'ai dit, je retire cet amendement.

M. le président. L'amendement n° 56 est retiré.

Je suis saisi d'un amendement n° 49.

La parole est à M. le rapporteur spécial pour les relations avec les collectivités territoriales et pour les avances aux collectivités territoriales, pour le soutenir.

M. Marc Laffineur, rapporteur spécial pour les relations avec les collectivités territoriales et pour les avances aux collectivités territoriales. Cet amendement tend à ce que le taux de progression de la garantie soit nul pour les communes dont la dotation garantie par habitant est supérieure à 1,5 fois la moyenne.

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

M. le ministre délégué aux collectivités territoriales. Avis favorable.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 49.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. Je suis saisi d'un amendement n° 70.

La parole est à M. le rapporteur pour avis pour les relations avec les collectivités territoriales, pour le soutenir.

M. Manuel Aeschlimann, rapporteur pour avis pour les relations avec les collectivités territoriales. Cet amendement vise à rendre éligibles à la DSU les communes dont la population est inférieure à 5 000 habitants, dont une partie de la population est située en zone urbaine sensible et qui font partie d'une agglomération de plus de 5 000 habitants.

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

M. Marc Laffineur, rapporteur spécial pour les relations avec les collectivités territoriales et pour les avances aux collectivités territoriales. La commission n'a pas examiné cet amendement, mais j'y suis défavorable à titre personnel puisque les communes de moins de 5 000 habitants ont bénéficié, grâce à la réforme de la péréquation proposée par le Gouvernement au début de la législature, d'une augmentation importante de la dotation de solidarité rurale qui permet justement de prendre ces problèmes en considération. Je rappelle que cette augmentation se monte à plus de 40 % depuis le début de la législature, tout comme l'augmentation de la DSU pour les communes de plus de 5 000 habitants. J'invite par conséquent notre collègue à retirer cet amendement.

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

M. le ministre délégué aux collectivités territoriales. Même avis que le rapporteur spécial puisque cet amendement, dont on comprend bien l'objectif, présente des difficultés. Il fonde pour cette catégorie de communes l'éligibilité à la DSU sur la simple présence d'une zone urbaine sensible, et non sur l'indice synthétique de ressources et de charges. Le Gouvernement souhaite clairement que l'éligibilité à la DSU reste définie par un indice et non par une logique de zonage.

Deuxième élément, contrairement aux communes de plus de 10 000 habitants, les communes de moins de 5 000 habitants peuvent bénéficier de la dotation de solidarité

rurale ; c'est d'ailleurs le cas de la totalité des communes que vous prenez en exemple. La réponse proposée par le projet paraît donc appropriée.

Troisièmement, la réponse à ces difficultés bien réelles se trouve plutôt, selon moi, du côté des instruments dédiés à la politique de la ville, puisque les communes sont classées en ZUS, ou du recours à la solidarité intercommunale : on peut ainsi imaginer, au sein d'un groupement, des dispositifs de péréquation locale corrigeant les éventuels écarts de ressources et de charges entre les communes.

Pour toutes ces raisons, je vous demande de bien vouloir retirer votre amendement, monsieur Aeschlimann.

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

M. Manuel Aeschlimann, rapporteur pour avis. Les perspectives ouvertes par M. le ministre nous convenant parfaitement, nous retirons l'amendement.

M. le président. L'amendement n° 70 est retiré.

Je suis saisi d'un amendement n° 50 rectifié.

La parole est à M. le rapporteur spécial pour les relations avec les collectivités territoriales et pour les avances aux collectivités territoriales, pour le soutenir.

M. Marc Laffineur, rapporteur spécial pour les relations avec les collectivités territoriales et pour les avances aux collectivités territoriales. Cet amendement est la conséquence de l'adoption de l'article 12 lors de l'examen de la première partie du PLF. Cet article disjoint, dans la DGF, la dotation forfaitaire et le complément de garantie, pour lesquels il fixe des taux d'augmentation différents.

Or, le taux de progression de la dotation du département de Paris était fixé selon des critères définis antérieurement au vote de cet article. Nous proposons qu'il corresponde désormais à la moyenne pondérée des départements, sur la base des deux taux fixés par le Comité des finances locales pour le département de Paris. Il s'agit, en quelque sorte, d'un amendement de coordination.

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

M. le ministre délégué aux collectivités territoriales. Favorable.

M. le président. La parole est à M. René Dosière.

M. René Dosière. Quelles seront, par rapport aux dispositions en vigueur, les conséquences précises de l'adoption de cet amendement sur l'évolution de la DGF de Paris ? Nous souhaiterions voter en toute connaissance de cause, monsieur le ministre.

M. le président. La parole est à M. le ministre délégué aux collectivités territoriales.

M. le ministre délégué aux collectivités territoriales. Le taux d'évolution sera calculé à partir de la moyenne de la progression de la dotation dans les autres départements.

M. René Dosière. J'aurais voulu des chiffres.

M. le président. La parole est à M. le rapporteur spécial pour les relations avec les collectivités territoriales et pour les avances aux collectivités territoriales.

M. Marc Laffineur, rapporteur spécial pour les relations avec les collectivités territoriales et pour les avances aux collectivités territoriales. Ce sera en effet une moyenne. Il est impossible d'en préciser aujourd'hui le montant, puisque c'est au Comité des finances locales qu'il appartient de décider de

l'augmentation des deux dotations. Le fait est que, si nous ne votons pas cet amendement, il n'y aura plus aucune base sur laquelle appuyer le calcul de l'évolution de la DGF pour le département de Paris.

M. le président. La parole est à M. Charles de Courson.

M. Charles de Courson. Nous ne faisons que réintégrer le département de Paris dans le dispositif de droit commun : le CFL aura quelque chose à dire, ce qui n'est pas le cas maintenant. Le montant sera fonction de ce qui sera déterminé pour la deuxième composante.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 50 rectifié.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. Je suis saisi d'un amendement n° 71.

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

M. Gilles Carrez. Cet amendement fait suite à un travail mené au sein du CFL par notre collègue sénateur Pierre Jarlier. Plusieurs d'entre nous, dont M. Bonrepaux, y ont participé. Il a été jugé plus prudent de garantir une évolution minimale en 2007 pour la dotation de fonctionnement minimale des vingt-quatre départements historiques qui l'ont toujours perçue, avant qu'elle ne soit étendue à une cinquantaine d'autres départements. Dans les départements historiques, malgré une DFM par habitant très supérieure, cette dotation a augmenté insuffisamment en 2006. L'amendement vise à éviter les réactions auxquelles on a alors assisté.

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

M. Marc Laffineur, rapporteur spécial pour les relations avec les collectivités territoriales et pour les avances aux collectivités territoriales. Cet amendement n'a pas été examiné en commission. À titre personnel, j'émet un avis favorable, car la disposition permet plus d'équité.

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

M. le ministre délégué aux collectivités territoriales. Je me suis déjà exprimé sur la question. Le sénateur Pierre Jarlier m'en a parlé, tout comme, hier soir, le président de la commission des finances du Sénat. Sauf erreur de ma part, un amendement identique ou très proche avait été présenté l'année dernière. Compte tenu des simulations dont les résultats m'ont été communiqués hier, on peut estimer que la disposition n'affecterait en 2007 que très marginalement la répartition de la DFM. Surtout, elle ne modifiera pas la croissance de la dotation des départements les plus en retard.

Cette année, je suis donc enclin à m'en remettre à la sagesse de l'Assemblée.

M. le président. La parole est à M. René Dosière.

M. René Dosière. M. Carrez a fait allusion à des travaux auxquels était associé M. Bonrepaux. Celui-ci a été empêché, mais, s'il avait été parmi nous ce matin,...

M. le président. Nous l'aurions entendu ! *(Sourires.)*

M. René Dosière. ... il aurait certainement été favorable à cet amendement, dont le département de l'Ariège devrait d'ailleurs bénéficier. *(Murmures.)*

M. Charles de Courson. Là n'est pas la raison !

M. René Dosière. En effet, mon cher collègue : c'est son souci permanent de l'intérêt général qui l'aurait conduit à soutenir cet amendement, que le groupe socialiste votera.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 71.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. Je suis saisi d'un amendement n° 74.

La parole est à M. René Dosière, pour le soutenir.

M. René Dosière. Depuis 2003, l'entreprise France Télécom est assujettie aux impôts directs locaux dans les conditions du droit commun. Auparavant, ces impôts étaient perçus au profit de l'État. Afin que le mécanisme soit neutre pour ce dernier, un prélèvement a été institué sur ce qui revient aux collectivités.

La gestion de ce prélèvement par les services de l'État est simplifiée – après avoir été calculé une première fois, le montant est actualisé chaque année –, si simplifiée qu'il en résulte bien des difficultés pour les communes. Ainsi, une commune d'implantation d'un établissement de France Télécom continuera de subir un prélèvement alors même que cet établissement a réduit son activité, voire l'a totalement cessée depuis la réforme. Dans ce dernier cas de figure, la collectivité ne perçoit plus de ressources fiscales mais subit tout de même le prélèvement.

Cet amendement a donc pour objet de réviser les modalités de calcul du prélèvement, afin que celui-ci corresponde à la situation fiscale réelle des communes qui y sont soumises. Un amendement identique avait été présenté lors des précédentes discussions budgétaires. Le Gouvernement s'était alors engagé à retravailler le sujet pour améliorer la situation. Je crains qu'il n'ait toujours pas progressé dans sa réflexion, mais je pose néanmoins la question : n'est-il pas temps de trouver une solution ?

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

M. Marc Laffineur, rapporteur spécial pour les relations avec les collectivités territoriales et pour les avances aux collectivités territoriales. La commission a rejeté cet amendement après un long débat, tout en reconnaissant qu'il existe un réel problème pour certaines communes qui, en plus, voient baisser leur base de TP du fait de la fin des activités de France Télécom sur leur territoire. La difficulté technique tient à ce que cette dotation est désormais « noyée » dans la DGF et ne peut plus être isolée. Il convient que le Gouvernement se penche sur ce problème.

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

M. Gilles Carrez. Bien que réservé sur cet amendement, je demande au Gouvernement d'apporter une solution à ce problème que nous traînons avec nous depuis plusieurs années. La situation de certaines communes est inacceptable : lorsque France Télécom a rejoint le droit commun en matière de taxe professionnelle, la TP versée jusqu'à présent au budget de l'État est passée aux communes d'implantation. Si une commune perçoit, à ce titre, un million d'euros de TP, la même somme lui est reprise sur sa DGF, à cette différence près que la somme prélevée est indexée sur l'évolution de la DGF, tandis que la taxe professionnelle a parfois été divisée par deux parce que l'établissement a réduit son activité ou a été en partie transféré. Une commune a même vu sa DGF amputée pour un établissement qui n'a jamais ouvert !

Il faut mettre fin à cette injustice. Une solution équitable ne consisterait-elle pas à supprimer l'indexation du prélèvement ? En tout état de cause, il nous faut commencer à régler la question avant le collectif budgétaire.

M. le président. La parole est à M. Charles de Courson.

M. Charles de Courson. Cet amendement ne peut être voté en l'état, mais il pose un vrai problème. La solution ne serait-elle pas d'établir un plafonnement et empêcher ainsi que la reprise dépasse le montant perçu ? Ce n'est là qu'une piste. La fin de la discussion budgétaire ou la discussion de la loi de finances rectificative devraient permettre de remédier à une situation que tous s'accordent à trouver anormale.

M. le président. La parole est à M. René Dosière.

M. René Dosière. Chacun reconnaît qu'il existe un problème. Celui-ci n'est pas nouveau : il a été soulevé dès 2004. M. le rapporteur spécial fait valoir des obstacles techniques. J'ai du mal à croire que la capacité, l'imagination et les compétences juridiques de vos collaborateurs, notamment ceux de la DGCL, monsieur le ministre, n'aient pas permis, en trois ans, de trouver une solution. Lorsque l'on a vraiment la volonté de chercher, on trouve !

Gilles Carrez a bien montré la difficulté et, dans certains cas, l'injustice subie. Faites donc une proposition au Sénat lors de l'examen de ce texte. Saisi en second, il ne manquera néanmoins pas de la voter.

M. le président. Retirez-vous votre amendement, monsieur Dosière, au bénéfice de la proposition que le Gouvernement fera au Sénat ?

M. René Dosière. Nous n'avons pas encore entendu le ministre sur la question, monsieur le président.

M. le président. Vous l'avez convaincu qu'il y a un problème, si j'en juge par la fébrilité de ses collaborateurs... (Sourires.)

Vous avez la parole, monsieur le ministre.

M. le ministre délégué aux collectivités territoriales. Chacun s'accorde en effet sur le constat. Cela étant, le problème tend à se diluer dans le temps, à mesure que la dette, au départ importante, diminue. La difficulté à laquelle nous nous heurtons est que nous ne savons pas isoler le montant en question, et donc stopper l'indexation. Mes collaborateurs ont beau être de brillants cerveaux, je sens chez eux comme un flageolement sur cette question. (Sourires.)

Comme le suggère avec sagesse M. le président, renvoyons cela à un examen ultérieur, afin que la discussion ait lieu dans un autre cadre.

M. le président. Merci de reconnaître, pour une fois, ma sagesse, monsieur le ministre ! (Sourires.)

La parole est à M. René Dosière.

M. René Dosière. Je retire mon amendement.

M. le président. L'amendement n° 74 est retiré.

Je suis saisi d'un amendement n° 51.

La parole est à M. le rapporteur spécial pour les relations avec les collectivités territoriales et pour les avances aux collectivités territoriales, pour le soutenir.

M. Marc Laffineur, rapporteur spécial pour les relations avec les collectivités territoriales et pour les avances aux collectivités territoriales. Constatant que la dotation spéciale pour le logement des instituteurs connaît une augmentation

trop importante, nous proposons par cet amendement de la ramener à 3 %. Cela permettra de dégager 9,34 millions d'euros au profit de la dotation d'aménagement et de la péréquation.

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

M. le ministre délégué aux collectivités territoriales. Le Comité des finances locales avait effectivement exprimé un tel vœu lors de sa réunion du 24 octobre dernier. Celui-ci me paraît tout à fait fondé. Le Gouvernement est donc favorable à l'amendement.

M. le président. La parole est à M. Charles de Courson.

M. Charles de Courson. Le groupe UDF votera cet amendement, qui ne règle cependant pas le problème de fond : d'année en année, vous sous-estimez le nombre d'instituteurs n'ayant pas opté pour le statut de professeur des écoles, avec un taux d'erreur de près de 10 %. Vos services devraient réfléchir à un meilleur ajustement du nombre d'enseignants qui restent au statut d'instituteur. Sinon, chaque année nous ferons du bricolage avec des amendements de ce type. Il ne serait tout de même pas raisonnable d'augmenter les DSI de 11 % !

M. Gilles Carrez. Tout à fait !

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 51.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. Je suis saisi d'un amendement n° 52.

La parole est à M. le rapporteur spécial pour les relations avec les collectivités territoriales, pour le soutenir.

M. Marc Laffineur, rapporteur spécial pour les relations avec les collectivités territoriales et pour les avances aux collectivités territoriales. En conséquence de l'adoption des amendements issus de la longue réunion de la commission des finances, celui-ci prévoit que le Gouvernement présente au Parlement un rapport sur l'impact financier qu'auraient sur la DGF l'intégration des compensations d'exonérations fiscales dans le potentiel financier, l'exclusion du complément de garantie et l'application simultanée des deux mesures.

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

M. le ministre délégué aux collectivités territoriales. Favorable.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 52.

(L'amendement est adopté.)

MISSION « AVANCES AUX COLLECTIVITÉS TERRITORIALES »

M. le président. J'appelle les crédits de la mission « Avances aux collectivités territoriales » inscrits à l'état D.

État D

M. le président. Les crédits de la mission « Avances aux collectivités territoriales » ne font l'objet d'aucun amendement.

Je les mets aux voix.

(Les crédits de la mission « Avances aux collectivités territoriales » sont adoptés.)

M. le président. Nous avons terminé l'examen des crédits relatifs aux collectivités territoriales.

La suite de la discussion de la seconde partie du projet de loi de finances pour 2007 est renvoyée à la prochaine séance.

2

ORDRE DU JOUR DES PROCHAINES SÉANCES

M. le président. Cet après-midi, à quinze heures, deuxième séance publique :

Questions au Gouvernement ;

Explications de vote et vote, par scrutin public, sur l'ensemble du projet de loi de financement de la sécurité sociale pour 2007, n° 3362 ;

Suite de la discussion de la seconde partie du projet de loi de finances pour 2007, n° 3341 :

Rapport, n° 3363, de M. Gilles Carrez, rapporteur général, au nom de la commission des finances, de l'économie générale et du plan ;

Aide publique au développement ; Prêts à des États étrangers (compte spécial) ;

Rapport spécial, n° 3363, tome V, de M. Henri Emmanuelli, au nom de la commission des finances, de l'économie générale et du plan ;

Avis, n° 3366, tome IV, de M. Jacques Godfrain, au nom de la commission des affaires étrangères.

Éventuellement, à vingt et une heures trente, troisième séance publique.

Suite de l'ordre du jour de la deuxième séance.

La séance est levée.

(La séance est levée à douze heures trente.)

*Le Directeur du service du compte rendu intégral
de l'Assemblée nationale,
JEAN-PIERRE CARTON*