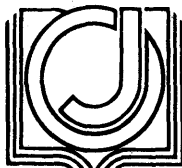


SÉNAT

DÉBATS PARLEMENTAIRES

JOURNAL OFFICIEL DE LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

DIRECTION,
RÉDACTION ET ADMINISTRATION
26, rue Desaix, 75727 Paris CEDEX 15.



TÉLÉPHONE :
Rens. (1) 575.62.31 Adm. (1) 578.61.39
TELEX 201176 F DIR JO PARIS

PREMIERE SESSION ORDINAIRE DE 1985-1986

COMPTE RENDU INTEGRAL

5^e SEANCE

Séance du mercredi 16 octobre 1985

SOMMAIRE

PRESIDENCE DE M. ALAIN POHER

1. **Procès-verbal** (p. 2277).
2. **Eloge funèbre de M. Jacques Toutain, sénateur des Yvelines** (p. 2277).
MM. le président, Jean Le Garrec, secrétaire d'Etat auprès du Premier ministre (fonction publique et simplifications administratives).

Suspension et reprise de la séance

PRESIDENCE DE M. FELIX CICCOLINI

3. **Rappel au règlement** (p. 2278).
MM. Serge Boucheny, le président.
4. **Dépôt d'un rapport du Gouvernement** (p. 2278).
5. **Cessation d'activité des fonctionnaires et agents de l'Etat et des collectivités locales.** - Adoption d'un projet de loi (p. 2278).

Discussion générale : MM. Jean Le Garrec, secrétaire d'Etat auprès du Premier ministre (fonction publique et simplifications administratives) ; Raymond Bouvier, rapporteur de la commission des lois ; René Régnauld.

Clôture de la discussion générale.

Articles 1^{er} et 2. - Adoption (p. 2280)

Articles additionnels (p. 2280)

Amendement n° 1 rectifié *ter* de M. René Régnauld. - MM. René Régnauld, le rapporteur, le secrétaire d'Etat. - Adoption de l'article.

Amendement n° 2 de la commission. - MM. le rapporteur, le secrétaire d'Etat, René Régnauld, Jacques Larché, président de la commission des lois. - Adoption de l'article.

Adoption de l'ensemble du projet de loi.

6. **Transmission d'un projet de loi** (p. 2282).
7. **Dépôt de rapports** (p. 2282).
8. **Ordre du jour** (p. 2282).

COMPTE RENDU INTEGRAL

PRESIDENCE DE M. ALAIN POHER

La séance est ouverte à quinze heures dix.

M. le président. La séance est ouverte.

1

PROCES-VERBAL

M. le président. Le compte rendu analytique de la séance d'hier a été distribué.

Il n'y a pas d'observation ?...

Le procès-verbal est adopté sous les réserves d'usage.

2

ELOGE FUNEBRE DE M. JACQUES TOUTAIN, SENATEUR DES YVELINES

M. le président. Mes chers collègues, pour la troisième fois en quelques mois, nos collègues du groupe de la gauche démocratique viennent d'être durement éprouvés (*M. le secrétaire d'Etat, Mmes et MM. les sénateurs se lèvent*). Après la disparition du docteur Robini, voici que, le 1^{er} septembre dernier, nous avons appris le décès soudain de Jacques Toutain, sénateur des Yvelines, qui avait succédé, depuis moins de six mois, à Brigitte Gros, dont le souvenir demeure toujours présent parmi nous.

Après le courageux médecin des troupes coloniales, après la brillante journaliste, le destin vient de frapper un grand commis de l'Etat.

Jacques Toutain était né le 17 avril 1929 à Saint-Martin-du-Manoir, petite localité près d'Harfleur sur l'estuaire de la Seine. Fils d'un directeur d'école, il fit ses études secondaires au lycée Corneille de Rouen, avant de fréquenter la faculté de droit de Paris, où il obtint sa licence en droit, et l'institut de la rue Saint-Guillaume, où il reçoit le diplôme des sciences politiques.

Entré à l'Ecole nationale d'administration en 1953 avec la promotion Albert Thomas, il en sortira dans les premiers pour devenir inspecteur des finances en 1955.

Placé en service détaché en 1960, il servira en Algérie auprès du secrétaire général de l'administration, puis au cabinet de M. Louis Joxe, ministre d'Etat chargé des affaires algériennes.

De retour en France, il poursuit sa tâche au service de nos compatriotes rapatriés, d'abord auprès de Robert Boulin, secrétaire d'Etat, et de M. François Missoffe, ministre des rapatriés. Successivement rapporteur général de la commission de coordination pour la réinstallation des Français d'outre-mer, chef du service des biens et droits des rapatriés, chef du service de l'administration générale et du budget du ministère des rapatriés et, enfin, chef du service de l'administration générale et du budget de la direction des rapatriés au ministère de l'intérieur, dans tous ces postes, notre collègue apportera tout à la fois ses connaissances et un souci permanent de régler les situations difficiles. Sa grande connaissance des problèmes, souvent douloureux, de nos compatriotes fut particulièrement appréciée par ces différents ministres.

En 1964, conseiller technique au cabinet de M. André Bord, secrétaire d'Etat à l'intérieur, il deviendra rapporteur général de la commission d'étude des finances locales, avant

de devenir directeur adjoint des collectivités locales. En quelques années, il acquiert de larges connaissances dans ce domaine, qui, bientôt, vont lui être fort utiles lorsqu'il sera élu.

Mais c'est d'abord par ce biais qu'il va s'intéresser aux questions européennes. A Strasbourg, auprès du Conseil de l'Europe, il devient président du comité de coopération pour les questions municipales et régionales ; à Bruxelles, auprès de la Communauté économique européenne, il préside la commission interministérielle chargée de coordonner l'activité du F.E.O.G.A.

Ce faisant, il passe du secteur des collectivités locales à celui de l'agriculture en devenant rapidement un spécialiste. Il présidera, en 1984, l'agence centrale des organismes d'intervention dans le secteur agricole.

Quelques années plus tôt, il s'était familiarisé avec les problèmes de santé au cabinet de M. Michel Poniatowski et, en 1974, il avait suivi, en qualité d'auditeur, la session de l'Institut des hautes études de défense nationale.

Notre collègue Jacques Pelletier, qui nous représentait à ses obsèques, devait résumer les enchaînements riches et intensifs dans cette brillante carrière de la manière suivante : « Les finances, l'Algérie, les rapatriés, les collectivités locales, l'agriculture, la santé, la défense nationale, les problèmes européens. Que sa collaboration ait été recherchée dans des domaines aussi divers démontre l'importance qu'elle représentait aux yeux des autorités gouvernementales et la qualité des services qu'il était susceptible de rendre par le niveau de ses connaissances et la richesse de son expérience ».

Nous avons d'ailleurs déjà perçu la réalité de ce jugement dès qu'il est venu siéger parmi nous.

Préalablement, en 1985, il avait été élu conseiller municipal de Jouy-en-Josas, dont il devint d'abord maire adjoint, puis maire, en 1970.

En quelques années, il allait imprégner d'une marque profonde cette belle petite ville des Yvelines, grâce à ses qualités de gestionnaire, mais également grâce à ses qualités humaines, qui le rendaient attentif aux détresses sociales, grâce, enfin, à son goût pour l'harmonie des équilibres naturels et sa volonté de donner à sa ville une nouvelle jeunesse.

Il en fera un haut lieu de culture en la dotant d'un ensemble universitaire, celui de l'Ecole des hautes études commerciales, d'un complexe scientifique, l'Institut national de la recherche agronomique, d'une fondation d'art contemporain, d'un musée de la toile de Jouy, d'une école de musique et d'un centre de loisirs à La Cour Roland. Telle est son œuvre.

En 1973, il est élu conseiller général du canton de Versailles-Sud et devient, en 1976, rapporteur général du budget du département des Yvelines.

Membre du comité directeur du parti radical et président de sa commission économique et financière, il figurera en 1976, après Brigitte Gros, sur la liste sénatoriale.

Le destin tragique de notre très chère collègue allait le porter à son siège, en mai dernier.

Dès son arrivée au Palais du Luxembourg, il devient membre de la commission des affaires culturelles et prendra une part intense à la vie de notre assemblée.

Sachant tout à la fois poser les questions précises qui font progresser une audition devant une commission et dominant facilement les grands sujets, il participe activement à tous les grands débats inscrits à notre ordre du jour de la session de printemps et des sessions extraordinaires de l'été.

Au début du mois de mai, il est nommé membre de la commission de contrôle sur la répartition des fréquences hertziennes ; le 21 mai, il intervient dans le débat sur le

projet de loi concernant la maîtrise d'ouvrage ; le 13 juin, il prend part à la discussion sur le projet de loi portant diverses dispositions d'ordre économique au chapitre de la dotation globale d'équipement ; le 17 juillet, il apporte une contribution de qualité au débat sur la modernisation de la police ; le 24 juillet, il s'intéresse au statut de la Nouvelle-Calédonie, avant d'expliquer le vote de son groupe le 26 juillet.

En cinq mois, il aura profondément marqué son passage à la Haute Assemblée. Comment, dès lors, oublier cet homme si attachant, ce haut fonctionnaire de l'Etat, cet élu d'extrême qualité ? C'est la raison pour laquelle nous partageons profondément et très sincèrement la tristesse de nos collègues du groupe de la gauche démocratique auquel il était inscrit.

C'est également la raison pour laquelle, madame, nous souhaitons vous dire combien nous comprenons les douloureux moments que vous traversez. La brillante carrière de votre mari, son dévouement inlassable au service de ses concitoyens étaient autant de raisons qui vous privaient de sa présence et qui rendent aujourd'hui plus cruelle cette brutale séparation. Puissiez-vous être assurée que nous conserverons fidèlement sa mémoire dans ce Palais du Luxembourg où il avait su, en si peu de temps, se faire une si grande place.

M. Jean Le Garrec, secrétaire d'Etat auprès du Premier ministre (fonction publique et simplifications administratives). Je demande la parole.

M. le président. La parole est à M. le secrétaire d'Etat.

M. Jean Le Garrec, secrétaire d'Etat. Mesdames, messieurs les sénateurs, le Gouvernement s'associe à l'hommage que vient de rendre M. le président du Sénat à votre collègue disparu le 1^{er} septembre 1985, le sénateur Jacques Toutain.

Monsieur le président, vous avez rappelé sa carrière de haut fonctionnaire, sa vie politique dans le département des Yvelines et au sein du parti radical valoisien, ainsi que les six mois qu'il avait passés parmi vous depuis qu'il avait succédé à Mme Brigitte Gros.

J'ajoute seulement qu'ayant suivi une carrière administrative et politique M. Toutain avait amené dans ses différents postes électifs la compétence, la rigueur et le sérieux que révélait chez lui le haut fonctionnaire qu'il n'avait jamais cessé d'être et qui correspondait profondément à sa personnalité et à ses choix.

Homme réservé, travailleur convaincu, le sénateur Jacques Toutain nous laisse le souvenir d'un très grand commis de l'Etat que son intérêt pour les affaires publiques, né à l'occasion de ses fonctions administratives, avait porté à franchir la distance qui sépare la haute administration de la politique. Il l'avait fait avec une sincérité et une constance que nous pouvons tous saluer.

Madame Toutain, au nom du Gouvernement, au nom du Premier ministre et en mon nom personnel, en tant que secrétaire d'Etat chargé de la fonction publique, je vous présente toutes nos condoléances sincères et respectueuses.

M. le président. Mes chers collègues, selon la tradition, nous allons interrompre nos travaux quelques instants en signe de deuil. J'invite M. le secrétaire d'Etat, s'il le souhaite, à recevoir avec moi la famille de notre collègue disparu.

La séance est suspendue.

(La séance, suspendue à quinze heures vingt, est reprise à quinze heures trente, sous la présidence de M. Félix Ciccolini.)

PRESIDENCE DE M. FELIX CICCOLINI, vice-président

M. le président. La séance est reprise.

3

Rappel au règlement

M. Serge Boucheny. Je demande la parole, pour un rappel au règlement.

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

M. Serge Boucheny. Monsieur le président, je voudrais, dans le cadre d'un rappel au règlement, attirer l'attention du Sénat sur la menace qui pèse sur un poète sud-africain, Ben-

jamin Moloïse. Cet homme, âgé de trente ans, risque d'être exécuté vendredi - dans deux jours - victime de la politique du régime sud-africain, un régime qui assassine chaque jour et dont les victimes se comptent maintenant par milliers.

Le Sénat serait, me semble-t-il, bien inspiré de protester contre cet assassinat d'un poète. Il est triste de voir un poète assassiné.

Il serait dans la tradition démocratique des parlementaires français de s'associer à la protestation internationale, d'essayer d'obtenir la vie sauve pour Benjamin Moloïse et de demander au Gouvernement de prendre les mesures nécessaires pour que le boycott contre l'Afrique du Sud devienne de plus en plus efficace.

M. le président. Mon cher collègue, le Sénat s'associe à l'émotion que vous venez d'exprimer. Acte vous est donné de votre rappel au règlement.

4

DEPOT D'UN RAPPORT DU GOUVERNEMENT

M. le président. J'informe le Sénat que M. le président du Sénat a reçu de M. le Premier ministre, conformément aux dispositions de l'article L. 124-2 du code forestier, le rapport de gestion de l'Office national des forêts pour l'année 1984.

Acte est donné du dépôt de ce rapport.

5

CESSATION D'ACTIVITE DES FONCTIONNAIRES ET AGENTS DE L'ETAT ET DES COLLECTIVITES LOCALES

Adoption d'un projet de loi

M. le président. L'ordre du jour appelle la discussion du projet de loi modifiant l'ordonnance n° 82-297 du 31 mars 1982 portant modification de certaines dispositions du code des pensions civiles et militaires de retraite et relative à la cessation d'activité des fonctionnaires et agents de l'Etat et des établissements publics de l'Etat à caractère administratif et l'ordonnance n° 82-298 du 31 mars 1982 relative à la cessation progressive d'activité des agents titulaires des collectivités locales et de leurs établissements publics administratifs, ratifiées et modifiées par la loi n° 84-7 du 3 janvier 1984, modifiées par la loi n° 84-1050 du 30 novembre 1984 (n° 11, 1985-1986).

Conformément à la décision prise par la conférence des présidents, en application de l'article 50 du règlement, aucun amendement à ce projet de loi n'est plus recevable.

Dans la discussion générale, la parole est à M. le secrétaire d'Etat.

M. Jean Le Garrec, secrétaire d'Etat auprès du Premier ministre (fonction publique et simplifications administratives). Monsieur le président, mesdames, messieurs les sénateurs, le projet de loi que je vous soumets aujourd'hui vise à prolonger jusqu'au 31 décembre 1986 la possibilité qui est offerte aux fonctionnaires et agents de l'Etat et des collectivités locales d'avoir accès à une cessation progressive d'activité.

Ce projet de loi est bien connu de la Haute Assemblée. Je serai donc extrêmement bref.

Ce régime permet aux agents qui ont entre cinquante-cinq et soixante ans - à condition qu'ils ne puissent pas bénéficier d'une retraite à jouissance immédiate et sous réserve des nécessités de service - de travailler à mi-temps, conformément aux dispositions relatives au travail à temps partiel. A ce titre, ils sont rémunérés au prorata de leur temps de travail réel, mais perçoivent, en outre, une indemnité exception-

nelle de 30 p. 100 calculée sur leur traitement de base à temps plein. Ces agents cessent leur activité dès qu'ils réunissent les conditions pour obtenir une pension à jouissance immédiate.

Tel est le dispositif qu'il vous est aujourd'hui demandé de proroger une nouvelle fois.

Vous vous souvenez que, en 1982, et parallèlement aux dispositions prises dans le secteur privé en ce qui concerne la préretraite, l'ordonnance n° 82-297 du 31 mars 1982 a, dans la fonction publique d'Etat, créé, à titre provisoire, et ce jusqu'au 31 décembre 1983, des régimes de cessation anticipée d'activité poursuivant les mêmes objectifs que les contrats de solidarité : permettre aux plus âgés de cesser leur activité en leur assurant un revenu de remplacement.

Ainsi, cette ordonnance ouvrait aux agents susceptibles d'en bénéficier la possibilité de cesser progressivement leur activité, par un régime de travail à mi-temps leur procurant un revenu de remplacement égal à 80 p. 100 de leur rémunération complète.

Pour la fonction publique territoriale, l'ordonnance n° 82-108 du 30 janvier 1982, ratifiée et modifiée par la loi n° 83-431 du 31 mai 1983, ainsi que l'ordonnance n° 82-298 du 31 mars 1982 créaient un dispositif tout à fait analogue à celui de la fonction publique d'Etat.

C'est dans ces conditions et en tenant compte du fait que ces mesures ne peuvent, en raison des charges financières qu'elles entraînent pour le budget de l'Etat, avoir qu'un caractère conjoncturel et ne sauraient donc être prolongées sans inconvénient que le Gouvernement a été amené à revoir ces dispositions tant en ce qui concerne le secteur privé que la fonction publique d'Etat et de la fonction publique territoriale.

C'est ainsi que la loi n° 84-7 du 3 janvier 1984, ratifiant et modifiant les ordonnances n° 82-297 et n° 82-298 - toutes deux datées du 31 mars 1982 - est intervenue pour prolonger, à titre provisoire, jusqu'au 31 décembre 1984, la possibilité, pour les agents de l'Etat et des collectivités territoriales, d'accéder à une cessation progressive d'activité. Cette disposition a de nouveau été prolongée, et ce jusqu'au 31 décembre 1985, par la loi n° 84-1050 du 30 novembre 1984.

Je vous rappelle que cette possibilité est ouverte, sous réserve des conditions d'âge et de situation au regard des pensions de retraite déjà évoquées et sous réserve de l'intérêt du service, aux fonctionnaires de l'Etat et des établissements publics et aux agents titulaires des communes, des départements, des régions et de leurs établissements publics administratifs.

Je vous rappelle, enfin, que, pour la fonction publique territoriale, cette loi, tenant compte des difficultés rencontrées notamment dans les petites communes, a créé un fonds de compensation destiné à rembourser aux collectivités locales la moitié de l'indemnité exceptionnelle de 30 p. 100 servie aux bénéficiaires de la mesure. Ce fonds est financé par le prélèvement d'une cotisation de 0,2 p. 100 sur le montant des rémunérations soumises à retenues pour pensions. Un amendement sera proposé par M. Régnauld sur le problème de l'équilibre du financement à moitié de l'indemnité exceptionnelle de 30 p. 100 ; dont j'indique d'ores et déjà que le Gouvernement se montrera tout à fait favorable à son adoption. C'est donc ce dispositif d'ensemble concernant les cessations progressives d'activité qu'il vous est aujourd'hui demandé de proroger jusqu'au 31 décembre 1986.

Depuis le début de la mise en œuvre de cette mesure jusqu'au début de 1985, près de 15 000 demandes de cessation progressive d'activité ont été satisfaites pour la seule fonction publique d'Etat ; il est à noter que près de 79 p. 100 de ces demandes concernent des femmes.

Il s'agit là de résultats qui sont loin d'être négligeables et qui montrent l'intérêt qu'attachent les agents à cette formule. J'ajouterai que cela montre aussi une volonté du Gouvernement de développer, pour la fonction publique d'Etat, des formes d'organisation du travail plus souples. On évoque bien souvent, à tort, la « rigidité » de la fonction publique. Les termes de « rigueur » et de « souplesse » conviendraient mieux, me semble-t-il. Jugez-en par ce qui est fait pour la cessation progressive d'activité, pour le travail à temps partiel, qui concerne à ce jour près de 100 000 agents de l'Etat, et par ce qui est fait dans le cadre du décret du 24 septembre 1985 sur le temps de travail et la possibilité d'avoir une vision annuelle du temps de travail - possibilité utilisée pour

la négociation sur le temps de travail des personnels de service dans l'éducation nationale. Tout cela montre bien que, en cette matière, la fonction publique fait ce qu'elle doit faire et se situe même plutôt à la pointe de l'évolution des comportements.

Pour toutes ces raisons, je vous demande d'adopter ce projet de loi, qui a pour unique objet de chercher à faciliter une transition progressive, que nous souhaitons tous, entre l'activité et la retraite (*Applaudissements*).

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

M. Raymond Bouvier, rapporteur de la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale. Monsieur le président, monsieur le secrétaire d'Etat, mes chers collègues, l'objet du projet de loi soumis en première lecture au Sénat consiste à proroger jusqu'au 31 décembre 1986 l'application des ordonnances de mars 1982 organisant la cessation progressive d'activité des fonctionnaires de l'Etat et agents titulaires des collectivités locales.

Je rappellerai brièvement la chronologie des faits. D'abord, la loi d'habilitation n° 82-3 du 6 janvier 1982 autorisa le Gouvernement à prendre, par voie d'ordonnance, des dispositions relatives à l'exécution d'un programme d'amélioration de la situation de l'emploi. C'était l'époque, quelque peu euphorique, où l'on parlait beaucoup des trente-cinq heures.

Puis il y a eu l'ordonnance n° 82-297 du 31 mars 1982, qui organisait la cessation progressive d'activité pour les fonctionnaires de l'Etat, et l'ordonnance n° 82-298 du 31 mars 1982, qui instituait le même système pour les fonctionnaires titulaires des collectivités locales.

Enfin, il y eut la loi n° 84-7 du 3 janvier 1984, qui ratifiait les ordonnances, en prorogeait l'application jusqu'au 31 décembre 1984, étendait le système de cessation progressive d'activité aux personnels des régions et créait le fonds de compensation qui assure aux collectivités le remboursement de la moitié du versement complémentaire de traitement, fonds alimenté, vous l'avez dit, monsieur le secrétaire d'Etat, par une contribution égale à 0,2 p. 100 du montant des rémunérations soumises à retenue pour pension.

Enfin, la loi n° 84-050 du 30 novembre 1984 a prorogé le mécanisme mis en place jusqu'au 31 décembre 1985.

J'en viens maintenant à la nature des dispositions.

Le système prévu par les ordonnances consiste à autoriser les fonctionnaires qui atteignent l'âge de cinquante-cinq ans sans pouvoir bénéficier immédiatement de leur pension à exercer leur activité à mi-temps en percevant une indemnité exceptionnelle égale à 30 p. 100 du traitement indiciaire à temps complet. En fonction des nécessités du service, cette demande peut ne pas être satisfaite.

D'après les renseignements qui sont à ce jour en notre possession, 15 000 fonctionnaires - 11 500 femmes et 3 500 hommes - ont mis à profit ce dispositif. Les dépenses entraînées représentent actuellement 340 millions de francs pour les fonctionnaires d'Etat et 50 millions de francs pour les fonctionnaires territoriaux.

Le projet propose la prolongation d'un système qui répond, nous semble-t-il, à des besoins tant économiques que sociaux. Dans ces conditions, tout en souhaitant qu'une solution soit trouvée ou qu'une décision définitive soit prise au terme de cette nouvelle année de réflexion, et sous réserve de l'approbation d'un amendement présenté par M. Régnauld traitant de la charge qui incombe aux collectivités locales et d'un amendement que je présenterai au nom de la commission des lois relatif à la dévolution éventuelle du fonds de compensation ou de ce qu'il en resterait au terme de cette opération, votre commission des lois vous propose, mes chers collègues, d'adopter ce projet de loi (*Applaudissements*).

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

M. René Régnauld. Monsieur le président, monsieur le secrétaire d'Etat, mes chers collègues, le groupe socialiste est favorable à la disposition prévue au bénéfice des fonctionnaires de l'Etat et des collectivités locales et de leurs établissements publics à caractère administratif et découlant de l'ordonnance n° 82-297 du 31 mars 1982.

Nous avons déjà réaffirmé notre position lorsque le Parlement a été saisi de la première prolongation visant à atteindre la date limite du 31 décembre 1985.

Cette mesure, rappelons-le, outre qu'elle permet à des agents qui le désirent d'anticiper leur départ à la retraite sous la forme d'une approche progressive de celle-ci, a pour objet de dégager des emplois au bénéfice de jeunes demandeurs, de chômeurs.

Monsieur le secrétaire d'Etat, mes chers collègues, je voudrais attirer votre attention sur la lecture que l'on peut faire de quelques résultats, d'une part, et sur une proposition d'amendement que j'aimerais voir adopter au bénéfice des fonctionnaires territoriaux et de leurs employeurs publics, d'autre part. J'avoue que je suis déjà quelque peu rassuré après avoir entendu les positions respectives du Gouvernement et du rapporteur.

Actuellement, l'ordonnance en cause a entraîné l'admission à son bénéfice d'environ 14 000-15 000 fonctionnaires de l'Etat - a dit tout à l'heure M. le rapporteur - et de seulement 1 620 fonctionnaires territoriaux.

En données brutes, observons que la mesure est pour le moins contrastée, selon que l'on parle de l'un des versants de la fonction publique, l'Etat, ou de l'autre, la fonction publique territoriale.

S'agissant des admis à la cessation d'activité, le rapport est de un à neuf pour les agents de la fonction publique territoriale, alors qu'il est de un à trois, voire de un à quatre, pour les fonctionnaires de l'Etat. Donc la mesure a été moins pertinente s'agissant des fonctionnaires publics territoriaux.

Il convient, à mon avis, d'en rechercher les causes ; elles sont sans doute nombreuses.

J'en aperçois une - j'ai pu le vérifier à diverses reprises auprès des maires - qui tient au coût pour la collectivité territoriale employeur de l'agent intéressé.

En effet, outre que les communes et leurs établissements publics de regroupement cotisent solidairement pour constituer un fonds spécial intervenant pour moitié des 30 p. 100 de la charge financière spécifique que représente le fait pour le bénéficiaire travaillant à mi-temps de percevoir 80 p. 100 de son traitement, toutes indemnités comprises - les mêmes employeurs concernés doivent supporter 15 p. 100 du traitement complet - cette dépense pour un agent qui, généralement, est en fin de carrière, est relativement lourde et, de ce fait, dissuasive. Pour un seul agent, elle peut correspondre dans une petite commune de moins de 1 000 habitants, à plusieurs points de pression fiscale ; c'est également sensible au niveau de la pression fiscale des communes plus importantes.

J'observe qu'au 31 décembre 1984 le fonds avait collecté 94,5 millions de francs auxquels s'ajoutent un peu plus de 47 millions de francs pour le premier semestre de 1985, soit plus de 140 millions de francs au 30 juin 1985, alors que les engagements se situent à 19,2 millions de francs pour les 1 620 agents territoriaux dont les dossiers ont été à ce jour retenus.

De ces deux observations, je me suis permis de dégager un nouveau partage des 30 p. 100. Notre amendement, dont la discussion aura lieu tout à l'heure, prévoit que la répartition s'effectue à raison de deux tiers - 20 p. 100 - à la charge du fonds et de un tiers - 10 p. 100 - à la charge de la collectivité ou de l'établissement public employeur du fonctionnaire territorial.

Le Conseil supérieur de la fonction publique territoriale consulté sur une partie du projet de loi dont nous entreprenons la discussion s'est montré favorable, d'une part, à la prorogation de l'ordonnance jusqu'au 31 décembre 1986 et, d'autre part, à une nouvelle répartition des 30 p. 100, qui réserverait une place plus importante à la solidarité au travers du fonds spécifique.

Non seulement le Conseil supérieur de la fonction publique territoriale a recueilli favorablement le vœu que la mesure de cessation d'activité soit maintenue jusqu'au 31 décembre 1986, mais il en a souhaité la pérennisation.

Pour ma part, au sein du Conseil supérieur de la fonction publique territoriale, j'ai rapporté cette volonté et je l'ai soutenue. Toutefois, j'insiste sur le fait qu'elle serait d'autant plus appréciée et efficace que la charge nette pour les collectivités locales et les établissements publics sera ramenée à un niveau plus conforme à leurs possibilités financières.

Le groupe socialiste approuve l'ambition de cette ordonnance et appuie sa prolongation dans le temps. Il considère que la portée pourrait en être accrue, sans collecter de moyens supplémentaires au titre de la solidarité entre les collectivités et les établissements publics. Ce moyen de lutte contre le chômage peut être rendu plus efficace.

Nous serons, je crois, entendus. Quoi qu'il en soit, nous voterons le projet soumis aujourd'hui par le Gouvernement. J'insiste pour que le Sénat adopte l'amendement que nous avons déposé et nous discuterons tout à l'heure de l'amendement proposé par la commission des lois.

M. le président. Personne ne demande plus la parole dans la discussion générale ?...

La discussion générale est close.

Nous passons à la discussion des articles.

Article 1^{er}

M. le président. « Art. 1^{er}. - L'article 2 de l'ordonnance n° 82-297 du 31 mars 1982 portant modification de certaines dispositions du code des pensions civiles et militaires de retraite et relative à la cessation d'activité des fonctionnaires et des agents de l'Etat et des établissements publics de l'Etat à caractère administratif est modifié ainsi qu'il suit :

« Jusqu'au 31 décembre 1986, les fonctionnaires de l'Etat et de ses établissements publics à caractère administratif... » (Le reste sans changement.)

Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'article 1^{er}.

(L'article 1^{er} est adopté.)

Article 2

M. le président. « Art. 2. - L'article premier de l'ordonnance n° 82-298 du 31 mars 1982 relative à la cessation progressive d'activité des agents titulaires des collectivités locales et de leurs établissements publics à caractère administratif est modifié ainsi qu'il suit :

« Jusqu'au 31 décembre 1986, les fonctionnaires des communes, des départements, des régions et de leurs établissements publics administratifs... » (Le reste sans changement.) - (Adopté.)

Articles additionnels

M. le président. Par amendement n° 1 rectifié, M. Régnauld et les membres du groupe socialiste proposent d'insérer, après l'article 2, un article nouveau ainsi rédigé :

« Le deuxième alinéa de l'article 2 de l'ordonnance n° 82-298 du 31 mars 1982 précitée est ainsi rédigé :

« Pour les personnels non hospitaliers, la charge de cette indemnité est supportée à raison de 20 p. 100 par un fonds de compensation de cessations progressives d'activité des personnels des régions, des collectivités locales et de leurs groupements ou établissements publics administratifs non hospitaliers et de 10 p. 100 par les collectivités locales. »

La parole est à M. Régnauld.

M. René Régnauld. Dans la discussion générale, j'ai exposé les raisons qui m'avaient incité, au nom du groupe socialiste, à déposer cet amendement qui se justifie par son texte même.

Les moyens dont dispose le fonds de compensation comparés aux engagements liés au nombre de cessations approuvées permettent, à notre avis, d'adopter cette disposition dans le respect d'une solidarité accrue.

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

M. Raymond Bouvier, rapporteur. Favorable.

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

M. Jean Le Garrec, secrétaire d'Etat. Gouvernement est favorable à cet amendement. Les explications données par M. Régnauld pour justifier son amendement sont très pertinentes. A l'analyse des faits, on s'aperçoit qu'il y a, en effet, un décalage s'agissant de la cessation progressive d'activité entre la fonction publique d'Etat et la fonction publique territoriale. L'une des explications pourrait résider dans la difficulté qu'éprouvent parfois certaines collectivités à supporter la charge que cette disposition représente.

Le Gouvernement est donc tout à fait favorable sous réserve de deux précisions de pure forme. La première consisterait à indiquer la date d'effet de cette mesure : « Pour les personnels non hospitaliers, la charge de cette indemnité est supportée à compter du 1^{er} janvier 1986... ». La seconde tendrait, comme d'ailleurs dans le projet initial, à préciser : « pour deux tiers par un fonds de compensation et pour un tiers... ». Ces deux modifications de pure forme ne devraient pas poser de problème au Sénat. Elles n'ont d'autre objet que de préciser le texte.

Je voudrais maintenant répondre aux propos qu'a tenus M. Régnauld lors de son intervention dans la discussion générale.

Il a posé le problème de la pérennisation du processus de cessation progressive d'activité. Je suis tout à fait de son avis. Nous devons poursuivre l'expérience pendant l'année 1986. Au-delà c'est une forme d'organisation du travail qui devrait être pérennisée, non seulement dans l'intérêt des fonctionnaires eux-mêmes, mais aussi pour bien faire entrer dans les principes de gestion des personnels des formes plus souples d'organisation du travail, de passage progressif du temps de travail au temps de la retraite.

La question posée par M. Régnauld me semble tout à fait pertinente, il faudra en débattre de nouveau au cours de l'année 1986.

Sous réserve de ces deux précisions, le Gouvernement est favorable à l'amendement n° 1 rectifié.

M. le président. Le Gouvernement souhaite qu'il soit apporté deux modifications à l'amendement n° 1 rectifié, qui deviendrait l'amendement n° 1 rectifié *bis* et dont je donne lecture :

« Après l'article 2, insérer un article nouveau ainsi rédigé :

« Le deuxième alinéa de l'article 2 de l'ordonnance n° 82-298 précitée du 31 mars 1982 est ainsi rédigé :

« Pour les personnels non hospitaliers, la charge de cette indemnité est supportée, à compter du 1^{er} janvier 1986, à raison de deux tiers par un fonds de compensation de cessations progressives d'activité des personnels des régions, des collectivités locales et de leurs groupements ou établissements publics administratifs non hospitaliers et de un tiers par les collectivités locales. »

Monsieur Régnauld, acceptez-vous de modifier ainsi l'amendement n° 1 rectifié ?

M. René Régnauld. Monsieur le président, avant de répondre à la proposition du Gouvernement, je souhaiterais qu'il m'apporte une précision.

Je voudrais en effet savoir si, dans son esprit, la mesure vaudra à compter du 1^{er} janvier 1986 pour tous les agents territoriaux qui seront en cessation progressive d'activité ou bien si la mesure qu'il propose sera plus restrictive et ne visera que les agents dont la demande de cessation d'activité interviendra postérieurement au 1^{er} janvier 1986.

M. Jean Le Garrec, secrétaire d'Etat. Je demande la parole.

M. le président. La parole est à M. le secrétaire d'Etat.

M. Jean Le Garrec, secrétaire d'Etat. Monsieur Régnauld, cet amendement a une portée générale, il ne peut pas faire une telle distinction. Vous avez eu raison de poser cette question, mais n'avez aucune crainte quant au sens de ce texte.

M. René Régnauld. Je demande la parole.

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

M. René Régnauld. Monsieur le président, dans ce cas, j'accepte que mon amendement soit ainsi rectifié.

M. le président. Quel est l'avis de la commission sur l'amendement n° 1 rectifié *bis* ?

M. Raymond Bouvier, rapporteur. La commission émet un avis favorable sous réserve de remplacer les mots : « un fonds », par les mots : « le fonds ».

M. le président. En effet, il n'y a qu'un fonds et il existe déjà !

Monsieur Régnauld, acceptez-vous la proposition de M. le rapporteur ?

M. René Régnauld. Tout à fait, monsieur le président.

M. le président. Je suis donc saisi d'un amendement n° 1 rectifié *ter*, dans lequel les termes : « un fonds » sont remplacés par les termes : « le fonds ».

Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Jean Le Garrec, secrétaire d'Etat. Il s'agit encore d'une remarque très pertinente et le Gouvernement accepte cette rectification.

M. le président. Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'amendement n° 1 rectifié *ter*, accepté par la commission et par le Gouvernement.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. En conséquence, un article additionnel ainsi rédigé est inséré dans le projet de loi, après l'article 2.

Par amendement n° 2, M. Bouvier, au nom de la commission, propose d'insérer, après l'article 2, un article additionnel ainsi rédigé :

« L'article 2 de l'ordonnance n° 82-298 du 31 mars 1982 relative à la cessation progressive d'activité des agents titulaires des collectivités locales et de leurs établissements publics à caractère administratif est complété *in fine* par un alinéa additionnel ainsi rédigé :

« Le reliquat du fonds de compensation sera ajouté au montant de la dotation globale de fonctionnement prévue à l'article L. 234-1 du code des communes de l'année qui suivra celle où le dernier agent du personnel non hospitalier bénéficiaire de la présente loi aura accédé à la retraite. »

La parole est à M. le rapporteur.

M. Raymond Bouvier, rapporteur. Monsieur le président, mes chers collègues, l'amendement traite de ce qu'il adviendra du fonds de compensation au moment où le bénéficiaire du dispositif cessera d'en profiter.

Le fonds étant alimenté par des cotisations payées par des collectivités locales, il paraît sage et même indispensable de prévoir, dès maintenant, la dévolution de ce fonds, à savoir qu'il pourrait retourner à la dotation globale de fonctionnement, qui est elle-même une recette précieuse pour nos collectivités locales.

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

M. Jean Le Garrec, secrétaire d'Etat. J'ai pris connaissance de cet amendement en séance, et je souhaite exprimer mes hésitations devant le Sénat pour deux raisons.

Se poser le problème de l'utilisation à terme du fonds est une question pertinente. Toutefois, le reversement du reliquat éventuel ne peut intervenir qu'à compter de 1991, et même au-delà, car certains agents ne réuniront pas, à soixante ans, les quinze années exigées pour obtenir le bénéfice d'une pension de la caisse nationale de retraite des agents des collectivités locales ; ensuite, ce qui est beaucoup plus important, ce prélèvement de 0,2 p. 100 institué sur les collectivités a pour objet l'octroi d'avantages spécifiques en faveur des personnels. Or il n'a jamais été envisagé d'utiliser le reliquat éventuel autrement que directement ou indirectement en faveur des personnels.

La question de l'utilisation du reliquat avait été soulevée lors d'un précédent débat. Il avait alors été envisagé que la restitution puisse se faire, mais à la Caisse nationale de retraite des agents des collectivités locales. Une telle solution me semblerait beaucoup plus correspondre à l'esprit de ce système de cessation progressive d'activité.

J'ajoute que si l'on pense que ce système sera pérennisé, le problème ne se pose plus. Or une telle pérennisation semble envisagée d'une manière favorable par un certain nombre d'entre vous, et j'ai même cru comprendre que tel était votre souhait, monsieur le rapporteur.

Mais nous nous trouvons, pour le moment, dans un système qui n'est pas encore pérennisé. Je ne peux donc accepter cet amendement, qui ne me paraît pas s'inscrire dans la logique du projet de loi.

Si vous vouliez indiquer que le reliquat éventuel serait, à terme, reversé à la Caisse nationale de retraite des agents des collectivités locales, cela ne me gênerait pas. Mais ajouter le reliquat du fonds de compensation au montant de la dotation globale de fonctionnement ne me paraît ni possible ni acceptable.

M. le président. Monsieur le rapporteur, maintenez-vous votre amendement ?

M. Raymond Bouvier, rapporteur. Oui, monsieur le président.

M. le président. Je vais mettre aux voix l'amendement n° 2, repoussé par le Gouvernement.

M. René Régnauld. Je demande la parole, pour explication de vote.

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

M. René Régnauld. Les arguments développés par le Gouvernement me paraissent importants. Nous risquons de créer un précédent, et le Sénat doit y être très attentif : voilà qu'une collecte de fonds sur les budgets des collectivités territoriales viendrait abonder - pour un exercice, sans doute, mais le fait est là - un crédit d'Etat, la dotation globale de fonctionnement, qui est soumis à répartition. Nous nous engagerions, de façon très anodine - il ne s'agit pas de sommes considérables, tout au moins pour l'instant, et il ne s'agira jamais de sommes considérables par rapport aux milliards de francs que constitue la dotation globale de fonctionnement - dans un processus très dangereux, qui ne serait pas dans la logique des rapports entre l'Etat et les collectivités territoriales.

M. le rapporteur a raison de prévoir l'affectation d'un éventuel reliquat, mais, à mon avis, le problème n'est pas urgent : comme vous l'avez dit, monsieur le secrétaire d'Etat, la question ne se posera qu'en 1990-1991. En attendant, prenons donc en compte les arguments du Gouvernement : le reliquat pourrait être reversé à la Caisse nationale de retraite des agents des collectivités locales, qui reçoit elle-même des fonds qui émanent de nos collectivités territoriales et de leur budget.

Compte tenu des arguments qui ont été développés et des risques que nous prendrions avec cet amendement, il me semble préférable que M. le rapporteur retire aujourd'hui son texte. Nous aurons l'occasion de décider ultérieurement la pérennisation ou non de la mesure, car il faudra bien qu'avant le 31 décembre 1986 nous nous prononcions d'une façon ou d'une autre. Il me paraît donc sage d'attendre avant de prendre une décision définitive plutôt que de risquer d'introduire une disposition dont je crains que les élus locaux n'aient à regretter les effets dans les mois et les années à venir.

M. Jacques Larché, président de la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale. Je demande la parole.

M. le président. La parole est à M. le président de la commission.

M. Jacques Larché, président de la commission. Je constate avec plaisir - je le dis sans aucune acrimonie - que le Gouvernement se préoccupe avec beaucoup de soin du contenu des caisses des collectivités locales. En effet, le projet de budget qui doit nous être bientôt soumis prévoit un certain prélèvement...

M. Jean Le Garrec, secrétaire d'Etat. Je vous attendais !

M. Jacques Larché, président de la commission. Tout cela réalise un équilibre parfaitement sain et souhaitable, mais la disposition que la commission des lois a adoptée est tout à fait significative. Le fonds de compensation est alimenté par un prélèvement qui est opéré sur les collectivités locales. Certaines d'entre elles paieront moins et d'autres paieront plus que ce qu'elles auraient normalement à payer. Bien évidemment, ces sommes figureront dans le budget des collectivités locales. Si, à une date indéterminée, la dotation globale de fonctionnement est alimentée par une ressource prélevée sur ce que les collectivités locales auraient normalement affecté à d'autres postes budgétaires plutôt qu'à cette dépense supplémentaire pour un certain nombre de fonctionnaires, un équilibre souhaitable sera réalisé.

Mais, pour l'instant, le problème du reliquat demeure. Il a été très justement souligné par notre rapporteur et soulevé en commission ce matin. L'affectation que nous proposons me paraît normale dans la perspective des ressources qui doivent être dégagées en faveur des collectivités territoriales.

M. le président. Personne ne demande plus la parole ?... Je mets aux voix l'amendement n° 2, repoussé par le Gouvernement.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. En conséquence, un article additionnel ainsi rédigé est inséré dans le projet de loi, après l'article 2. Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'ensemble du projet de loi.

(Le projet de loi est adopté.)

6

TRANSMISSION D'UN PROJET DE LOI

M. le président. J'ai reçu, transmis par M. le Premier ministre, un projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale, portant réforme de la procédure d'instruction en matière pénale.

Le projet de loi sera imprimé sous le numéro 34, distribué et, s'il n'y a pas d'opposition, renvoyé à la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale, sous réserve de la constitution éventuelle d'une commission spéciale dans les conditions prévues par le règlement (*Assentiment*).

7

DEPOT DE RAPPORTS

M. le président. J'ai reçu de M. Jacques Valade un rapport fait au nom de la commission des affaires économiques et du Plan sur le projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale après déclaration d'urgence, relatif à la recherche et au développement technologique (n° 456, 1984-1985).

Le rapport sera imprimé sous le numéro 33 et distribué.

J'ai reçu de M. Charles Jolibois un rapport, fait au nom de la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale, sur le projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale, relatif à la simplification des procédures et à l'exécution des décisions pénales (n° 437, 1984-1985).

Le rapport sera imprimé sous le numéro 35 et distribué.

8

ORDRE DU JOUR

M. le président. Voici quel sera l'ordre du jour de la prochaine séance publique, précédemment fixée au jeudi 17 octobre 1985, à quinze heures et le soir :

1. Discussion du projet de loi (n° 10, 1985-1986), relatif aux enseignants associés réfugiés.

Rapport de M. Paul Séramy, fait au nom de la commission des affaires culturelles.

Conformément à la décision prise par la conférence des présidents, en application de l'article 50 du règlement, aucun amendement à ce projet de loi n'est plus recevable.

2. Discussion du projet de loi (n° 384, 1984-1985), adopté par l'Assemblée nationale, relatif aux sociétés d'attribution d'immeubles en jouissance à temps partagé.

Rapport (n° 27, 1985-1986) de M. Pierre Ceccaldi-Pavard, fait au nom de la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale.

Conformément à la décision prise par la conférence des présidents, en application de l'article 50 du règlement, aucun amendement à ce projet de loi n'est plus recevable.

Délai limite pour le dépôt des amendements à trois projets de loi

Conformément à la décision prise par la conférence des présidents, en application de l'article 50 du règlement, le délai limite pour le dépôt des amendements :

1° Au projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale après déclaration d'urgence, relatif à la recherche et au développement technologique (n° 456, 1984-1985) est fixé au lundi 21 octobre 1985, à dix-sept heures ;

2° Au projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale, relatif à la simplification des procédures et à l'exécution des décisions pénales (n° 437, 1984-1985) est fixé au mardi 22 octobre 1985, à dix-sept heures ;

3° Au projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale après déclaration d'urgence, relatif à la dotation globale de fonctionnement (n° 454, 1984-1985) est fixé au mardi 22 octobre 1985, à douze heures.

Personne ne demande la parole ?...

La séance est levée.

(La séance est levée à seize heures quinze).

Le Directeur
du service du compte rendu sténographique,
ANDRÉ BOURGEOT

QUESTIONS ORALES SANS DEBAT

Insuffisance des effectifs de la police de l'air et des frontières

694. - 16 octobre 1985. - **Mme Hélène Luc** appelle l'attention de **M. le Premier ministre** sur l'insuffisance des effectifs de la police de l'air et des frontières dont une des conséquences est le contrôle quasi inexistant des passagers à Orly-Ouest pour les vols intérieurs. Toutes les conditions ne sont donc pas réunies pour décourager les tentatives éventuelles de détournement d'avions. Les organisations syndicales sont maintenant informées qu'une convention, signée entre Air Inter et les ministères des transports et de l'intérieur, habilite Air Inter à engager du personnel pour effectuer le contrôle des passagers. Dans ce but, la direction d'Air Inter ferait appel à

une société privée. Elle lui demande s'il estime normal que le contrôle des passagers et la sécurité sur les lignes intérieures ne relèvent pas exclusivement des attributions de la police de l'air et des frontières ; de lui faire connaître le contenu de la convention signée entre Air Inter et les ministères concernés.

Avenir des systèmes de retraite par répartition

695. - 16 octobre 1985. - **M. Edouard Le Jeune** attire l'attention de **Mme le ministre des affaires sociales et de la solidarité nationale, porte-parole du Gouvernement**, sur les conclusions particulièrement préoccupantes auxquelles ont abouti les spécialistes du Commissariat général du Plan dans une étude portant sur l'avenir des systèmes de retraites par répartition en vigueur dans notre pays. En effet, du fait de l'évolution démographique actuelle, le rendement des régimes de retraite des salariés pourrait être divisé par deux d'ici à l'an 2000. Aussi lui demande-t-il de bien vouloir lui préciser quelles solutions le Gouvernement envisage de mettre en œuvre parmi celles qui lui ont été suggérées : une augmentation massive du taux des cotisations, le recul de l'âge de la retraite, ou une diminution du taux des retraites.

Mesures concrètes en vue d'un renouveau démographique

696. - 16 octobre 1985. - **M. Edouard Le Jeune** attire l'attention de **Mme le ministre des affaires sociales et de la solidarité nationale, porte-parole du Gouvernement**, sur le fait que très vraisemblablement en 1985, les prestations familiales enregistreront pour la seconde fois en cinq ans une perte de pouvoir d'achat. Aussi lui demande-t-il de bien vouloir lui préciser quelles mesures concrètes le Gouvernement envisage de prendre en vue d'un renouveau démographique pour une politique familiale dynamique en faveur de l'enfant et d'un statut pour la famille.