

# COMPTE RENDU ANALYTIQUE OFFICIEL

**Mardi 25 novembre 2008**

PROJET DE LOI DE FINANCES POUR 2009 (Suite)  
Discussion des articles de la première partie (Suite)  
Débat sur les recettes des collectivités territoriales

## SOMMAIRE

<b>RAPPEL AU RÈGLEMENT .....</b>	<b>1</b>
<b>LOI DE FINANCES POUR 2009 (SUITE).....</b>	<b>1</b>
<b><i>Discussion des articles de la première partie (Suite)</i></b>	<b>1</b>
Articles additionnels après l'article 9 <i>sexies</i>	1
Article additionnel après l'article 20	10
Article 21	11
Articles additionnels	12
Article 23	13
<b>FINANCEMENT DE LA SÉCURITÉ SOCIALE POUR 2009 (CMP – Accord).....</b>	<b>17</b>
<b>LOI DE FINANCES POUR 2009 (Suite).....</b>	<b>17</b>
<b><i>Discussion des articles de la première partie (Suite)</i></b>	<b>17</b>
<b><i>Débat sur les recettes des collectivités territoriales</i></b>	<b>17</b>
<b><i>Rappel au règlement</i></b>	<b>36</b>
<b><i>Recettes des collectivités territoriales (Suite)</i></b>	<b>37</b>
Article additionnel après l'article 9	37
Article 9 <i>bis</i>	38
Articles additionnels	39
Article 10	41
Article 11	48
Article 12	49
Article 13	50
Article 14	53
Articles additionnels	54

## SÉANCE du mardi 25 novembre 2008

28<sup>e</sup> séance de la session ordinaire 2008-2009

PRÉSIDENCE DE M. JEAN-LÉONCE DUPONT,  
VICE-PRÉSIDENT

*La séance est ouverte à 10 heures.*

*Le procès-verbal de la précédente séance, constitué par le compte rendu analytique, est adopté sous les réserves d'usage.*

### Rappel au règlement

**M. Thierry Foucaud.** – La nuit dernière, le Sénat a adopté, sur proposition de M. le rapporteur général et avec la touchante connivence du Gouvernement, un amendement permettant l'auto-liquidation du bouclier fiscal par les contribuables concernés. Passons sur le fait que ce dispositif n'a pas produit les effets escomptés et qu'il bénéficie seulement à quelques centaines de contribuables qui ont reçu une restitution moyenne de 220 000 euros. Le problème est que l'amendement voté est irrecevable : alors que le bouclier fiscal s'impute aussi bien sur les impôts locaux et les prélèvements sociaux que sur les impôts d'État, l'amendement ne prend nullement en compte les pertes occasionnées pour les collectivités territoriales ou la sécurité sociale. Le groupe CRC demandera sur ce sujet une seconde délibération.

**M. le président.** – Acte vous est donné de ce rappel au règlement.

**M. Philippe Marini, rapporteur général de la commission des finances.** – L'amendement est relatif au paiement de l'impôt mais il ne change rien aux droits de l'État ou des collectivités locales bénéficiaires d'un impôt qui entre dans le calcul du bouclier fiscal. Vos griefs visent la législation relative au bouclier fiscal –et pas spécialement le dispositif introduit par l'amendement.

### Loi de finances pour 2009 (Suite)

**M. le président.** – L'ordre du jour appelle la suite de la discussion du projet de loi de finances publiques pour 2009, adopté par l'Assemblée nationale.

Discussion des articles de la première partie  
(Suite)

### Articles additionnels après l'article 9 sexies

**M. le président.** – Dans la discussion des articles, nous en sommes parvenus à l'amendement n°I-216 rectifié, présenté par M. Dominati, tendant à insérer un article additionnel après l'article 9 sexies :

Après l'article 9 sexies, insérer un article additionnel ainsi rédigé :

I - Les articles 885 A à 885 Z du code général des impôts sont abrogés.

II - Les pertes de recettes résultant pour l'État du I ci-dessus sont compensées à due concurrence par un relèvement des droits visés aux articles 402 bis, 438, 520 et 575 A du code général des impôts.

**M. Philippe Dominati.** – La question de l'impôt de solidarité sur la fortune (ISF) a déjà été abordée hier soir. Plusieurs orateurs, y compris au banc des commissions, ont rappelé qu'il s'agissait d'une singularité française : notre pays est le seul, parmi les pays développés, à avoir maintenu cet impôt archaïque, anachronique.

**M. Philippe Marini, rapporteur général.** – Très utile rappel !

**M. Philippe Dominati.** – La Suède, la Finlande, le Danemark, l'Allemagne ont déjà franchi le pas, l'Espagne s'appête à le faire, à l'initiative d'un gouvernement socialiste.

**M. Philippe Marini, rapporteur général.** – Il s'agit d'un engagement bipartisan.

**M. Philippe Dominati.** – On l'a dit également : c'est un impôt qui coûte plus cher qu'il ne rapporte. (*On le conteste à gauche*) Son produit s'élève à 4 milliards d'euros environ, son coût à près de 7 milliards.

**Mme Nicole Bricq.** – Cela n'a pas été dit ici.

**M. Philippe Dominati.** – Il a été décidé de créer un groupe de travail sur le bouclier fiscal et je souhaite que celui-ci parvienne à évaluer le manque à gagner occasionné par l'ISF pour l'État.

En outre, il s'agit désormais d'un impôt populaire : 75 % des foyers fiscaux assujettis ont des revenus modestes. Il suffit de posséder un appartement de 70 m<sup>2</sup> à Paris pour tomber sous le coup de l'ISF ! (*Protestations à gauche*)

**M. François Marc.** – Des pauvres qui paient l'ISF ? Arrêtez de dire n'importe quoi !

**M. Philippe Dominati.** – On prétend par ailleurs qu'étant donné la situation budgétaire actuelle, il est impossible de se passer de cette ressource. Pourtant, plusieurs membres du Gouvernement ont évoqué un ajustement possible de l'ISF : Mme Christine Lagarde,

dans un entretien à *La Tribune*, constatait que les revenus du patrimoine étaient soumis, en France, à une taxation anormalement élevée et annonçait un débat au Parlement.

Il est temps d'examiner sérieusement cette question. Quel est l'apport réel de l'ISF au budget de l'État ? Quelles mesures sont envisageables pour éviter cette addiction à l'ISF ? J'entends des déclarations d'intention, le président Arthuis il y a six jours, notre rapporteur général, plusieurs membres du Gouvernement... mais quand passera-t-on à l'acte ?

**M. Philippe Marini, rapporteur général.** – Les arguments de M. Dominati méritent d'être pris en compte. (*On ironise à gauche*) Nous avons examiné hier plusieurs amendements tendant à supprimer le bouclier fiscal tout en maintenant l'ISF ; à présent, il est question de supprimer l'ISF en maintenant le bouclier fiscal. Mais je souhaite rappeler la trilogie à laquelle le président Arthuis et moi-même sommes attachés : il nous paraît souhaitable de supprimer à la fois le bouclier fiscal et l'ISF, tout en transférant sur un autre impôt les recettes de l'ISF afin de maintenir le solde des finances publiques. Cela pourrait passer par la création d'une nouvelle tranche de l'impôt sur le revenu.

Mais il semble qu'une telle réforme soit impossible dans l'immédiat. Je souhaite connaître l'avis de M. le ministre.

**M. Éric Woerth, ministre du budget, des comptes publics et de la fonction publique.** – Monsieur Dominati, vous soulevez une question fréquemment débattue. Le Gouvernement ne souhaite pas supprimer l'ISF, qui rapporte 4 milliards d'euros au budget de l'État : dans l'état actuel des choses, ces recettes sont indispensables. Nous avons par ailleurs amélioré le bouclier fiscal afin qu'il y ait un lien direct entre les revenus et le total des impôts acquittés. Nous avons également instauré l'année dernière un dispositif permettant aux contribuables de convertir une partie des sommes dues au titre de l'ISF en investissement dans le capital des PME. On peut toujours imaginer une réforme de la fiscalité de l'épargne mais pour l'instant, il ne faut pas voter l'amendement.

**Mme Nicole Bricq.** – La nuit dernière, nous avons eu un débat habituel sur l'imposition des plus fortunés. J'ai entendu M. le rapporteur général dire que le bouclier fiscal était le fils de l'ISF.

Nous n'avons pas débattu dans cette enceinte de la suggestion de MM. Marini et Arthuis, car la loi de finances est muette sur le sujet. Le président de la commission des finances a annoncé un groupe de travail sur le revenu fiscal de référence, certains bénéficiaires du bouclier fiscal pouvant, grâce aux diverses niches, échapper complètement à l'impôt !

Nous voterons contre cet amendement. Tant que nous n'aurons pas reçu du Gouvernement les chiffres

précis sur l'effet du bouclier fiscal, le débat sera tronqué. Ce rapport devait être transmis au Parlement en septembre. Prétendre que l'ISF concerne à 70 % les couches modestes, c'est se moquer du monde ! Si on paie l'ISF avec un appartement parisien de 70 m<sup>2</sup>, c'est qu'on a d'autres biens !

**M. François Marc.** – Un peu de transparence !

**M. Jean-Pierre Fourcade.** – La France est le seul pays à avoir à la fois un impôt sur la fortune et un impôt sur le revenu à faible rendement -propre d'une république bananière plus que d'une économie moderne ! Reste que le gage de l'amendement n'est guère solide... (*M. Philippe Dominati en convient*) Je soutiens la proposition du rapporteur général de supprimer l'ISF, à condition de supprimer le bouclier fiscal et d'augmenter, à due concurrence, le produit de l'impôt sur le revenu, soit en créant une tranche supplémentaire, soit en réduisant les niches.

**Mme Nicole Bricq.** – Les deux !

**M. Jean-Pierre Fourcade.** – Une telle mesure renforcerait la progressivité de l'impôt. Je ne voterai pas l'amendement de M. Dominati, qui a raison sur le plan intellectuel, mais pas sur le plan fiscal.

**M. Thierry Foucaud.** – Vous n'invoquez que les exemples étrangers qui vous conviennent : je rappelle que le Royaume-Uni vient de baisser son taux de TVA de deux points, comme le proposait le groupe CRC !

**M. Philippe Marini, rapporteur général.** – Gordon Brown et Marie-George Buffet, même combat.

**M. Thierry Foucaud.** – Ce projet de loi de finances ne fait rien pour la majorité des Français, mais beaucoup pour les plus nantis. Écoutez donc un peu les propositions de bon sens de ce côté de l'hémicycle !

**M. Éric Woerth, ministre.** – Madame Bricq, des données très précises sur la répartition du bouclier fiscal ont été envoyées aux commissions des finances des deux chambres, et ont d'ailleurs fait l'objet d'articles de presse. Nous pouvons vous les faire parvenir à nouveau, si nécessaire.

S'agissant du rapport sur les expatriés fiscaux, qui devait être remis le 30 septembre 2008, nous avons du retard : il est en cours de confection...

**M. Philippe Marini, rapporteur général.** – Merci de ces précisions.

**M. Philippe Dominati.** – Je retire mon amendement, car j'ai d'autres propositions, plus raisonnables fiscalement, notamment concernant les PME.

*L'amendement n°I-216 rectifié est retiré.*

**M. le président.** – Amendement n°I-167 rectifié, présenté par M. Foucaud et les membres du groupe CRC.

Après l'article 9 *sexies*, insérer un article additionnel ainsi rédigé :

I. - Le dernier alinéa de l'article 885 A du code général des impôts est remplacé par deux alinéas ainsi rédigés :

« Les biens professionnels définis aux articles 885 N à 885 Q du code général des impôts sont pris en compte pour l'assiette de l'impôt de solidarité sur la fortune.

« Lorsque le patrimoine comprend des biens professionnels, le plancher à partir duquel le tarif de l'impôt est applicable est porté à 914 694,10 euros. »

II. - Après l'article 885 U du même code, il est inséré un article 885 U *bis* ainsi rédigé :

« Art. 885 U *bis*. - Les biens professionnels sont inclus dans les bases de l'impôt pour 50 % de leur valeur. Le taux d'intégration varie pour chaque contribuable en fonction de l'évolution du ratio masse salariale/valeur ajoutée des sociétés et entreprises où sont situés les biens professionnels qu'il possède sur la base suivante :

Evolution du ratio Masse salariale/valeur ajoutée	Pourcentage Taux d'intégration
Egale ou supérieure à une évolution de 2 points	15
Egale ou supérieure à une évolution de 1 point	35
Egale à 1	50
Entre 1 et -1	65
Entre -1 et -2	85
Entre -2 et -3	100
Entre -3 et -4 et au-delà	125

« Un décret d'application définit les modalités d'application de cette modulation. »

**M. Bernard Vera.** – Nous intégrons les biens professionnels dans l'assiette de l'ISF, en modulant le barème en fonction des choix de l'entreprise en matière d'emploi et de salaires. Les biens professionnels sont une richesse, au même titre que les autres biens. La fiscalité doit être un levier pour l'emploi, la cohésion et la réparation sociale. Nous voulons pénaliser l'économie de rente, et étendre à tous les biens le principe de justice sociale et de solidarité. L'ISF épargne de gros patrimoines professionnels ; depuis la loi Tépé, il est en outre perverti par des niches fiscales dont tirent parti les plus gros patrimoines.

**M. Philippe Marini, rapporteur général.** – Nous avons déjà eu ce débat : la majorité de la commission est tout à fait défavorable à cet amendement.

**M. Éric Woerth, ministre.** – Même avis.

*L'amendement n°I-167 rectifié n'est pas adopté.*

**M. le président.** – Amendement n°I-45 rectifié *bis*, présenté par MM. César, Pointereau, Cornu et Carle,

Mmes Procaccia, Malovry et Mélot et MM. B. Fournier, J. Gautier et Bailly.

Après l'article 9 *sexies*, insérer un article additionnel ainsi rédigé :

I. - L'article 885 H du code général des impôts est ainsi modifié :

1° Dans les troisième et dernier alinéas, le montant : « 76 000 euros » est remplacé par le montant : « 100 000 euros » ;

2° Il est complété par un alinéa ainsi rédigé :

« Les montants mentionnés aux troisième et quatrième alinéas sont révisés chaque année selon les mêmes modalités que la limite supérieure de la première tranche du barème de l'impôt sur le revenu. »

II. - Les pertes de recettes résultant pour l'État du I ci-dessus sont compensées à due concurrence par la création d'une taxe additionnelle aux droits visés aux articles 575 et 575 A du code général des impôts.

**M. Philippe Marini, rapporteur général.** – Je le reprends. Il s'agit de revaloriser le montant de la fraction des parts GFA éligible à une réduction de 75 % de l'impôt sur le patrimoine.

**M. Éric Woerth, ministre.** – Avis favorable : nous faisons la même chose pour d'autres produits. Je lève le gage.

*L'amendement n°I-45 rectifié quater est adopté et devient article additionnel.*

**M. le président.** – Amendement n°I-102 rectifié, présenté par Mme Bricq et les membres du groupe socialiste, apparentés et rattachés.

Après l'article 9 *sexies*, insérer un article additionnel ainsi rédigé :

L'article 885 I *bis* du code général des impôts est abrogé.

**M. François Marc.** – Je remercie le ministre de nous annoncer enfin le rapport que nous attendons depuis un an... Mme Lagarde prétendait hier soir encore que le bouclier fiscal bénéficiait avant tout aux gens modestes, or les six cents premières restitutions fiscales dépassent les 220 000 euros ! Nous voulons des données précises, faute de quoi, on est en plein subterfuge.

La mise en place du bouclier fiscal et son élargissement récent dans le cadre du paquet fiscal n'ont été qu'un pas de plus dans le démantèlement progressif de toute imposition du patrimoine des plus aisés et dans la remise en cause de la progressivité des prélèvements obligatoires.

Appuyé sur un discours visant à « exonérer l'outil de travail », alors que tel a toujours été le cas, ce dispositif permet en fait d'échapper à l'impôt de solidarité sur la fortune dans des conditions particulièrement souples. Un simple actionnaire qui

n'exerce aucune fonction dans la société pourra voir ses participations exonérées, dès lors qu'il s'engage dans un pacte avec un dirigeant de la société. Ce dispositif a été rendu encore plus avantageux dans le cadre de la loi de finances pour 2006, dont l'article 26 a porté aux trois quarts, le taux d'exonération de la valeur des parts détenues dans le cadre du pacte d'actionnaire : soit un taux de déduction identique à celui-ci, jusque là accordé à des participations assimilées à un outil de travail.

Ce dispositif n'a aucun sens économique.

**M. Philippe Marini, rapporteur général.** – Il serait très regrettable de vous suivre car cela déstabiliserait le contrôle de nombreuses entreprises, ce qui aurait des conséquences négatives sur l'emploi et l'activité. Les engagements de conservation de la loi Dutreil 1 ont été un très grand succès dont nous n'avons pas à rougir : ils ont apporté un gage de stabilité pour les fonds propres des entreprises concernées.

**M. Éric Woerth, ministre.** – Même avis : le pacte Dutreil assure la stabilité de l'actionariat.

*L'amendement n°I-102 rectifié n'est pas adopté.*

**M. le président.** – Amendement n°I-99 rectifié, présenté par Mme Bricq et les membres du groupe socialiste, apparentés et rattachés.

Après l'article 9 *sexies*, insérer un article additionnel ainsi rédigé :

L'article 885 I *quater* du code général des impôts est abrogé.

**M. François Marc.** – Cet amendement-ci remet en cause les transferts fiscaux entre l'ensemble des ménages et une petite fraction de contribuables redevables de l'impôt de solidarité sur la fortune, qui représentent moins de 2 % des contribuables.

Cet article du code permet en effet à un contribuable de bénéficier d'un abattement des trois quarts de la valeur réelle de ses placements dans une ou plusieurs entreprises, à condition qu'il y exerce ou y ait exercé des fonctions de salarié ou de mandataire social. Cette exonération est accordée pour les titres détenus depuis plus de trois ans par le mandataire ou salarié qui part en retraite.

Autant dire que ce dispositif vise les salariés et surtout les mandataires ayant acquis des *stock-options*.

Non seulement le Gouvernement a refusé, malgré la multiplication des scandales connus du grand public depuis 2002, de moraliser réellement ces dispositifs, mais il offre à leurs bénéficiaires de nouveaux cadeaux fiscaux.

Nous proposons de mettre fin à ces avantages inadmissibles.

**M. le président.** – Amendement identique n°I-168 rectifié, présenté par M. Foucaud et les membres du groupe CRC.

**M. Thierry Foucaud.** – L'impôt de solidarité sur la fortune souffre de sérieuses imperfections mais aussi d'avoir été, pour des raisons purement idéologiques, progressivement dénaturé au motif de tenir compte de la spécificité de ses contribuables. Nous avons souligné le problème posé par l'absence de taxation des biens professionnels, cette définition restant bien floue. La seule précision en la matière est que de très importants patrimoines professionnels échappent à toute imposition et que toute la subtilité est d'assimiler à de tels biens ce qui relève du patrimoine privé et, surtout, ce qui n'est que le produit d'un héritage. D'autres mesures corrigent les effets de l'impôt, notamment par la grâce de la loi Tepas, dont on ne redira jamais assez à quel point elle a consisté à dépenser, à perte, l'argent public, cette denrée pourtant si précieuse. On en est venu à ce que le produit de l'impôt soit finalement corrigé de plus d'un milliard, nonobstant l'exonération des biens professionnels, qui constitue, à n'en pas douter, la principale perte de rendement de cet utile impôt de solidarité sur la fortune.

L'article 885 I *quater* représente une dépense fiscale de 126 millions partagés entre 9 669 ménages. Ce qui situe la remise de droits correspondante à 13 130 euros en moyenne, moyenne qui n'est atteinte qu'à compter d'un patrimoine de près de 2,6 millions, soit le double du patrimoine moyen des contribuables de l'ISF. Seuls, donc, des contribuables très aisés de l'ISF sont concernés par cette disposition, en pratique : des cadres dirigeants d'entreprises pour qui cela représente une sorte d'émolument complémentaire, une prime à la détention du capital payée par le Trésor public.

**M. Philippe Marini, rapporteur général.** – Défavorable : de nombreux cadres dirigeants de PME sont actionnaires de leur entreprise. En les pénalisant, on diminuerait leur capacité à apporter des fonds propres, ce qui créerait une insécurité économique pour ces entreprises. N'y touchons pas !

**M. Éric Woerth, ministre.** – Même avis : ce dispositif a démontré son efficacité. Il est important pour les salariés et il est bon qu'il ne soit pas supprimé au moment du départ en retraite.

*Les amendements identiques n°sI-99 rectifié et I-168 rectifié ne sont pas adoptés.*

**M. le président.** – Amendement n°I-4 rectifié, présenté par M. Marini, au nom de la commission des finances.

Après l'article 9 *sexies*, insérer un article additionnel ainsi rédigé :

I.- Dans le second alinéa de l'article 885 J du code général des impôts, le millésime : « 2008 » est remplacé par le millésime : « 2010 ».

II. - La perte de recettes résultant pour l'État du I est compensée à due concurrence par la création d'une taxe additionnelle aux droits prévus aux articles 575 et 575 A du code général des impôts.

**M. Philippe Marini, rapporteur général.** – Cet amendement tire la conséquence de nos votes des années précédentes : la souscription d'un Perp ou d'un Perco mérite d'être encouragée.

**M. Éric Woerth, ministre.** – On l'a déjà fait l'an dernier... Favorable et je lève le gage.

*L'amendement n°1-4 rectifié bis est adopté et devient article additionnel.*

**M. le président.** – Amendement n°1-217 rectifié, présenté par M. P. Dominati.

Après l'article 9 *sexies*, insérer un article additionnel ainsi rédigé :

I. - Au deuxième alinéa de l'article 885 S du code général des impôts, le taux : « 30 % » est remplacé par le taux : « 100 % ».

II. - La perte de recettes résultant pour l'État du I ci-dessus est compensée, à due concurrence, par la création d'une taxe additionnelle aux droits visés aux articles 402 *bis* et 403 du code général des impôts.

**M. Philippe Dominati.** – Cet amendement et le suivant, qui traitent de la résidence principale, répondent à l'argument de Mme Bricq disant tout à l'heure que le propriétaire d'un appartement de 70 m<sup>2</sup> à Paris qui paie l'ISF a forcément d'autres biens.

L'énorme plus-value de l'immobilier n'a pas été accompagnée d'une croissance comparable des revenus, si bien que de nombreux redevables de l'ISF sont en peine de l'acquitter. Je reprends donc le programme sur lequel ont été élus les députés de la majorité : sortir la résidence principale de l'assiette de l'ISF.

**M. le président.** – Amendement n°1-218 rectifié, présenté par M. P. Dominati.

Après l'article 9 *sexies*, insérer un article additionnel ainsi rédigé :

I. - Au deuxième alinéa de l'article 885 S du code général des impôts, le taux : « 30 % » est remplacé par le taux : « 40 % ».

II. - La perte de recettes résultant pour l'État du I ci-dessus est compensée, à due concurrence, par la création d'une taxe additionnelle aux droits visés aux articles 402 *bis* et 403 du code général des impôts.

**M. Philippe Dominati.** – Amendement de repli : je propose d'atteindre le même objectif par étapes, en continuant le mouvement amorcé l'an dernier.

Il y a une différence entre les deux amendements : le premier met en place la mesure immédiatement ; l'autre suit le rythme indiqué l'an dernier en portant l'abattement de 30 à 40 %.

**M. Philippe Marini, rapporteur général.** – La commission ne peut malheureusement être favorable à cet amendement car ou bien l'ISF existe, ou bien il n'existe pas, et s'il existe, le principe de l'égalité devant l'impôt s'applique, le Conseil constitutionnel y étant alors très vigilant. On est libre de construire son patrimoine et d'établir sa résidence principale à Paris ou en milieu rural, où le foncier est déprimé...

**Mme Nathalie Goulet.** – A tort !

**M. Philippe Marini, rapporteur général.** – Pour cette raison de droit, on ne peut pas aller au-delà de la décote de 30 %. Nous recommandons la trilogie qui consiste à supprimer l'ISF, ainsi que le bouclier fiscal, et à transférer le produit de l'ISF sur l'impôt sur le revenu avec une large assiette et une assise économique dynamique. Je vous suggère de retirer ces amendements.

**M. Jean Arthuis, président de la commission des finances.** – Je vous prends à témoin : par quelque bout qu'on le prenne, l'ISF est devenu d'une pratique impossible. On n'en sortira que par la trilogie suppression de l'ISF, introduction d'une tranche à 45 % des revenus les plus élevés et suppression du bouclier fiscal, d'une injustice scandaleuse. Avec une réfaction de 40 %, le contribuable qui a emprunté 80 % de la valeur de sa résidence principale la verra totalement exonérée d'ISF et il pourra même se retrouver avec une dette nette. Il faut supprimer l'ISF dans le cadre de la trilogie.

**M. Éric Woerth, ministre.** – Sans me prononcer sur la désormais célèbre trilogie, je rappelle que l'an dernier, nous avons porté le taux de réfaction à 30 % pour la résidence principale. J'ajoute que les contribuables sont libres d'organiser leur patrimoine et je précise que contrairement à ce qu'on croit souvent, celle-ci ne représente que 25 % des biens imposables dans la première tranche et que le seuil de celle-ci est de 770 000 euros contre une valeur moyenne de la résidence principale de 376 000 euros en 2006. Pour l'ensemble de ces raisons, je serais défavorable à l'amendement s'il n'était pas retiré.

**M. Michel Charasse.** – Après la TGAP, l'ISF : tous les ans, nous leur consacrons un petit morceau de la discussion budgétaire. On peut toujours s'interroger sur l'ISF : faut-il ou non le supprimer, est-il ou non intelligent ? On constate que par rapport aux ressources de l'État, il ne représente plus qu'une misère. En revanche, les temps sont durs et beaucoup de personnes ont du mal à comprendre les mesures prises en faveur de ceux qui sont responsables de la situation actuelle, et cela lorsque l'unité nationale est plus que jamais nécessaire. Or elle risque de ne pas résister : ce n'est pas le moment d'en rajouter et de faire de la provocation. Personne ne me fera pleurer sur ceux qui paient l'ISF ; en revanche, un peu de psychologie et une grande prudence sont de mise. Je ne voterai donc pas ces amendements et je regrette même qu'ils aient été présentés.

**M. Philippe Dominati.** – Je retire les deux amendements en précisant, au sujet du second, que je ne suis pas convaincu par la pertinence de l'abattement de 30 % -nous reprendrons la démonstration. Je partage le souci exprimé par M. Charasse mais l'Espagne vient de supprimer l'ISF...

**Mme Nicole Bricq.** – Non !

**M. Michel Charasse.** – Les caisses y sont un peu plus peines...

**M. Philippe Marini, rapporteur général** – Mais elles se vident rapidement.

**M. Philippe Dominati.** – Nous sommes le dernier pays à garder un ISF.

*Les amendements n°s I-217 et I-218 rectifiés sont retirés.*

**M. le président.** – Amendement n°I-169 rectifié, présenté par M. Foucaud et les membres du groupe CRC.

Après l'article 9 *sexies*, insérer un article additionnel ainsi rédigé :

Après l'article 885 U du code général des impôts, il est inséré un article 885 U *bis* ainsi rédigé :

« Art. 885 U *bis*. - Le tarif de l'impôt de solidarité sur la fortune, calculé dans les conditions prévues à l'article 885 U, est majoré de 15 % pour les trois premières tranches du barème et de 30 % pour les tranches supérieures. »

**M. Bernard Vera.** – Les mesures annoncées ont un coût et l'on sait que le Président de la République mettra en place en janvier un plan de relance. Il comprendra un fonds souverain alimenté par la Caisse des dépôts et consignations grâce à la collecte du livret A ainsi que par l'État, qui s'endettera pour acquérir des instruments financiers privés de droit de vote. Il y a d'autres moyens pour intervenir dans l'économie et nous proposons d'augmenter les ressources fiscales. On ne peut faire payer ceux qui subissent le plus durement votre politique alors que l'ISF, qui concerne 548 000 contribuables, ne rapporte que 3,75 milliards. Cet impôt pourrait avoir un caractère plus dynamique : en effet, quand la précarité et la pauvreté menacent de s'étendre, faire payer plus ceux qui gagnent le plus est juste et conforme à la Déclaration des droits de l'homme.

**M. Philippe Marini, rapporteur général.** – La commission est très intéressée de vous entendre défendre un fonds souverain alimenté par la collecte du livret A : il ne faut jamais désespérer car les lignes peuvent bouger. Sur le fond, cette proposition ne peut être acceptée en un temps de dépréciation des actifs, car augmenter les taux au moment où l'assiette se contracte aurait des effets pervers.

**M. Éric Woerth, ministre.** – Même avis.

*L'amendement n°I-169 rectifié n'est pas adopté.*

**M. le président.** – Amendement n°I-219 rectifié, présenté par M. P. Dominati.

Après l'article 9 *sexies*, insérer un article additionnel ainsi rédigé :

I. - Le premier alinéa de l'article 885-0 V *bis* du code général des impôts est complété par une phrase ainsi rédigée :

« Il est porté à 100 000 euros pour les versements effectués entre le 1<sup>er</sup> janvier et le 31 décembre 2009 ».

II. - La perte de recettes résultant pour l'État du I ci-dessus est compensée à due concurrence par la création d'une taxe additionnelle aux droits visés aux articles 575 et 575 A du code général des impôts.

**M. Philippe Dominati.** – Voilà un amendement destiné à soutenir l'activité économique. Il faut choisir le bon moment pour aborder le délicat sujet de l'ISF. Notre pays manque de PME mais le plafond de la contribution à leur capital est relativement bas : 50 000 euros, ce qui n'est pas grand-chose pour certaines d'entre elles. Je propose de le porter à 100 000 euros.

**M. Philippe Marini, rapporteur général.** Le Gouvernement nous rappellera peut-être le soutien substantiel en fonds propres qu'a représenté pour les PME l'application de la loi d'août 2007. Nous avons alors eu raison de privilégier l'investissement direct sur l'investissement intermédié souhaité par des professionnels. Faut-il aller plus loin ? La conjoncture et l'état des esprits ne s'y prêtent guère mais les explications du ministre vous convaincront peut-être de retirer l'amendement.

**M. Éric Woerth, ministre.** – Je n'y suis pas favorable car la mesure est déjà très efficace : elle a drainé vers les PME près d'un milliard d'euros, pour une dépense fiscale de 618 millions. On ne peut pas tout changer à tout bout de champ !

**M. Philippe Dominati.** – Mais si la mesure est efficace, autant aller plus loin, puisque les PME ont besoin de soutien dans la conjoncture actuelle. Néanmoins je m'incline.

*L'amendement n°I-219 est retiré.*

**M. le président.** – Amendement n°I-37 rectifié, présenté par MM. Houel, Fouché et Mme Mélot.

Après l'article 9 *sexies*, insérer un article additionnel ainsi rédigé :

I. - Après le b) du 3 du I de l'article 885-0 V *bis* du code général des impôts, sont insérés deux alinéas ainsi rédigés :

« c) La société respecte son engagement d'investir au moins 60 % de sa situation nette dans des titres de capital reçus en contrepartie de souscriptions au capital initial ou aux augmentations de capital de sociétés répondant à la définition européenne de « petite

entreprise communautaire » et qui sont en phase d'amorçage, de démarrage ou d'expansion au sens des lignes directrices concernant les aides d'État visant à promouvoir les investissements en capital investissement dans les petites et moyennes entreprises (2006/C 194/02), et dont l'activité a démarré depuis moins de 10 ans ;

« d) La société a été reconnue par Oseo ou tout autre organisme prévu par décret comme répondant aux critères fixés par ce décret et définissant les « sociétés d'investissement d'amorçage et de premier développement. »

II. - Les dispositions du présent article s'appliquent à compter du 1er janvier 2010.

III. - La perte de recettes résultant pour l'État des I et II ci-dessus est compensée à due concurrence par la création d'une taxe additionnelle aux droits visés aux articles 575 et 575 A du code général des impôts.

**M. Michel Houel.** – Pour renforcer les fonds propres des sociétés en phase d'amorçage ou de démarrage, nous élargissons l'avantage fiscal au titre de l'ISF qui a été instauré par la loi Tepas en août 2007. Serait désormais pris en compte également l'investissement dans les sociétés de capital-risque (SCR) s'engageant à consacrer au minimum 60 % de leurs fonds à des « petites entreprises communautaires ». Les titres devraient être conservés au moins cinq ans.

En effet, les fonds communs de placement (FCP) auxquels est ouvert l'avantage fiscal interviennent pour des montants élevés. En-deçà de 1 million d'euros, il y a seulement les *business angels*, or notre pays en compte 6 000 tout au plus, dix fois moins que la Grande-Bretagne, cent fois moins que les États-Unis.

Cette mise à niveau est d'autant plus justifiée que les contraintes imposées aux fonds communs sont plus légères : 20 à 40 % des investissements dans des PME communautaires, délai de 24 mois pour investir.

L'amendement ouvre l'avantage aux *business angels* regroupés au sein de sociétés d'investissement habilitées par un organisme professionnel compétent.

**M. le président.** – Amendement n°I-35 rectifié, présenté par MM. Houel, Fouché et Mme Mélot.

Après l'article 9 *sexies*, insérer un article additionnel ainsi rédigé :

I. - Le I de l'article 885-0 V *bis* du code général des impôts est complété par un 4 ainsi rédigé :

« 4. Par dérogation aux dispositions du 3, la société satisfaisant aux dites conditions prévues au 3 et dont le capital est détenu par au moins cent actionnaires, peut choisir, sur option définitive et irrévocable, de fixer librement le pourcentage des sommes investies en titres reçus en contrepartie de souscriptions au capital de sociétés vérifiant les conditions prévues au 1.

« Dans ce cas, les versements effectués par le contribuable qui servent de base au calcul de l'avantage fiscal sont ceux retenus dans la limite du pourcentage librement fixé tel que choisi à l'alinéa précédent.

« Le respect du pourcentage mentionné au premier alinéa est acquis, s'il est au moins égal à la fraction suivante déterminée en retenant :

« - au numérateur, le montant des versements effectués, par la société mentionnée au premier alinéa au titre de la souscription au capital dans des sociétés vérifiant l'ensemble des conditions prévues au 1, au cours d'une première période d'imposition comprise entre la date limite de dépôt de la déclaration devant être souscrite par un redevable l'année précédant celle de l'imposition et la date limite de dépôt de la déclaration devant être souscrite par un redevable l'année d'imposition et au cours de la période d'imposition suivante. Ces versements sont ceux effectués avec les capitaux versés au cours de la première période d'imposition par les redevables bénéficiaires de l'avantage fiscal ont souscrits ;

« - au dénominateur, le montant des capitaux reçus par la société mentionnée au premier alinéa au titre de la constitution du capital initial ou de l'augmentation de capital à laquelle les redevables ont souscrits au cours de la première période d'imposition. »

II. - Après le troisième alinéa de l'article 1763 C du même code, il est inséré un alinéa ainsi rédigé :

« Lorsque l'administration établit qu'une société visée au 4 du 1 de l'article 885-0 V *bis* n'a pas respecté le pourcentage d'investissement qu'elle a librement fixé, elle est redevable d'une amende égale à 75 % des sommes non investies au capital de sociétés vérifiant l'ensemble des conditions prévues au 1 de l'article 885-0 V *bis*, majorée de 10 %. »

III. - Les dispositions du I et du II s'appliquent à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2010.

IV. - Les pertes de recettes résultant pour l'État des I à III ci-dessus sont compensées à due concurrence par la création d'une taxe additionnelle aux droits visés aux articles 575 et 575 A du code général des impôts.

**M. Michel Houel.** – Les *holdings* disposent d'un délai de deux ans pour investir les sommes reçues du redevable de l'ISF.

Toutefois, si les sommes sont investies au cours de la seconde année, la réduction d'ISF ne vaut pas la première année. Notre amendement comble cette lacune dans le cas des *holdings* comptant au moins cent actionnaires. Les difficultés économiques et financières touchent de plein fouet nos TPE et PME. Le capital démarrage est l'outil adéquat pour une relance ; et les sociétés qui le pratiquent sont submergées par les demandes de redevables de l'ISF, mais elles sont peu nombreuses. Il est temps de les multiplier, par une mesure qui n'engendrerait pas de coût supplémentaire.

**M. le président.** – Amendement n°I-36 rectifié, présenté par MM. Houel, Fouché et Mme Mélot.

Après l'article 9 *sexies*, insérer un article additionnel ainsi rédigé :

I. - Après le 1° du III de l'article 885-0 V *bis* du code général des impôts, il est inséré un 1° *bis* ainsi rédigé :

« 1° bis. L'avantage fiscal prévu au présent III s'applique également aux souscriptions en numéraire au capital d'une société satisfaisant aux conditions suivantes :

« a) La société relève du régime des sociétés de capital risque prévu à l'article 1<sup>er</sup> de la loi n° 85-695 du 11 juillet 1985 portant diverses dispositions d'ordre économique et financier et vérifie les conditions prévues au 1°, à l'exception de celles prévues aux b), e), f) et h) ;

« b) La société a pour objet exclusif de détenir des participations dans des sociétés exerçant une des activités mentionnées au b) du 1° ;

« c) La situation nette comptable de la société doit être représentée de façon constante à concurrence de 60 % au moins de titres de capital reçus en contrepartie de souscriptions au capital initial ou aux augmentations de capital de sociétés répondant à la définition européenne de « petite et moyenne entreprise communautaire » et qui sont en phase d'amorçage, de démarrage ou d'expansion au sens des lignes directrices concernant les aides d'État visant à promouvoir les investissements en capital investissement dans les petites et moyennes entreprises (2006/C 194/02), et dont l'activité a démarré depuis moins de 7 ans ;

« d) La société a été reconnue par Oseo ou tout autre organisme prévu par décret comme répondant aux critères fixés par ce décret et définissant les « sociétés d'investissement d'amorçage et de premier développement. »

II. - Les dispositions du I s'appliquent à compter du 1er janvier 2010.

III. - Les pertes de recettes résultant pour l'État des I et II sont compensées à due concurrence par la création d'une taxe additionnelle aux droits visés aux articles 575 et 575 A du code général des impôts.

**M. Michel Houel.** – Le Gouvernement a annoncé des mesures dans le prochain collectif budgétaire pour développer les fonds propres des PME. Notre amendement va en ce sens.

**M. Philippe Marini, rapporteur général.** – L'équilibre de la loi Tépà entre investissement direct et investissement intermédiaire nous semble correct ; il n'y a pas lieu d'incliner le fléau de la balance vers les structures professionnelles, *holdings* d'amorçage ou SCR, d'autant que ces dernières ont déjà un régime fiscal tout à fait favorable. Nous partageons votre souci de valoriser le savoir-faire et les apports technologiques des sociétés émergentes mais le droit existant répond très largement à vos préoccupations. Retrait.

**M. Éric Woerth, ministre.** – Je salue votre créativité mais ce n'est pas parce qu'une mesure fonctionne bien qu'il faut la développer. L'amendement n°I-37 rectifié limite le champ d'investissement, ce qui n'est pas conforme à l'esprit de notre texte ; le n°I-35 rectifié introduirait une confusion dans un dispositif clair et le véhicule de la *holding* peut être source d'abus ; le Gouvernement vous présentera en deuxième partie un système anti-fraude. L'amendement n°I-36 rectifié modifie un dispositif aisément compréhensible et ajoute un nouvel avantage à un régime fiscal SCR déjà avantageux. Défavorable.

**M. Michel Houel.** – Nous savons tous, dans nos départements, que les *business angels* méritent notre soutien ! Ils ne sont pas suffisamment nombreux en France et c'est bien dommage : ce sont les TPE et les PME qui créent le plus d'emplois...

*Les amendements n°I-37 rectifié, I-35 rectifié et I-36 rectifié sont retirés.*

**M. le président.** – Amendement n°I-44 rectifié *bis*, présenté par MM. César, Pointereau, Cornu, Carle, Mmes Procaccia, Malovry, Mélot et MM. B. Fournier, J. Gautier et Bailly.

Après l'article 9 *sexies*, insérer un article additionnel ainsi rédigé :

I. Dans le VI de l'article 885-0 V *bis* du code général des impôts, après les mots : « 15 décembre 2006 » sont insérés les mots : « ou du règlement (CE) n° 1535/2007 de la Commission du 20 décembre 2007 ».

II. - Les pertes de recettes résultant pour l'État du I ci-dessus sont compensées à due concurrence par la création d'une taxe additionnelle aux droits visés aux articles 575 et 575 A du code général des impôts.

**M. Philippe Marini, rapporteur général.** – Je reprends cet amendement qui vise à étendre une dérogation existante aux entreprises du secteur de la production agricole, dont MM. César, Pointereau et Bailly, entre autres, sont d'excellents spécialistes, afin que celles-ci puissent bénéficier de la réduction d'impôt.

**M. Éric Woerth, ministre.** – Avis favorable, je lève le gage.

*L'amendement n°I-44 rectifié quater est adopté et devient un article additionnel.*

**M. le président.** – Amendement n°I-236, présenté par M. Marini, au nom de la commission des finances.

Après l'article 9 *sexies*, insérer un article additionnel ainsi rédigé :

I.- Dans le 2° du I de l'article 885-0 V *bis* A du code général des impôts, après les mots : « des fondations reconnues d'utilité publique », sont insérés les mots : « et des associations reconnues d'utilité publique ou de bienfaisance ».

II. - La perte des recettes résultant pour l'Etat du I est compensée à due concurrence par la création d'une taxe additionnelle aux droits prévus aux articles 575 et 575 A du code général des impôts.

**M. Philippe Marini, rapporteur général.** – Nous souhaitons aligner le régime des dons aux associations reconnues d'utilité publique ou de bienfaisance sur celui des fondations d'utilité publique.

**M. Éric Woerth, ministre.** – Le Gouvernement n'est pas du tout favorable à une telle proposition. Si l'on commence à ouvrir ce dispositif dont le but, j'y insiste, est de drainer l'argent de l'ISF vers les PME pour renforcer leurs fonds propres, à telle ou telle catégorie...

**M. Michel Charasse.** – Les unijambistes !

**M. Éric Woerth, ministre.** – ...on l'affaiblira. Ce ne me semble pas être une bonne idée, d'autant que les associations d'utilité publique, très nombreuses, peuvent adopter le statut de fondation, ce qu'ont choisi certaines d'entre elles, et que les dons qui leur sont accordés bénéficient déjà d'une réduction d'impôt de 66 %. Retrait ?

**M. Philippe Adnot.** – Je rejoins M. le ministre : le manque à gagner pour l'État doit être utilisé le plus efficacement possible, c'est-à-dire pour le renforcement des fonds propres des PME ainsi que pour les associations et les fondations de recherche. J'y reviendrai avec des amendements sur la seconde partie de la loi de finances.

**M. Michel Mercier.** – Avant que cet amendement ne disparaisse, je veux dire à M. le rapporteur général tout le bien que j'en pense. En effet, il faut trouver d'autres sources de financement pour certaines associations d'utilité publique qui investissent dans des secteurs, notamment le logement pour les plus démunis, où l'intervention de l'État diminue...

**M. Philippe Marini, rapporteur général.** – Attendons de savoir ce qu'en dira le Président vendredi prochain !

**M. Michel Mercier.** – Monsieur Marini, j'ai toute confiance en notre Président, raison pour laquelle je soutiendrai toutes les mesures de relance que vous proposerez. (*Sourires*) En cette période, évitons tout ce qui pourrait freiner l'investissement d'associations dont nous avons besoin. Peut-être faudrait-il reformuler cet amendement afin qu'il obtienne l'adhésion du Gouvernement ?

**M. Michel Charasse.** – A tout réfléchir, je m'interroge sur cet amendement qui n'avait pas donné lieu à des criaileries particulières en commission. En effet, introduire dans le dispositif les fondations d'utilité publique était une erreur car elles recouvrent des domaines extrêmement variés. Pour autant, le mal était limité car le statut de fondation est difficile à obtenir, même si la loi sur les universités va en augmenter le nombre... Les associations, ce serait

une autre affaire. Très nombreuses, elles interviennent dans des secteurs très divers et ne répondent pas toujours à des soucis économiques. Il aurait peut-être donc fallu mieux circonscrire le champ de cet amendement, pour l'heure très large puisque seraient concernées « les associations reconnues d'utilité publique ou de bienfaisance ». Prenons l'association des maires de France, dont je présenterai les comptes cet après-midi, elle a aujourd'hui 18 millions dans sa caisse, contre 5 autrefois. A-t-elle besoin de l'amendement Marini ? Une fois n'est pas coutume, je ne voterai donc pas un amendement du rapporteur général. D'autant que le but du dispositif, le renforcement des fonds propres, pourrait être manqué si l'investisseur venait à retirer ses fonds, comme il en conserve le droit. Cela fragiliserait l'association.

**M. Philippe Marini, rapporteur général.** – Je me réjouis que cet amendement ait suscité un tel débat. Sur le principe, il me semble fondé. Toutefois, dans la conjoncture présente, l'urgence est de sauver des emplois. Dans ce contexte, comme l'a bien expliqué M. le ministre, le fléchage de cette mesure de la loi Tepa vers le renforcement des fonds propres des entreprises me semble tout à fait salubre, ce qui m'incite à retirer l'amendement.

S'agissant de la recherche, dont a parlé M. Adnot, je rappelle que le Sénat avait préconisé et fait adopter, lors de l'examen de la loi de modernisation pour l'économie l'été dernier, une mesure très importante : la création des fonds de dotation. Cette innovation juridique de grande portée n'avait pas été appréciée à sa juste mesure par nos concitoyens. Il s'agissait de créer un régime juridique plus souple que celui des fondations puisque ces fonds pouvaient être utilisés pour gérer des œuvres récurrentes ou consommées pour financer des investissements, par exemple des outils de recherche dans une université ou un CHU. Notre amendement proposait d'affecter une fraction de l'ISF -trop faible sans doute pour M. Dominati !- aux fonds de dotation, à l'instar des fondations. Hélas, cette proposition a été repoussée en commission mixte paritaire. Peut-être le Gouvernement pourrait-il nous donner son sentiment sur cette proposition que nous pourrions représenter lors de l'examen de la seconde partie de la loi de finances ou du collectif budgétaire. Ce serait un outil utile pour accompagner la recherche tant publique que privée.

**M. Éric Woerth, ministre.** – La logique des fonds de dotation est effectivement celle de l'investissement, mais le champ est plus large que celui de la recherche. J'en reparlerai volontiers. La mesure proposée est bien plus cohérente avec l'état d'esprit du législateur et du Gouvernement que l'amendement n°I-236.

*L'amendement n°I-236 est retiré.*

**M. le président.** – Amendement n°I-180 rectifié *bis*, présenté par M. Foucaud et les membres du groupe CRC.

Après l'article 9 *sexies*, insérer un article additionnel ainsi rédigé :

I. - Les cotisations d'impôt de solidarité sur la fortune dues au titre de 2009 et des années suivantes font l'objet d'une majoration de 10 %.

Les dispositions des articles premier, 885 I *bis*, 885 I *quater*, 885 0-V *bis* et 1649-0-A du code général des impôts ne sont pas applicables à la majoration.

Cette majoration est constatée, contrôlée et recouvrée selon les mêmes procédures et sous les mêmes sanctions, garanties et privilèges que l'impôt de solidarité sur la fortune.

II. - Pour l'année 2009, les redevables doivent acquitter la majoration au plus tard le 16 octobre 2009 auprès de la recette des impôts de leur domicile au 1<sup>er</sup> janvier 2009.

**M. Thierry Foucaud** – Alors que le déficit des comptes publics s'élevait à 330 milliards de francs en 1995, malgré l'efficacité du ministre du budget qui s'appelaient alors Nicolas Sarkozy...

**M. Philippe Marini**, *rapporteur général*. – Excellent ministre !

**M. Thierry Foucaud**. – ...le gouvernement Juppé avait décidé d'augmenter de dix points l'impôt sur les sociétés et l'ISF. Aujourd'hui, la situation des comptes publics n'est pas meilleure, puisque nous devrions enregistrer un déficit de plus de 50 milliards d'euros : l'espérance d'un retour à l'équilibre est renvoyée aux calendes grecques.

Il convient donc de réduire nos déficits et de relancer l'action publique. La majoration de l'ISF ne serait pas une mesure confiscatoire, comme le prétendent certains. Bien qu'attaqué par la loi Tepa, l'ISF rapporte 3,9 milliards : son rendement est en hausse constante, du fait de l'augmentation du nombre des contribuables et des fortunes. A Paris, nous sommes passés de 67 000 contribuables à l'ISF à plus de 81 000 entre 2005 et 2007. Dans le sixième arrondissement de Paris, on dénombrait 3 881 contribuables à l'ISF en 2005 pour un patrimoine moyen de plus de 2,3 millions, soit une base d'imposition de près de 10 milliards ! Ce capital n'était ponctionné qu'à hauteur de 0,6 % : peut-on vraiment parler du caractère confiscatoire de l'ISF ? En 2007, dans le même arrondissement, on était passé à 4 678 contribuables et à un patrimoine moyen de 2,7 millions, soit un total de 12,6 milliards, preuve que la crise n'est pas la même pour tout le monde.

**Mme Nicole Bricq**. – On est loin de l'appartement de 70 m<sup>2</sup> !

**M. Thierry Foucaud**. – Manifestement, les riverains du Sénat ont largement les moyens de supporter la majoration de la cotisation que nous proposons afin de participer au redressement des comptes publics.

**M. Philippe Marini**, *rapporteur général*. – Pour toutes sortes de raisons que nous avons déjà évoquées, la commission n'est pas favorable à cet amendement.

*L'amendement n°I-180 rectifié bis, repoussé par le Gouvernement, n'est pas adopté.*

**M. le président**. – Les articles 10 à 19 seront examinés à la suite du débat sur les collectivités territoriales que nous aurons cet après-midi.

*L'article 20 est adopté.*

### **Article additionnel après l'article 20**

**M. le président**. – Amendement n°I-105, présenté par M. Marc et les membres du groupe socialiste, apparentés et rattachés.

Après l'article 20, insérer un article additionnel ainsi rédigé :

Aucun établissement distribuant des produits visés aux articles L. 313-14, L.313-14-1 et L. 313-14-2 du code de la consommation ne peut bénéficier des dispositions visées à l'article 6 de la loi n° 2008-1061 du 16 octobre 2008 de finances rectificative pour le financement de l'économie.

**Mme Nicole Bricq**. – Il convient d'interdire aux établissements financiers qui distribuent des crédits sur la base d'hypothèques rechargeables de bénéficier du plan de soutien aux banques que nous avons adopté dans le cadre du collectif budgétaire.

Celui qui allait devenir Président de la République ne tarissait pas d'éloges sur le crédit hypothécaire rechargeable en 2006 et il rappelait que ce mécanisme avait permis à 70 % de Britanniques et d'Américains de devenir propriétaires de leurs logements contre 56 % en France. A l'entendre, il suffisait de changer les règles prudentielles imposées aux banques.

**M. François Marc**. – Heureusement qu'on ne l'a pas écouté !

**Mme Nicole Bricq**. – Nous l'avons échappé belle en ne permettant pas de lier la consommation à la valeur du patrimoine immobilier, comme ce fut le cas avec les *subprimes* aux États-Unis.

Nous proposons donc d'interdire aux banques qui distribuent des crédits hypothécaires de bénéficier du plan de relance que nous avons voté.

**M. Philippe Marini**, *rapporteur général*. – La commission n'est pas convaincue en vertu d'une analyse technique du régime des hypothèques rechargeables : celles-ci diffèrent substantiellement du système mis en place aux États-Unis et que Mme Bricq critique à juste titre.

L'hypothèque rechargeable permet de garantir d'autres crédits que le crédit immobilier initial au fur et à mesure du remboursement de ce dernier. Elle est donc par nature adossée au remboursement effectif de

l'emprunteur, alors que les *subprimes* ne tiennent pas compte de sa solvabilité réelle. Les excès des *subprimes* reposaient sur un optimisme débridé qui voulait que la valeur des biens allait sans cesse augmenter, alors que l'hypothèque rechargeable tient compte de la valeur réelle et actuelle des biens. Si ceux-ci baissent, la surface de garantie diminue et la capacité de rechargement aussi. On est donc dans un schéma totalement différent de celui des États-Unis.

L'amalgame que vous faites n'est donc techniquement pas acceptable. En outre, cette mesure provoquerait de nombreuses inégalités entre les établissements financiers : pourquoi ne pas interdire aux banques distribuant à tout va des prêts à la consommation le bénéfice au plan de soutien aux banques ?

Je comprends votre appel mais l'hypothèque rechargeable ne mérite pas cet opprobre, même si elle a été défendue par un ancien ministre de l'économie particulièrement pugnace et efficace. (*Sourires*)

**M. Éric Woerth, ministre.** – Avis défavorable. Les modalités de crédit en France ne sont pas les mêmes qu'aux États-Unis. D'ailleurs, ce n'est pas facile d'obtenir un prêt immobilier dans notre pays. C'est pour cela que la France n'a pas été exposée aux mêmes risques qu'outre-Atlantique. La comparaison ne tient donc pas.

**Mme Nicole Bricq.** – M. le rapporteur général et M. le ministre ont fait l'impasse sur la question des filiales des établissements bancaires français à l'étranger. Ces filiales ont été très touchées par la crise des *subprimes* et elles ont fait appel à leur société mère pour les sortir de ce mauvais pas. Le collectif budgétaire n'avait pas mesuré l'impact de ces filiales sur les comptes des sociétés mères qui pourraient être amenées à solliciter l'aide de l'État.

**M. François Marc.** – Il y a quelques jours, les Français ont été très étonnés d'apprendre que des banques françaises possédaient des filiales à l'étranger qui enregistraient des pertes considérables.

**M. Philippe Marini, rapporteur général.** – Cela n'a rien à voir avec cet amendement !

**M. François Marc.** – C'est pourquoi nous ne pouvons accepter que vous prétendiez que nos banques sont à l'abri : chez nous, elles respectent certes la réglementation française, mais pas leurs filiales installées à l'étranger.

Comment le contingentement du risque va-t-il pouvoir être assuré si on ne met pas en place des garde-fous supplémentaires ?

*L'amendement n°1-105 n'est pas adopté.*

## Article 21

*Est ouvert dans les écritures du Trésor un compte d'affectation spéciale intitulé : « Gestion et valorisation*

*des ressources tirées de l'utilisation du spectre hertzien » dont l'ordonnateur est le ministre chargé du budget.*

*Ce compte retrace :*

*1° En recettes :*

*a) Le produit des redevances acquittées par les opérateurs privés pour l'utilisation des bandes de fréquences libérées par les ministères affectataires, à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2009 ;*

*b) Les versements du budget général ;*

*c) Les fonds de concours ;*

*2° En dépenses :*

*a) Les dépenses d'investissement et de fonctionnement liées aux services de télécommunications et visant à améliorer l'utilisation du spectre hertzien, y compris le transfert de services vers des supports non hertziens ;*

*b) Les dépenses d'investissement et de fonctionnement liées à l'interception et au traitement des émissions électromagnétiques à des fins de renseignement ;*

*c) Les versements au profit du budget général.*

**M. le président.** – Amendement n°1-18, présenté par M. Marini, au nom de la commission des finances.

Compléter le dernier alinéa (c) du 2° de cet article par les mots :

, ou du désendettement de l'État pour un montant qui ne peut être inférieur à 15 % du produit visé au a du 1°

**M. Philippe Marini, rapporteur général.** – Au moins 15 % du dividende numérique doivent être affectés au désendettement de l'État.

Une disposition analogue sera présentée en deuxième partie par Mme Bricq au nom de la commission des finances, à propos de la gestion du patrimoine immobilier de l'État.

**M. Éric Woerth, ministre.** – Je ne suis pas défavorable au principe mais la mise en œuvre de la loi de programmation suppose que les fréquences analogiques vendues par le ministère de la défense soient entièrement affectées au redéploiement géographique et aux investissements matériels dont les forces armées ont besoin. Il en va de même des cessions immobilières.

**M. Jean Arthuis, président de la commission.** – Il y a une spécificité de la défense.

**M. Philippe Marini, rapporteur général.** – Une sanctuarisation.

**M. Jean Arthuis, président de la commission.** – L'amendement pourrait donc être rectifié aujourd'hui. D'autres dispositions analogues seront discutées vendredi.

**M. Philippe Marini, rapporteur général.** – D'accord.

**M. le président.** – C'est l'amendement n°I-18, présenté par M. Marini, au nom de la commission des finances.

Compléter le dernier alinéa (c) du 2° de cet article par les mots :

, ou du désendettement de l'État pour un montant qui ne peut être inférieur à 15 % du produit visé au a du 1°, sauf pour les cessions de fréquences effectuées par le ministère de la défense.

*L'amendement n°I-18 rectifié,  
accepté par le Gouvernement, est adopté.*

*L'article 21, modifié, est adopté.*

### Articles additionnels

**M. le président.** – Amendement n°I-114, présenté par M. Lagache et les membres du groupe socialiste, apparentés et rattachés.

Après l'article 21, insérer un article additionnel ainsi rédigé :

Les montants de la taxe fixée pour la publicité radiodiffusée et télédiffusée prévus à l'article 302 bis KD du code général des impôts sont majorés de 20 % à compter du 1er janvier 2009.

**Mme Nicole Bricq.** – Serge Lagache, vice-président de la commission des affaires culturelles, souhaite majorer les crédits affectés au soutien de l'expression radiophonique locale en augmentant de 20 % la taxe sur la publicité. En effet, ses taux sont restés inchangés depuis 2002, réduisant ainsi de 21 % les sommes affectées aux radios associatives, qui jouent un rôle majeur pour la diversité de l'expression radiophonique.

**M. Philippe Marini, rapporteur général.** – L'an dernier, nous avons repoussé un amendement analogue, mais moins ambitieux. Par cohérence, la commission est défavorable.

*L'amendement n°I-114,  
repoussé par le Gouvernement, n'est pas adopté.*

**Mme Nicole Bricq.** – Vous avez pourtant tous des radios locales !

*L'article 22 est adopté.*

**M. le président.** – Amendement n°I-19, présenté par M. Marini, au nom de la commission des finances.

Après l'article 22, insérer un article additionnel ainsi rédigé :

I. - L'article 220 *octies* du code général des impôts, tel qu'il résulte de l'article 51 de la loi de finances rectificative pour 2007 (n°2007-1824 du 25 décembre 2007) est ainsi modifié :

1° Le b) du II est complété par les mots : « et aux albums de nouveaux talents, composés d'une ou de plusieurs œuvres libres de droit d'auteur au sens des

articles L. 123-1 à L. 123-12 du code de la propriété intellectuelle ».

2° Le b) du II est complété par une phrase ainsi rédigée : « S'agissant des albums de nouveaux talents, le bénéfice du crédit d'impôt s'apprécie au niveau de l'entreprise redevable de l'impôt sur les sociétés pour l'ensemble des albums qu'elle produit chaque année. ».

II. - La perte de recettes résultant pour l'État du I ci-dessus est compensée à due concurrence par la création d'une taxe additionnelle aux droits prévus aux articles 575 et 575 A du code général des impôts.

**M. Philippe Marini, rapporteur général.** – Cet amendement, qui fait suite au vote intervenu l'an dernier, reflète une véritable conviction.

Il est légitime d'accompagner l'adaptation des industries musicales à leur nouvel environnement mais il est tout aussi légitime que les fonds publics contribuent à soutenir l'expression française.

Supprimer toute condition de francophonie serait inacceptable, même en invoquant l'instruction par les services de Bruxelles, de moins en moins favorables à la francophonie.

Il est donc proposé que le crédit d'impôt destiné aux industries phonographiques soit fondé sur la production annuelle de chaque société, en distinguant ce qui est francophone et ce qui ne l'est pas, tout en précisant que la part francophone inclurait l'interprétation en langue originelle d'œuvres libres de droit, comme un opéra de Verdi en italien ou des *lieder* de Schubert en allemand. En effet, l'expression sincère et originale de l'œuvre libre de droits d'auteur ne justifie aucune méfiance, contrairement à l'invasion anglophone débordante qui soumet les jeunes générations à un véritable conditionnement. Il est donc légitime de poser certaines bornes, surtout lorsqu'un avantage fiscal est accordé.

Je sais que le ministère de la culture ne partage pas cette opinion.

A ma connaissance, le Gouvernement n'a toujours pas fourni, malgré des demandes réitérées, le document demandé par la Commission européenne. Mon sentiment est que les services du ministère de la culture, mécontents de notre vote, ne jouent pas le jeu. Le silence de la Commission européenne sur la clause de francophonie s'explique aisément, puisque cette condition est admise pour des crédits d'impôt de tout autre ampleur, atteignant 50 millions d'euros pour le cinéma et autant pour la production audiovisuelle contre 10 millions seulement pour la phonographie.

Deuxièmement, la Commission européenne n'a pas -à ma connaissance- été saisie de cette clause car le Gouvernement lui a notifié le texte qu'il comptait présenter en loi de finances rectificative en ignorant avec superbe le vote parlementaire. Je reconnais bien là le ministère de la culture. Le retard de cette transmission engage la responsabilité de ce

département ministériel, mais aussi de tout le Gouvernement. Il pose de graves questions quant au respect du vote parlementaire. En tout état de cause, ce crédit d'impôt devra être présenté à la Commission européenne. Dans le cas contraire, pourquoi le Gouvernement nous saisit-il encore de crédits d'impôt dans le domaine culturel ?

**M. Éric Woerth, ministre.** – La Commission européenne estime que le crédit d'impôt s'appliquera à tous les nouveaux talents, ce qui exclut de le réserver aux enregistrements en langue française. Il y a donc une certaine confusion d'interprétation. Nous ne savons pas ce que souhaite la Commission et nous pouvons nous interroger sur les conditions dans lesquelles son interprétation a été fixée. Résultat : ce crédit d'impôt n'est pas appliqué.

On peut supposer que la clause de francophonie devrait être supprimée, mais je propose d'éclaircir la situation, en liaison avec le ministère de la culture.

**M. Philippe Marini, rapporteur général.** – Merci de ces commentaires. J'ajouterai deux considérations. Premièrement, le vote du Parlement l'année dernière n'a pas été pris au sérieux. Le ministère de la culture n'a pas transmis à la Commission européenne le texte adopté par le Parlement, comme il aurait été convenu. C'est contraire aux principes qui doivent régir les rapports entre le Gouvernement et le Parlement.

Pouvons-nous adopter un régime fiscal qui encourage les productions culturelles qui ne respectent pas la clause de francophonie ? Ce n'est pas une question de procédure ou de pure législation fiscale, mais une question de principe : il s'agit de savoir ce que le Parlement français peut accepter. C'est un sujet qui touche à notre identité, à notre pacte national.

La clause de francophonie stipule que le bénéfice du crédit d'impôt est réservé aux productions qui sont au moins pour moitié d'expression française. Elle est appréciée de la manière suivante : la moitié du temps de diffusion sur un an doit être consacré à des œuvres d'expression française, compte non tenu des œuvres libres de droits diffusées en langue originale. C'est la même chose pour les étiquettes des produits vendus par la grande distribution, qui doivent être rédigées à la fois en français et en anglais, selon les instructions de la Commission européenne !

**M. Éric Woerth, ministre.** – L'avis de la Commission européenne est source de confusion. Le souhait du Gouvernement était d'aider les producteurs d'œuvres phonographiques nouvelles, qui connaissent de graves difficultés à cause du développement du piratage sur internet. Le Parlement avait souhaité ajouter une clause de francophonie, selon laquelle la moitié des œuvres devaient être d'expression française. Le Gouvernement a transmis le texte de la CMP à la Commission, qui a décidé que la clause de francophonie était irrecevable.

**M. Philippe Marini, rapporteur général.** – Je ne le crois pas.

**M. Éric Woerth, ministre.** – La Commission s'est prononcée mais le sens de cette décision reste à préciser : plusieurs interprétations en sont possibles, dont celle que vous en faites. Nous ne pourrions pas aller plus loin avant d'être éclairés sur ce point.

**M. Philippe Marini, rapporteur général.** – Vous n'êtes pas en cause, monsieur le ministre, non plus que les services de Bercy. Ce que je déplore, c'est que le Gouvernement ait transmis le texte initial du projet de loi, et non le texte voté par le Parlement. Le ministère de la culture, pour le dire brutalement, s'est assis sur le vote du Parlement, parce qu'il était politiquement gênant ! J'en fais une question de principe : c'est le respect du Parlement qui est en jeu. Je regrette d'avoir à le dire, d'autant plus que je reconnais, monsieur le ministre, votre disposition au dialogue.

L'amendement est maintenu.

*L'amendement n°I-19 est adopté.*

## Article 23

*I. – Le I de l'article 1605 du code général des impôts est ainsi rédigé :*

*« I. – À compter du 1<sup>er</sup> janvier 2005, il est institué au profit des sociétés et de l'établissement public visés par les articles 44, 45 et 49 de la loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication d'une part et, d'autre part, jusqu'au 31 décembre 2011, au profit du groupement d'intérêt public visé à l'article 100 de la loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 précitée, une taxe dénommée redevance audiovisuelle. »*

*II. – Le VI de l'article 46 de la loi n° 2005-1719 du 30 décembre 2005 de finances pour 2006 est ainsi modifié :*

*1° Au premier alinéa du 1, le mot : « public » est supprimé ;*

*2° Le 1° du 1 est ainsi rédigé :*

*« 1° En dépenses : d'une part, le montant des avances accordées aux sociétés et à l'établissement public visés par les articles 44, 45 et 49 de la loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication et, d'autre part, jusqu'au 31 décembre 2011, le montant des avances accordées au groupement d'intérêt public visé à l'article 100 de la loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 précitée ; »*

*3° Au premier alinéa du 2° du 1, les mots : « 545,7 millions d'euros en 2008 » sont remplacés par les mots : « 546 millions d'euros en 2009 » ;*

*4° Après la première phrase du premier alinéa du 2, il est inséré une phrase ainsi rédigée :*

*« Toutefois, lorsque l'organisme bénéficiaire est celui institué à l'article 100 de la loi n° 86-1067 du*

30 septembre 1986 précitée, le rythme de versement des avances est déterminé par l'ordonnateur du compte. » ;

5° Au 3, les mots : « 2008 sont inférieurs à 2 345 millions d'euros » sont remplacés par les mots : « 2009 sont inférieurs à 2 451,7 millions d'euros ».

**M. Jack Ralite.** – La presse de ce matin évoque largement le projet de réforme de la télévision publique, que j'ai qualifié dès janvier dernier de mélange d'étatisme et d'affairisme. (*M. le rapporteur général proteste*) Les travaux de la commission Copé ont confirmé mes inquiétudes : j'ai quitté cette commission le 6 juin dernier, constatant qu'il n'y avait certes pas de sujets tabous, mais bien des questions interdites, comme celle de la redevance. L'aspect financier du projet est chaque jour remis en cause, par des cadeaux aux chaînes privées et des soustractions au budget du secteur public.

Quand nous exprimons nos inquiétudes ou notre réprobation, on nous répond que l'État compensera les pertes. M. Copé le disait encore ce matin sur France 2, Mme Albanel le répète sans cesse, et M. Paillé m'a resservi cet argument sur France 3. Cela me rappelle la fameuse réplique du *Malade imaginaire* : « Le poumon ! Le poumon ! » (*Rires à gauche*)

Mais dans le cas qui nous occupe, la maladie est bien réelle.

Le 24 octobre 2008, à l'Assemblée nationale, M. Martin-Lalande s'est élevé contre l'attribution de 15 millions d'euros issus de la redevance au GIP « France Télé Numérique ». Vous faisiez grise mine, monsieur le ministre. Vous avez proposé que cette ponction sur les recettes de la redevance ne soit possible que pendant trois ans, et l'amendement a été retiré. Mais trois ans, c'est précisément la durée du plan numérique, et les besoins de financement du GIP devraient s'élever à 72 millions d'euros en 2010 et 131 millions pour 2014, soit à 218 millions au total ! Vous refusez de toucher à la redevance pour aider le service public, mais vous lui mettez la main dessus lorsqu'il s'agit d'aider les chaînes privées !

Le 19 novembre 2008, la commission des finances et celle des affaires culturelles ont reçu M. de Carolis, président de France Télévisions. Il nous a expliqué que le déficit du groupe en 2009 s'élèverait à 100 millions d'euros. Depuis, on a porté cette estimation à 200, voire à 270 millions d'euros. Le plan d'affaires qui devait être élaboré ne l'a toujours pas été. Or le débat sur le projet de loi doit débiter cet après-midi à l'Assemblée nationale ! Ce qu'on nous présente comme une réforme historique de l'audiovisuel public va mettre pour la première fois France Télévisions en déficit !

Le 21 novembre, j'ai reçu des syndicalistes de France Télévisions. Un représentant de la CGT, chargé du groupe d'études sur le financement du groupe, m'a confirmé que le déficit prévu était de 100 millions d'euros. Dans le budget pour 2008,

800 millions d'euros étaient affectés à France Télévisions. La compensation prévue par le PLF pour 2009 est de 450 millions. La direction du groupe estime que les recettes de la publicité en journée et le parrainage permettront de dégager 250 millions. Restent 100 millions d'euros à trouver pour assurer l'équilibre financier. Ajoutons que ces calculs ne tiennent pas compte des frais occasionnés par les nouveaux programmes qui remplaceront les plages de publicité supprimées, et qui devraient se situer, selon les choix qui seront faits, entre 70 et 200 millions d'euros. Aucun crédit n'est alloué pour le développement du mobile ou de la haute définition, ni pour l'harmonisation salariale au sein du nouveau groupe. Quelle sera l'attitude de Bruxelles vis-à-vis des taxes que le Gouvernement veut instituer ?

Hier enfin, sept membres de la commission Copé, tous des professionnels, -sur les 17, deux étaient tenus à l'obligation de réserve, deux étaient des étrangers et deux ne sont jamais venus...- ont publié dans le journal *Le Monde* une tribune dénonçant le projet de réforme. Ils annoncent moins de moyens, moins de modernité, et moins d'indépendance pour l'audiovisuel public. Je les cite : « on s'achemine (...) vers un audiovisuel public fragilisé, avec une structure bancaire, un financement aléatoire. Ce groupe de télévisions, indispensable à la bonne marche de la cité, va être amputé. Il va devoir vivre avec des béquilles. » Un éditorial de *La Tribune* de ce matin critique lui aussi un projet de loi qui tourne à la pantalonnade et à un invraisemblable concours Lépine.

Aujourd'hui nous n'allons pas discuter du contenu de la réforme, mais de son financement. Cet article ne doit pas être voté à la va-vite. La commission spéciale de l'Assemblée nationale a adopté deux amendements visant à réduire le montant des taxes pesant sur les recettes publicitaires des chaînes privées et sur les opérateurs de télécommunication et fournisseurs d'accès à internet, en les portant de 3 à 1,5 % pour la première, et de 0,9 à 0,3 % pour la seconde !

Comment taire l'application maximale de la directive CMA, qui multiplie les cadeaux pour TF1 et M6 ?

Les taxes envisagées ne sont pas affectées mais à la disposition du Gouvernement, qui en fera ce qu'il voudra ! Il faut qu'on le sache !

**M. le président.** – Veuillez conclure.

**M. Jack Ralite.** – C'est trop important ! Vous avez beaucoup discuté sur les déchets, je veux discuter fortement sur l'esprit !

**M. Philippe Marini, rapporteur général.** – Le règlement est le même pour tout le monde !

**M. Jack Ralite.** – Un député plutôt « ultra », M. Lefebvre, qui dit tout haut ce que les autres pensent tout bas, évoque 2 000 licenciements ; Mme Albanel promet qu'il n'y en aura aucun. Qui

croire ? On parle de 9 000 départs en retraite. Le personnel serait-il une variable d'ajustement ?

Cette RGPP « mammouth » traduit l'échec de la définition annoncée d'un nouveau modèle économique et l'organisation d'un déficit structurel. Comment ne pas penser à une privatisation maquillée, programmée, ou à une suppression de FR3 ? Si le déficit est de 200 à 270 millions en 2009, il sera de 600 millions en 2012 !

Je serai tout à l'heure avec les salariés de la Maison de la télévision, des cadres aux employés, qui manifestent car ils appliquent le conseil de Pierre Boulez : « L'histoire n'est pas ce qu'on subit, l'histoire est ce qu'on agit ! »

J'ai organisé récemment à la Comédie française une journée d'étude sur l'audiovisuel public. Pour que cela ne reste pas entre les 238 participants, j'en remets le rapport au président Arthuis. (*Applaudissements à gauche*)

**M. le président.** – Amendement n°I-196, présenté par M. Ralite et les membres du groupe CRC.

Rédiger comme suit cet article :

I. - Le III de l'article 1605 du code général des impôts est ainsi rédigé :

« III. - Le montant de la redevance audiovisuelle est de 120 euros pour la France métropolitaine et de 75 euros pour les départements d'outre-mer. »

II. - Au 3 de l'article 46 de la loi n° 2005-1719 du 30 décembre 2005 de finances pour 2006, les mots : « 2008 sont inférieurs à 2 345 millions d'euros » sont remplacés par les mots : « 2009 sont inférieurs à 3 245 millions d'euros ».

III. - La perte de recettes résultant pour l'État des I et II ci-dessus sont compensées à due concurrence par la création d'une taxe additionnelle aux droits prévus aux articles 575 et 575 A du code général des impôts.

**M. Jack Ralite.** – Cet amendement vise à assurer un minimum de ressources pérennes au service public de l'audiovisuel, profondément ébranlé par la décision de supprimer la publicité.

La redevance, forme d'actionnariat populaire et citoyen, et dont le Gouvernement a fait un impôt en couplant son paiement avec la taxe d'habitation, reste la ressource la plus légitime pour la télévision publique. Sa majoration sera comprise par le citoyen, qui tient à la qualité de cet outil de lien social et culturel.

Sans compenser la suppression de la publicité, cette majoration minimale assurerait 130 millions de recettes. Rappelons qu'en France, la redevance est moindre qu'en Grande-Bretagne ou en Allemagne et inférieure à la moyenne européenne de 161 euros.

Je m'élève contre le transfert d'une part des ressources de la redevance vers le groupement

d'intérêt public « France Télé numérique », créé à la suite de la loi du 5 mars 2007, chargé de l'accompagnement du passage de l'analogique au numérique. Derrière l'argument incantatoire de la culture, on affaiblit encore le service public au profit du privé, auquel le Gouvernement fait cadeau sur cadeau ! Les télévisions privées et le secteur des télécoms, grand gagnant du dividende numérique, bénéficieront désormais de la redevance. Une télévision de qualité doit avoir des moyens à la hauteur.

**M. le président.** – Amendement n°I-221, présenté par M. Thiollière, au nom de la commission des affaires culturelles.

A. - Supprimer le I de cet article.

B. - Supprimer les 1°, 2° et 4° du II de cet article.

**Mme Catherine Morin-Desailly.** – Si la mission du GIP « France Télé numérique » est fondamentale, l'extension du champ des bénéficiaires de la redevance à un groupement composé de chaînes publiques et privées nous paraît contestable. De 15 millions, le financement annoncé passera à 72 millions en 2010, puis à 131 en 2011. Selon la commission Copé, il faut revenir à la logique même de la redevance, facteur de sécurisation et pérennisation du financement de l'audiovisuel public. Malgré les deux amendements gouvernementaux adoptés à l'Assemblée nationale, qui limitent l'imputation des dépenses du GIP sur la redevance à trois ans, l'ensemble de la commission des affaires culturelles a souhaité supprimer l'extension du champ de la redevance.

Quant à une éventuelle augmentation de la redevance, nous en reparlerons dans quelques semaines, en examinant l'ensemble des financements.

**M. Philippe Marini, rapporteur général.** – Le projet de loi sur l'audiovisuel prévoit une indexation de la redevance sur l'inflation, ce qui représente un abondement significatif, et le projet de loi de finances une augmentation de plus de 100 millions des encaissements de redevance garantis aux organismes de l'audiovisuel public, dans une enveloppe totale de 2 451,7 millions ; s'y ajoutent 546 millions pris en charge par l'État au titre des exonérations de la redevance.

Monsieur Ralite, depuis le début de ma vie professionnelle, je n'ai jamais rencontré de budget où il ne manque de l'argent, même en période de prospérité : c'est le propre d'un budget ! La situation de M. de Carolis n'est pas originale à cet égard. Dans la situation actuelle, évitons d'augmenter les prélèvements.

Sur l'amendement n°I-221, la commission s'en remet à l'avis du Gouvernement. Le GIP « France Télé numérique » est-il bien compris dans le champ des bénéficiaires de la redevance ?

**M. Éric Woerth, ministre.** – La redevance est indexée sur l'inflation. Il n'y a pas d'inquiétude à avoir sur le financement de l'audiovisuel public, au contraire : dans un monde incertain, il trouve des bases de financement plus stables, que bien des *managers* pourraient envier ! Il faut savoir ce que l'on veut ! L'Assemblée nationale, puis la Haute assemblée, vont en discuter longuement : défavorable à l'amendement n°I-196.

S'agissant du GIP, on passe à une télévision numérique, avec davantage de chaînes et une image améliorée : il est naturel, et traditionnel, de faire appel à la redevance pour ces passages technologiques. Nous limitons la durée du dispositif à 2011.

**Mme Nathalie Goulet.** – Même si je n'ai pas le talent de M. Ralite, je tiens à insister sur l'inquiétude du personnel de France 3 qui voit arriver une réforme nuisible à l'image des régions, ainsi que sur la situation de RFI. Pour ce qui concerne l'image extérieure de la France, nous sommes sur une pente savonneuse. Comment la France se fera-t-elle connaître si l'on croit bon de licencier les journalistes qui parlent russe, chinois ou farsi ?

Je tiens moi aussi à dénoncer cette paupérisation lamentable de notre audiovisuel extérieur.

J'observe aussi que ce texte sur le financement nous arrive avant celui sur la réforme ; la même inversion de l'ordre logique se déplore à propos des gendarmes.

**M. Yvon Collin.** – Très bien !

**M. Jack Ralite.** – Oui, la redevance peut servir à moderniser, c'est même son histoire. Mais vos prédécesseurs avaient aussi les ressources de la publicité. L'audiovisuel concerne 98,5 % des Français ! On devrait discuter d'une charte de la télévision, valable aussi bien pour le privé que le public. La BBC l'a fait !

Avec ses 4 euros, le rapporteur général montre une sollicitude pour les revendications ouvrières à laquelle il ne nous avait pas habitués ! On aide ceux qui ont de l'argent et qui pleurent...

**Mme Nathalie Goulet.** – Et qui s'exposent !

**M. Jack Ralite.** – ...au détriment des autres.

Les capacités d'initiative du ministère des affaires étrangères seront bientôt réduites à *epsilon*. Combien de nos centres culturels sont fermés en Allemagne ? Et ce n'est même pas pour en ouvrir en Chine, comme font nos voisins allemands !

Dans cette affaire, vous ne vous souciez pas des intérêts du pays mais de ceux d'une caste financière.

**M. Philippe Marini, rapporteur général.** – Et vous de la caste syndicale !

**M. Jack Ralite.** – La « caste syndicale » perd alors que l'autre gagne !

**M. Philippe Marini, rapporteur général.** – Oui, dans votre imagerie d'Épinal !

**Mme Catherine Morin-Desailly.** – Revenir sur le financement de la redevance est périlleux. Le président Valade avait insisté sur le fait que le GIP n'était pas financé. Sans doute la redevance doit-elle financer les avancées techniques, mais considérez aussi son faible niveau par rapport à celle de nos voisins. Si le Sénat n'insiste pas là-dessus, après l'Assemblée nationale, le débat s'engage très mal !

La redevance ne devrait pas être considérée comme un impôt inique mais comme une forme d'abonnement pour la télévision, la radio et d'autres services dont les Français bénéficient.

**Mme Nicole Bricq.** – Le groupe socialiste votera l'amendement Ralite. La télévision publique est un bien public national. Nous voterons aussi l'amendement que la commission des affaires culturelles a adopté à l'unanimité de ses membres.

**M. Éric Woerth, ministre.** – Non, les ressources de la télévision publique ne sont pas fragilisées, au contraire ! Écoutez d'ailleurs les commentaires qu'on fait sur les bancs opposés. L'audiovisuel public va sortir formidablement grandi de cette réforme. France télévision va gagner 2,7 %, Arte 7 %, Radio France 3,8 %, l'INA 3,4 %. Le financement de la modernisation ne représente que 220 millions sur 6 milliards pour trois ans !

**M. Serge Lagache.** – Lors du débat en commission, le Gouvernement a pris l'engagement que le GIP serait financé à part, en supplément !

**Mme Catherine Morin-Desailly.** – La question de la redevance mérite d'être évoquée plus longuement à l'occasion du projet de loi sur l'audiovisuel.

Je maintiens l'amendement que la commission des affaires culturelles a adopté à l'unanimité. Le Gouvernement avait effectivement pris un engagement.

**M. Jean Arthuis, président de la commission.** – La commission demande un scrutin public sur chacun de ces deux amendements.

*A la demande de la commission, l'amendement n°I-196 est mis aux voix par scrutin public.*

**M. le président.** – Voici les résultats du scrutin :

Nombre de votants.....	341
Nombre de suffrages exprimés.....	323
Majorité absolue des suffrages exprimés .....	162

Pour l'adoption .....	140
Contre .....	183

*Le Sénat n'a pas adopté.*

*A la demande de la commission, l'amendement n°I-221 est mis aux voix par scrutin public.*

**M. le président.** – Voici les résultats du scrutin :

Nombre de votants .....	322
Nombre de suffrages exprimés .....	305
Majorité absolue des suffrages exprimés .....	153
Pour l'adoption.....	147
Contre .....	158

*Le Sénat n'a pas adopté.*

*L'article n°23 est adopté.*

*La séance est suspendue à 13 heures.*

PRÉSIDENCE DE M. JEAN-CLAUDE GAUDIN,  
VICE-PRÉSIDENT

*La séance reprend à 16 h 5.*

### **Financement de la sécurité sociale pour 2009 (CMP – Accord)**

**M. le président.** – J'informe le Sénat que la commission mixte paritaire chargée de proposer un texte sur les dispositions restant en discussion du projet de loi de financement de la sécurité sociale pour 2009 est parvenue à l'adoption d'un texte commun.

### **Loi de finances pour 2009 (Suite)**

Discussion des articles de la première partie  
(Suite)

**M. le président.** – L'ordre du jour appelle la suite de la discussion du projet de loi de finances pour 2009.

Débat sur les recettes des collectivités  
territoriales

**M. Philippe Marini, rapporteur général.** – Cette discussion générale des articles consacrés aux collectivités locales est déjà une coutume sénatoriale. Elle permet de mettre l'accent sur les remarques à placer en facteur commun de ces articles. A la vérité, nous avons, madame le ministre de l'intérieur, un peu anticipé au cours de la dernière séance, en traitant de l'article 9, qui appartient de fait, fiscalement et économiquement, à ce bloc et avons pu parvenir, avec M. Woerth puis Mme Lagarde, à un dispositif consensuel, auquel ont participé tous les groupes, sur l'articulation de la TGAP sur les déchets avec la taxe et la redevance sur l'enlèvement des ordures ménagères.

Les collectivités locales, en cette période de difficultés, de rareté de l'argent public et de crise financière, doivent prendre leur part équitable de

l'effort de tous et de l'État. Il ne serait pas concevable que les gestionnaires des différents budgets publics ne soient pas associés au respect de disciplines qui doivent prévaloir pour tous. C'est pourquoi la commission des finances souscrit à la définition d'une enveloppe globale des concours de l'État comprise dans la norme d'évolution de 2 %, ce qui la conduit, sans plaisir cependant, à accepter l'inclusion du Fonds de compensation de la TVA dans ladite enveloppe, étant entendu qu'il reste entièrement préservé et que chaque collectivité ayant investi obtiendra comme auparavant le retour arithmétique, avec le décalage habituel. Cela pour démentir d'emblée certaines rumeurs : cette inclusion ne change rien aux droits de chaque collectivité.

Reste que la contrainte sur les variables d'ajustement, qui se resserre d'année en année, est d'autant plus forte cette année que le Fonds de compensation de la TVA évolue beaucoup plus vite que la norme de 2 %.

C'est pourquoi, comme l'an passé, la commission des finances a souhaité rendre plus supportable un effort qui s'impose à toutes les collectivités. Nous sommes prêts à en débattre avec le Gouvernement, dont nous savons que toutes nos propositions ne lui agréent pas au même degré, sachant que l'essentiel pour nous est la valeur globale. A partir de gages à trouver ensemble, nous voudrions ajouter au total des variables une petite centaine de millions d'euros entre la loi de finances initiale et le collectif de fin d'année. Vous voyez que nous sommes ouverts au dialogue.

Nous souhaitons aussi porter une attention particulière au transfert de charges au détriment des budgets locaux. Je ne vise pas seulement ceux qui résultent d'une décision explicite ou d'une norme revendiquée comme telle, mais aussi ceux, plus insidieux, qui chargent la barque d'une manière que les élus estiment de moins en moins supportable. Un exemple parmi beaucoup : l'ordonnance du 8 septembre 2005 relative aux monuments historiques et espaces protégés. Je sais bien que vous n'en êtes ni l'un ni l'autre responsables, puisque vous n'étiez pas alors en charge du dossier, mais sachez qu'elle a créé une série d'articles au sein du code qui font du propriétaire le responsable de la conservation du monument historique classé ou inscrit qui lui appartient. Pour les petites communes, qui jusqu'ici n'avaient qu'à inscrire dans leur petit budget leur part de 25 %, la charge est énorme, puisqu'il leur faut inscrire aujourd'hui la totalité de l'enveloppe.

Il faut désormais que ces petites communes, dont la surface financière est évidemment réduite, prennent le risque complet des opérations en attendant les subventions du ministère et le cas échéant du département. Je connais plusieurs situations de cet ordre, M. Hyest aussi sans doute (*M. Jean-Jacques Hyest le confirme*) Si j'appelle cela un transfert insidieux, c'est qu'au-delà d'une rapide loi d'habilitation et d'une ordonnance qui prévoyait une date d'entrée

en vigueur tardive au 1<sup>er</sup> janvier 2008, jamais le Parlement n'a voté sur cette question. C'est l'exemple même de ce qu'il ne faudrait pas faire. On ne peut s'étonner, dans ces conditions, du mécontentement des élus locaux qui s'exprime notamment au cours des assemblées des associations départementales de maires. Il conviendra de trouver une solution à ce problème comme à d'autres du même type.

Plus des trois quarts de l'investissement public en France est le fait des collectivités territoriales, qui jouent par ailleurs, en cette période où la cohésion nationale peut être menacée, un rôle d'amortisseur social. Il faut se féliciter que le Gouvernement ait pris rapidement, dans les conditions les meilleures possibles, les dispositions nécessaires pour sauver Dexia. L'État est entré à son capital à hauteur d'un milliard d'euros prélevé sur les recettes de privatisation, l'apport total du pôle public se montant à 3 milliards, soit 26,3 % du capital. Le principal dirigeant exécutif du groupe est une personnalité française qui a la confiance des autorités de notre pays. La loi du 16 octobre 2008 a en outre autorisé le ministère de l'économie à accorder à titre onéreux la garantie spécifique de l'État aux opérations interbancaires menées par les sociétés du groupe Dexia jusqu'au 31 octobre 2009. Aux termes de l'accord passé avec la Belgique et le Luxembourg, l'État s'est enfin engagé à garantir les besoins de financement du groupe à hauteur de 55 milliards d'euros.

Le sauvetage de Dexia a envoyé un signal fort aux collectivités territoriales. La Caisse des dépôts a par ailleurs été mise en alerte pour veiller à la situation de celles qui auraient des difficultés à accéder au marché financier ou à contracter des emprunts. Un recensement est en cours pour évaluer les risques qu'elles pourraient courir du fait de la présence, dans leurs actifs, de produits trop complexes.

Je voudrais pour conclure évoquer deux chantiers de première importance auxquels tous les élus locaux sont très attentifs. Le premier est relatif à l'architecture des structures territoriales. Il faudra préserver ce qu'il y a de bon et de souple dans les structures actuelles et la pluralité des approches et des financements, tout en simplifiant l'organigramme. Cette problématique n'est pas exempte de contradictions ; nous y travaillerons avec une grande ouverture d'esprit mais aussi avec une certaine inquiétude. Beaucoup d'entre nous, familiers de l'intercommunalité, sont lassés des structures intermédiaires et de leur complexité, mais savent qu'on ne peut mener à bien nombre d'opérations sans le concours de financements croisés. La démocratisation des conseils intercommunaux, le lien à établir entre l'élection au niveau départemental et l'élection au niveau régional sont des enjeux stratégiques.

Le second chantier est celui des financements. Le devenir de la taxe professionnelle est un souci majeur pour les gestionnaires locaux qui sont attachés à leur autonomie fiscale, à leur capacité à maîtriser leur

développement, à voter le taux de leurs impôts. Comment concilier modernisation de l'assiette de la taxe professionnelle et préservation de la compétitivité des entreprises ? Il y a là un lacis de contradictions dont il nous faudra sortir. Je souhaite que les travaux en cours nous permettent d'y voir plus clair et de placer nos collectivités, lorsque viendra la sortie de crise, dans une dynamique de développement au service de nos concitoyens. (*Applaudissements au centre et à droite*)

**M. Pierre Jarlier**, rapporteur spécial de la commission des finances. – Le débat sur les collectivités territoriales est toujours, pour le Sénat, un moment fort de l'examen du projet de loi de finances. Notre assemblée répond ainsi à l'une de ses missions constitutionnelles.

Ce débat nous offre une vision globale des moyens de l'État en faveur des collectivités territoriales, que leur dispersion en première et deuxième parties empêche d'apprécier à leur juste valeur. L'effort financier total de l'État -dotations et prélèvements sur recettes, dégrèvements, fiscalité transférée et subventions de divers ministères- atteint 96 milliards d'euros en 2009. Ces diverses contributions sont éclatées entre plusieurs missions budgétaires, dont la mission « Relations avec les collectivités territoriales » que j'ai l'honneur de rapporter, qui ne représente toutefois que 2,4 milliards d'euros. La majeure partie de l'effort financier de l'État, soit plus de 56 milliards, dont la DGF, est constituée de prélèvements sur recettes qui, n'étant pas des crédits, ne font l'objet d'aucun débat au titre des missions.

La même dispersion prévaut entre la première partie, où nous traitons de l'évolution de la DGF, des variables d'ajustement et des compensations d'exonérations, et la deuxième partie où sont abordées la péréquation, les compensations de transferts de charges et surtout la répartition de la dotation forfaitaire de la DGF des communes à l'intérieur d'une enveloppe fermée. On pourrait d'ailleurs s'interroger sur le rattachement des dotations à l'une ou l'autre des missions -à titre d'exemple, les crédits de la nouvelle dotation « titres sécurisés » figurent dans la mission « relations avec les collectivités territoriales », alors que l'article qui la crée est rattaché à la mission « administration générale et territoriale de l'État »... La coordination entre rapporteurs spéciaux a heureusement permis sur ce point de parvenir à une position commune : il faut réévaluer le remboursement de l'État aux communes qui délivreront les passeports biométriques. Nous aurons un amendement pour ce faire.

Le débat sur les collectivités territoriales complète utilement le jaune budgétaire relatif à l'« effort financier de l'État en faveur des collectivités territoriales », dont le contenu a été nettement amélioré par rapport aux années antérieures.

Comment caractériser les relations entre l'État et les collectivités territoriales en 2009, et dans le cadre plus large de la programmation pluriannuelle des finances publiques 2009-2012 ? Les collectivités territoriales sont conduites à s'inscrire dans l'effort de redressement des finances publiques ; les concours de l'État évoluent désormais au même rythme que l'ensemble des dépenses de l'État, soit l'inflation. Cette nouvelle règle est d'autant plus contraignante que le FCTVA est intégré dans l'enveloppe normée : ce fonds absorbe 663 des 1 100 millions supplémentaires accordés par l'État.

En outre, la DGF bénéficie d'un traitement particulier : son taux de progression sera égal à celui de l'enveloppe normée, défini en référence à l'inflation prévisionnelle. Pour 2009, et de manière exceptionnelle, ce taux sera de 2 %, ce qui correspond à une augmentation de 800 millions ; la péréquation sera ainsi préservée. Mais les augmentations cumulées de la DGF et du FCTVA étant supérieures à celle de l'enveloppe normée, la différence devra bien être compensée par une diminution à due concurrence de l'ensemble des variables d'ajustement.

Cette diminution, initialement fixée à 22,81 %, a été ramenée à 17,7 % après le passage à l'Assemblée. En outre, il faut tenir compte des effets du recensement qui devrait atteindre 300 millions, dont 140 au titre de la DGF communale, et avoir des répercussions financières, dont on ne mesure pas encore l'ampleur, sur chacune des composantes de la DGF. Rares sont donc les collectivités dont la DGF progressera réellement de 2 %, l'heure est plutôt à la stabilisation, voire à un léger repli.

Dans ce contexte de tension budgétaire, les dispositifs en vigueur répondent-ils à la volonté du législateur de consacrer, en 2003, la péréquation au rang d'objectif constitutionnel ? Si, avec la réforme de 2004, la DGF à répartir et les dotations de péréquation ont respectivement augmenté de 9 % et 39 % entre 2004 et 2008, la dotation forfaitaire des communes, par exemple, a progressé faiblement, de 2,6 %, et le poids de la solidarité au sein de la DGF est seulement passé de 12 à 16 %. Autrement dit, les dotations de péréquation ont augmenté au détriment des dotations forfaitaires, pourtant essentielles aux plus petites collectivités. Aussi, MM. Gilbert et Guengant ont-ils montré, dans leur rapport au comité des finances locales le mois dernier, que, malgré les efforts importants consentis par l'État, l'écart de richesse se creuse entre les collectivités, à l'exception des régions. De fait, entre 2001 et 2006, la fonction péréquatrice des dotations aux régions a progressé de 7 %, tandis que celle des départements et des communes ont respectivement diminué de 2,9 % et 2,3 %.

S'agissant des communes, relevons quelques cas symptomatiques de la difficulté à mettre en œuvre une véritable péréquation. Le Gouvernement a proposé de concentrer la dotation de solidarité urbaine, qui bénéficiait aux trois quarts des communes de plus de

10 000 habitants, sur les plus fragiles. Suite à des concertations menées avec les associations d'élus, il a proposé un dispositif transitoire : la dotation, qui progressera cette année de 70 millions, sera maintenue à toutes les communes éligibles, mais les efforts seront portés sur les 150 communes les plus défavorisées. Néanmoins, il faudra définir de nouveaux critères pour identifier les communes les plus fragiles auxquelles l'État devra apporter son soutien. Cette remarque vaut pour la dotation de solidarité rurale dont la fraction péréquatrice profite aujourd'hui à 34 400 communes... Quant à la dotation nationale de péréquation, en raison des effets de seuils liés aux critères d'attribution, elle bénéficiera à 1 800 communes supplémentaires en 2008.

La loi de finances pour 2005 a fixé les règles de la répartition de la dotation de péréquation entre départements urbains et ruraux. La dotation de péréquation urbaine, dont 33 départements métropolitains ont bénéficié en 2007, devrait profiter davantage aux plus en difficulté. Une étape en ce sens sera franchie avec l'adoption de l'article 67 de ce projet de loi. La dotation de fonctionnement minimum des départements ruraux a bénéficié à 39 nouveaux départements en 2005, ce qui est une bonne chose. Toutefois, la dotation des départements éligibles initialement en a été gelée, je pense notamment au Cantal. (*Sourires*)

J'en viens aux régions. Si leurs dotations de péréquation progressent de 14,7 % entre 2007 et 2008, soit plus vite que la DGF, les effets de seuil et certains critères peuvent être très discriminants. Ainsi, l'Auvergne, bien qu'elle ait l'un des PIB les plus faibles de France, ne bénéficie-t-elle plus de la dotation de péréquation parce que les bases plafonnées de taxe professionnelle y sont supérieures à la moyenne nationale. D'où l'amendement identique déposé par plusieurs sénateurs de toutes sensibilités pour rétablir cette dotation aux régions les plus fragiles.

Un mot, enfin, sur le rôle péréquateur de l'intercommunalité. Pour assurer le maintien des dotations de péréquation communales dans un contexte budgétaire tendu, la dotation des intercommunalités progressera faiblement -elle sera au plus égale à l'inflation selon l'article 67 de ce projet de loi- alors qu'elle exerce un rôle péréquateur en faveur des communes, rôle renforcé par une mutualisation des ressources fiscales et des charges de services et des politiques de solidarité communautaires. De surcroît, le pouvoir fiscal des intercommunalités va également être affaibli par le nouveau mécanisme de plafonnement de la valeur ajoutée de la taxe professionnelle, qui représente plus de 90 % de leurs recettes fiscales. Nous devons donc être attentifs au maintien des ressources de nos intercommunalités.

Pour prolonger les efforts financiers remarquables consentis par l'État en faveur de la péréquation, il convient peut-être de modifier certains critères et

certaines règles du jeu. En effet, les restrictions budgétaires actuelles pèseront d'abord sur les collectivités les plus fragiles. Remettre le chantier de la péréquation sur le métier serait le signe d'une volonté forte de l'État en faveur de la solidarité territoriale. *(Applaudissements à droite et au centre)*

**M. Bernard Saugey**, *rapporteur pour avis de la commission des lois*. – Ce budget, qui s'inscrit pour la première fois dans un cadre pluriannuel, associe pleinement les collectivités territoriales à l'objectif d'un retour à l'équilibre des comptes publics en 2012. Désormais, la progression de tous les concours financiers de l'État aux collectivités locales sera strictement limitée à l'inflation prévisionnelle hors tabac. Alors que cette évolution suscite l'inquiétude des élus locaux, les réformes annoncées par le Gouvernement pour 2009 – la réorganisation territoriale, l'intercommunalité, la fiscalité locale – devront, plus que jamais, être engagées dans une totale transparence et le respect des prérogatives de chacun. Au reste, je me félicite que l'on ait mieux pris en compte les collectivités territoriales ces derniers mois, car, outre les compétences de plus en plus nombreuses qui leur ont été confiées ces quatre dernières années, elles représentent les trois quarts de l'investissement public.

Depuis 1996, les principaux concours aux collectivités sont regroupés au sein d'une enveloppe normée, dont la progression est contrainte par une indexation fixée à l'avance. Entre 2001 et 2007, une règle très favorable aux collectivités a prévalu : l'indice de progression retenu prenait en compte l'inflation prévisionnelle augmentée d'un tiers du taux de croissance du PIB. En 2005, le rapport Pébereau a préconisé de revenir sur ce mécanisme, parce qu'il était contraire à l'objectif de stabilisation des dépenses en volume que s'impose l'État depuis 2003. C'est pourquoi la loi de finances pour 2008 a instauré un contrat de stabilité selon lequel l'enveloppe normée progresserait au rythme de la seule hausse des prix. Toutefois, au sein de cette enveloppe, la DGF a continué de progresser selon un indice composé de l'inflation augmentée de la moitié du taux de croissance du PIB. D'autre part, certains concours financiers, tel le FCTVA, étaient exclus de l'enveloppe. Ce budget systématise cette évolution puisque tous les concours financiers de l'État aux collectivités territoriales, sauf les subventions des ministères, sont intégrés à l'enveloppe normée et que celle-ci, y compris la DGF, progressera au seul rythme de l'inflation prévisionnelle. Toutefois, ce budget comporte des aménagements techniques pour dégager des marges en faveur de la péréquation et la réforme de la DSU, devant l'inquiétude des élus locaux, a été étalée sur plusieurs années. Je m'en réjouis comme je me félicite de la création d'une dotation de développement urbain pour les 100 villes les plus défavorisées et les communes touchées par les restructurations du ministère de la défense. En revanche, l'inclusion du FCTVA au sein de l'enveloppe normée pose problème

car ce fonds, comme le soutiennent les élus locaux, constitue un remboursement, et non une dotation. Cette évolution est préjudiciable en temps de crise quand les collectivités territoriales réalisent près des trois quarts de l'investissement public. Nous en débattons à l'occasion des réformes annoncées par le Gouvernement pour 2009.

En contrepartie de la moindre progression des concours de l'État, des progrès ont été réalisés afin de mieux prendre en compte les intérêts des collectivités. Le rôle de la conférence nationale des exécutifs, cette enceinte de dialogue au plus haut niveau entre l'État et les collectivités territoriales depuis l'an dernier, doit être affirmé de même que celui de la commission consultative d'évaluation des normes. La création de cette nouvelle commission reflète l'évolution du débat sur les relations financières entre l'État et les collectivités territoriales. Celui-ci s'est d'abord concentré sur la compensation des charges résultant des transferts de compétences – les travaux de la commission comme le rapport de la Cour des comptes de juin 2008 ont montré que l'État avait respecté ses engagements. Puis, on s'est penché sur la question de l'impact des normes sanitaires, sécuritaires, environnementales sur les finances des collectivités, notamment étudiée par le groupe de travail présidé par notre collègue M. Lambert. Le rôle de cette nouvelle commission sera renforcé avec l'entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> mars 2009 des dispositions de la Constitution prévoyant une meilleure évaluation de l'impact des textes législatifs.

Pour ma part, je salue la création de cette commission qui permettra de mieux prendre en compte les contraintes et les besoins des collectivités. Il s'agit d'une étape dans le renforcement de leur autonomie mais celle-ci passe nécessairement par une réforme d'ensemble de la fiscalité locale. Chacun s'accorde à reconnaître la complexité excessive de cette fiscalité : ses bases n'étant pas adaptées à notre économie, les réformes successives ont progressivement transformé l'État en premier contribuable local.

Nous dressons ce constat depuis des années, sans qu'un accord n'ait permis une réforme globale. A l'heure où l'État est contraint de limiter la progression de ses dépenses, la réforme d'ensemble de la fiscalité locale est plus que jamais urgente. Cette question devra donc figurer en première place du projet de réforme de l'organisation territoriale de notre pays. On va peut-être en finir avec ce monstre du Loch Ness... Acceptons-en l'augure. *(Applaudissements à droite et au centre)*

**M. Jean Arthuis**, *président de la commission des finances*. – Le pilotage de nos finances publiques sera en 2009 contraignant et périlleux. Ce constat s'applique aux finances de l'État et à celles des collectivités territoriales. C'est pourquoi je soutiens le choix courageux du Gouvernement d'appliquer à l'ensemble des concours de l'État aux collectivités la

norme de progression du zéro volume qu'il s'impose à lui-même. Désormais, nous ne devons plus parler de finances publiques en opposant les intérêts des collectivités à ceux de l'État. Au contraire, seule leur solidarité permettra le retour à l'équilibre budgétaire en 2012, même si ce rendez-vous tend, comme l'horizon, à s'éloigner au fur et à mesure que l'on s'en rapproche.

Plus de 95 milliards passent des caisses de l'État à celles des collectivités. Pour autant, je ne mésestime pas les conséquences de l'intégration du FCTVA au sein de l'enveloppe normée. La progression des dépenses du fonds de compensation est liée aux décisions d'investissement des collectivités : elle atteindra 12,7 % en 2009, soit 663 millions qui réduiront de plus de 60 % la marge d'augmentation de l'enveloppe élargie.

Faut-il en déduire que le FCTVA, du fait de son intégration dans l'enveloppe normée, est condamné et qu'il doit se transformer en dotation de subventions ? Je ne le crois et ne le souhaite pas, surtout pas de manière subreptice. Sur ce point aussi, une réflexion d'ensemble s'impose sur les ressources et le rôle des collectivités territoriales.

Je salue également le geste du Gouvernement en direction des collectivités qui renonce à l'application immédiate de la règle d'indexation sur l'inflation. Le maintien en 2009 d'une progression de 2 % de l'ensemble des dotations et prélèvements sur recettes, alors que les prévisions de hausse des prix ont été révisées à 1,5 %, représente un bonus de 275 millions, dont 200 millions au seul titre de la DGF. La commission des finances vous proposera d'atténuer la baisse des variables d'ajustement en procédant à des réaménagements au sein de l'enveloppe normée afin de fluidifier ces opérations. Au total, les modifications envisagées permettront de passer d'un taux de diminution des variables d'ajustement d'environ 17 % à un taux légèrement supérieur à 10 %, en ajoutant 142 millions au montant global des variables d'ajustement.

Je voudrais à nouveau lancer un appel pour un moratoire des normes. (« *Bravo !* » à droite) Certes, il y a la commission d'évaluation, mais ne nous payons pas de mots. Trop souvent, la mise en place de telles commissions accrédite l'idée que nous avons réglé les problèmes alors que rien n'a changé. Soyons pragmatiques : nous sommes confrontés à une crise et nous ne savons quelles en seront les conséquences sur les finances nationales et locales. Ce qui est certain, c'est que cette crise aura des conséquences sociales. S'il vous plaît, madame et monsieur les ministres, halte à l'inflation de normes !

**M. Alain Lambert.** – Y compris celles résultant de la loi !

**M. Jean Arthuis, président de la commission.** – J'y viens. Je pense aux normes en matière d'établissements recevant du public, aux normes

environnementales qui font notre fierté, comme s'il y avait d'un côté le grenelle et de l'autre des contraintes financières, aux normes en matière d'installations sportives.

**M. Adrien Gouteyron.** – Vous avez bien raison !

**M. Jean Arthuis, président de la commission.** – Il est aussi question de changer les chaussures des pompiers.

**M. Adrien Gouteyron.** – Et leurs casques !

**M. Jean Arthuis, président de la commission.** – Tout cela est coûteux : modérons notre ardeur à édicter des normes qui mettent en péril nos finances locales. Nous avons un débat la semaine passée pour savoir si tous les enfants devaient aller dans des crèches, mais chaque place coûte 16 000 euros par an à la collectivité. Il n'est pas possible de tous les accueillir ainsi. Soyons donc tous plus pragmatiques dans nos approches, et je m'adresse tout autant au Gouvernement qu'à nos collègues députés et à nous-mêmes car, bien souvent, nous adoptons de nouvelles normes sans mesurer précisément les conséquences sur nos budgets.

**M. Alain Lambert.** – Exactement !

**M. Jean Arthuis, président de la commission.** – Je vous remercie, madame la ministre, d'avoir retenu un projet de décret qui porte aménagement des indemnités versées aux sapeurs-pompiers volontaires.

Lors de la discussion générale du projet de loi de finances, j'ai rappelé que dans un contexte de crise, nous devons poursuivre, et même amplifier, les réformes, tout en préservant la cohésion sociale.

Pour les collectivités, quels sont les chantiers qui nous attendent en 2009 ? Tout d'abord, celui de la réforme de la taxe professionnelle, qui ne pourra pas se limiter à la mesure d'urgence qui figure dans le collectif budgétaire prévoyant d'exonérer les investissements pour 2009. D'abord, cela pose un problème de concurrence entre les entreprises qui ont investi l'an dernier et celles qui le feront en 2009 : sur les mêmes marchés, elles ne subiront pas les mêmes contraintes. Surtout, comment l'État parviendra-t-il à compenser le manque de recettes des collectivités ?

*Quid* du chantier complexe de la réforme des collectivités ? Il nous faudra beaucoup de lucidité et de courage pour apporter une réponse à cet empilement de structures qui est chronophage pour les élus. Les Français s'y perdent et les élus, bien souvent, ont du mal à s'y retrouver. Nous écouterons les conclusions des groupes d'experts mais il ne faudra pas oublier que les collectivités constituent un formidable amortisseur de crise, car elles réalisent 75 % des investissements publics.

Il faudra également prendre en considération les dispositions qui, n'intéressant à première vue que les finances de l'État, ont en réalité un impact direct sur la fiscalité et les ressources des collectivités territoriales.

Nous en avons eu un exemple hier, lorsque le Sénat a débattu de la réforme de la TGAP sur les déchets. Le dispositif proposé par le Gouvernement prévoyait une hausse substantielle de cette taxe. Toutes ces hausses conduisent inmanquablement à solliciter davantage les contribuables locaux. Notre commission a profondément remanié ce dispositif. J'ai entendu dire que, puisque les citoyens faisaient beaucoup d'efforts pour réduire leurs volumes de déchets, une hausse de la TGAP passerait inaperçue. Il faut être un très bon pédagogue pour convaincre ceux qui font des efforts de payer un peu plus cher. Veillons à ce que l'effort de nos concitoyens fasse l'objet de reconnaissance et de récompense.

Face à la crise, il faut beaucoup de confiance, surtout entre l'État et les collectivités, afin de préserver la cohésion sociale et le potentiel d'investissement public. Nous comptons sur vous, madame et monsieur les ministres, pour cultiver avec nous cette confiance. *(Applaudissements au centre et à droite)*

**M. Éric Woerth, ministre du budget, des comptes publics et de la fonction publique.** – La période de crise que nous traversons a conduit le Gouvernement à réviser ses hypothèses de croissance dans la loi de finances pour 2009. Nous avons été très réactifs car nous avons proposé, avec Mme Lagarde, de revoir les chiffres dès l'examen par le Sénat de la loi de programmation des finances publiques.

Constants, nous l'avons été en maintenant l'évolution des dépenses, hors l'incidence mécanique des nouvelles hypothèses sur les charges d'intérêt et les dépenses indexées. De même, nous n'avons pas cherché de nouvelles recettes pour compenser la faiblesse de la conjoncture.

Certes, la révision des hypothèses a imposé au Gouvernement de faire des choix au sein des dépenses, mais les collectivités territoriales sont demeurées privilégiées. Ainsi, les calculs sont restés fondés sur l'inflation initialement anticipée de 2 %, alors que la hausse révisée se limite à 1,5 %.

Le Gouvernement a donc opté pour un effort exceptionnel en faveur des collectivités territoriales, pour la préservation de l'investissement qu'elles réalisent, enfin pour le soutien de leur pouvoir d'achat et l'équilibre entre les niveaux de l'administration territoriale. Par nature, votre assemblée est extraordinairement sensible à ces priorités, comme nous avons pu le constater lors des débats qui ont déjà eu lieu sur ce sujet au Sénat ou d'autres instances comme le comité des finances locales.

L'effort exceptionnel dont je viens de parler explique le maintien de la progression calculée avec une inflation de 2 %, au lieu de 1,5 %, ce qui représente 275 millions d'euros supplémentaires qui viendront soutenir notamment les investissements des collectivités territoriales. Privilégiant les concours aux collectivités plutôt que le remboursement de la dette

publique, nous n'avons pas revu les hypothèses sur le dos des collectivités territoriales !

Au total, les concours de l'État progresseront de 1,1 milliard d'euros, les grands équilibres étant maintenus au sein de cette enveloppe...

**M. Jean-Pierre Raffarin.** – Quelle grandeur d'âme !

**M. Éric Woerth, ministre.** – ...entre ce projet de loi de finances et le prochain collectif. Bien sûr, les députés ont voté certaines modifications au projet, avant que vous n'apportiez votre contribution.

J'en viens au FCTVA, évoqué notamment par le rapporteur général et le président de la commission. Selon certains, l'État aurait changé les règles du jeu en introduisant ce fonds dans l'enveloppe globale dont l'évolution ne doit pas excéder 2 %. Je tiens à souligner que l'expression « enveloppe normée » est intellectuellement obsolète. Nous prenons simplement en considération l'ensemble des concours de l'État, dont le FCTVA a vocation à faire partie, bien qu'il assure *stricto sensu* un remboursement, non une dotation.

**M. Jean-Pierre Fourcade.** – En effet !

**M. Éric Woerth, ministre.** – Cette distinction, rappelée par le Premier ministre et Mme la ministre de l'intérieur, est importante pour l'avenir du fonds.

En 2009, la progression naturelle du FCTVA, soit 663 millions d'euros supplémentaires, sera conservée. Pour que l'ensemble de l'enveloppe respecte la limite initialement fixée, il faut donc opérer quelques arbitrages, d'autant plus que la dotation globale de fonctionnement augmentera, elle aussi, de 2 %.

Bien sûr, les collectivités territoriales devront prendre leur part de l'effort national. Comme l'État, comme tous les États, elles ne pourront éviter d'être touchées par la crise actuelle, dont la charge doit être répartie le plus équitablement possible.

Pour soutenir le pouvoir d'achat des collectivités territoriales, la DGF augmentera donc de 2 %, soit plus que l'inflation révisée. Dans le même esprit, nous avons accepté à l'Assemblée nationale que les valeurs locatives soient réévaluées de 2,5 %, la valeur du foncier non bâti progressant de 1,5 %. C'est une bonne nouvelle pour les collectivités territoriales.

Afin d'assurer l'équilibre entre collectivités, nous avons pris en compte les négociations sur la DSU, conduites par Mme Alliot-Marie avec les représentants des élus locaux. Cette dotation joue un rôle important dans l'équilibre budgétaire de certaines collectivités. Pour concilier leur situation avec l'intérêt de tous, les dotations de fonctionnement autres que la DGF et les dotations d'investissement autres que le FCTVA seront reconduites en euros courants. Parallèlement, toutes les collectivités contribueront à l'ajustement sur les nouvelles compensations d'exonérations fiscales. C'est le cas avec 560 millions d'euros de

compensations de taxe foncière sur les propriétés bâties, outre diverses compensations de taxe professionnelle.

L'Assemblée nationale a encore amélioré l'équilibre en limitant la progression des amendes de police pour privilégier les compensations d'exonérations fiscales. Je suis ouvert à de telles propositions, dès lors que la progression de l'ensemble respecte la limite de 2 %, que je rappelle encore, au risque de devenir franchement impopulaire.

Sans aborder les transferts de compétences, qui relèvent de Mme Alliot-Marie, je précise que le Gouvernement présentera deux amendements pour verser au total 135 millions d'euros supplémentaires aux départements et aux régions, en sus de ce qui était prévu lors de la première lecture à l'Assemblée nationale. En effet, les fonctionnaires concernés par les transferts ne s'étaient pas encore tous prononcés. Surtout, nous reconduirons le fonds de mobilisation pour l'insertion, très important pour les départements.

L'effort de l'État est donc réel, clair et sincère. Il s'inscrit dans un contexte que chacun connaît. Ce budget prouve que le Gouvernement est attentif aux besoins des collectivités en ces temps particulièrement difficiles. (*Applaudissements à droite et au centre*)

**M. le président.** – Je rappelle qu'en application des décisions prises par la Conférence des Présidents, aucune intervention des orateurs des groupes ne doit dépasser dix minutes. Par ailleurs, le temps programmé pour le Gouvernement est prévu pour 35 minutes au maximum.

**M. Michel Mercier.** – Les relations financières entre l'État et les collectivités territoriales suscitent une grande discussion au Sénat et doivent se fonder sur la confiance. Mais, et cela me surprend, l'État semble incapable de démontrer la réalité de son effort, réel, en leur faveur. Le fatras incompréhensible qui nous est servi à ce propos montre que le modèle suivi jusqu'ici est arrivé au bout du rouleau.

Le FCTVA est un sujet sensible entre tous. Il a été mis en place, non pour rembourser la TVA dépensée par les collectivités territoriales -ce qui aurait été impossible pour des raisons communautaires- mais pour compenser leur effort d'investissement, et les collectivités locales y sont charnellement attachées.

**M. Philippe Marini, rapporteur général.** – Charnellement ?

**M. Michel Mercier.** – Je ne vois pas pourquoi il a été mélangé aux dotations de l'enveloppe normée.

La lecture du rapport de M. le rapporteur général est, à cet égard, très instructive : il est, sur ce sujet, parfaitement opaque. (*On s'amuse au banc des commissions*)

**M. Philippe Marini, rapporteur général.** – Ce n'est pas de ma faute, c'est la matière qui est ainsi !

**M. Michel Mercier.** – Il en ressort tout de même une chose : comme M. le ministre a fini par le dire, l'enveloppe normée n'existe plus.

**M. Jean Arthuis, président de la commission.** – C'est l'enveloppe mort-née...

**M. Michel Mercier.** – Il n'y a plus que des concours de l'État aux collectivités territoriales. De son côté, le FCTVA continue à exister. Il faut le dire clairement ! La présentation que l'on fait de ce projet de loi est très opaque. Or les collectivités ont besoin de clarté. L'État consentira l'an prochain de réels efforts en direction des collectivités : il faut le dire haut et fort ! L'augmentation de 2 % de la contribution financière de l'État, compte tenu de l'inflation, le rebasage de 2,5 % du foncier non bâti constituent de véritables efforts ! Ils devraient permettre à nombre de collectivités de ne pas augmenter leurs impôts. Pourquoi le Gouvernement n'y insiste-t-il pas ? Voilà le moyen de renouer la confiance entre l'État et les collectivités !

Mais il ne faut pas toucher au FCTVA. Vous n'y touchez pas, mais vous en avez parlé : pour les maires, cela revient au même. (*Rires au banc des ministres*) Redites-le lors du congrès des maires : il n'est pas question de modifier le fonctionnement du FCTVA. Ne ruinez pas la confiance ! Demain, il vous faudra mettre en œuvre un plan de relance de l'économie ; il nécessitera une étroite collaboration entre l'État et les collectivités locales.

Certes, on peut faire des critiques. M. Arthuis a rappelé l'épineux problème des sapeurs-pompiers. Mais vous n'êtes pas seuls en cause. Nous-mêmes, au Conseil supérieur de la fonction publique territoriale, débattons du projet de fusionner les catégories B et C, ce qui coûterait des dizaines de millions d'euros ! (*On approuve au banc des commissions*) Ainsi nous contribuons tous à l'opacité des relations financières entre l'État et les collectivités locales. Il est temps d'y mettre fin.

Nous sommes arrivés au bout d'un système. La France a besoin d'une réforme profonde et hardie de l'architecture des collectivités locales, et pas d'un nouveau replâtrage. Il est donc plus nécessaire que jamais de restaurer la confiance entre l'État et les collectivités. (*Applaudissements au centre, à droite et au banc des commissions*)

**M. Philippe Marini, rapporteur général.** – Très bien ! L'essentiel a été dit.

**Mme Marie-France Beaufilet.** – Nous ne pouvons aborder la question du financement des collectivités territoriales en passant sous silence la dégradation brutale des conditions de vie et de travail de nos concitoyens. Les finances locales ne sont pas que des chiffres : elles affectent directement la vie économique et sociale de nos territoires. Elles concernent des hommes, des femmes et des enfants qui verront leur vie quotidienne s'améliorer ou se détériorer en fonction des choix que nous ferons.

Les orientations retenues dans le projet de loi de finances ne donneront pas aux collectivités les moyens de faire face aux conséquences de la crise. Beaucoup de travailleurs qui se lèvent tôt, qui appartiennent à cette France qui, selon les mots du Président de la République, ne demande qu'à vivre des fruits de son travail, constatent amèrement que leurs efforts ne sont pas payés de retour. Les intérimaires, touchés par dizaines de milliers, se voient du jour au lendemain exclure des entreprises. Beaucoup de travailleurs ont pu croire un instant qu'en travaillant plus, ils allaient gagner plus ; mais ils constatent aujourd'hui le blocage de leurs salaires. Les retraités ont eu droit à une aumône ; et le seul espoir que vous laissez aux futurs retraités, c'est de se tuer au travail jusqu'à 70 ans. Vous abandonnez à leur sort les entreprises, étouffées par les donneurs d'ordre et les banques qui refusent de leur accorder des prêts, ou leur en concèdent au compte-gouttes à des taux prohibitifs. Ce n'est pas la taxe professionnelle qui pèse lourd dans le budget des entreprises : ce sont les frais financiers.

Cette crise n'est pas le fait du hasard ou d'un simple dérapage du système capitaliste. Elle est la conséquence directe d'une politique qui favorise la spéculation au détriment de la production utile au progrès humain. Les communes, les départements, les régions devront gérer les conséquences sociales de cette politique, ce qui ne sera pas, pour elles, sans incidences financières. Vous avez abandonné le contrat de croissance et de solidarité, puis le contrat de stabilité ; à cette logique contractuelle, vous opposez maintenant celle de la maîtrise des dépenses de l'État, et entendez mettre à contribution les collectivités pour réduire les déficits publics. Avec la RGPP, vous mettez en difficulté nombre de collectivités, dépouillées des services assurés par l'État comme ceux des perceptions ou des sous-préfectures, et compromettez l'égalité entre les territoires.

Vous parlez de l'effort financier de l'État envers les collectivités mais, en 2009, c'est aux collectivités que vous allez imposer un effort sans précédent. Vous les contraignez ainsi à diminuer leur offre de services, au moment même où la population en a le plus besoin.

Depuis la loi d'août 2004, vous n'avez cessé de transférer de nouvelles charges aux collectivités : je pense par exemple à l'instruction des permis de construire pour les communes de moins de 10 000 habitants. Vous demandez de plus en plus souvent aux collectivités de participer au financement de projets nationaux ou européens, comme les nouvelles lignes de TGV. Cela ne vous empêche pas de dire que le millefeuille institutionnel coûte cher ! Vous faites mine d'ignorer que nous avons l'obligation de présenter des budgets en équilibre, alors que nous participons au développement de la vie économique locale par nos investissements et nos achats !

Votre méthode est d'une efficacité terrifiante. Vous répétez sans cesse que les déficits publics sont insupportables mais vous ne cessez de les amplifier par votre politique d'assèchement de la fiscalité, qui vide les caisses de l'État et remplit celles des actionnaires et des ménages les plus riches. Vous transférez en quelque sorte aux collectivités la charge du déficit.

Le « zéro volume », c'est-à-dire l'inflation prévisionnelle, deviendrait la règle pour le financement des collectivités. Mais on a pu constater en 2008 l'écart entre l'inflation prévisionnelle -fixée à 1,6 %- et l'inflation réelle -supérieure de deux points. Vous faites subir aux collectivités les conséquences d'une politique nationale néfaste et d'une politique européenne fondée sur des critères de convergence inaccessibles et inacceptables.

Les réformes prévues par le projet de loi de finances 2009 concernent la DGF mais aussi les compensations de dégrèvements fiscaux. Celles-ci sont devenues des variables d'ajustement. C'est aux collectivités qui disposent d'un parc de logements sociaux que vous demandez d'être solidaires. Pourtant, l'allègement du foncier bâti permet aux gestionnaires d'améliorer la qualité de vie des habitants. Les dotations d'investissement sont gelées alors même que les départements voient leurs ressources s'étioler par la baisse des droits de mutation.

La crise économique est entrée dans une spirale inquiétante : on annonce chaque jour des fermetures d'entreprises, des jours chômés, des vacances forcées, des licenciements de salariés jetés comme des *kleenex*... Les syndicalistes de Mecachrome m'ont fait part de leurs inquiétudes pour l'emploi des 16 000 salariés du groupe. Dans ma région, 500 emplois sont menacés à Aubigny-sur-Nère, 450 à Amboise, 70 à Tours. Ces salariés risquent de se retrouver bientôt au registre de l'allocation spécifique de solidarité, puis du RMI ou du RSA...

Dans ce contexte de crise, nous allons devoir mettre en place davantage de services publics et d'aides publiques, mais vos choix budgétaires vont à l'encontre des besoins de la population et visent à détruire tout ce qui fonde la solidarité dans notre pays. Nos collectivités participent activement à la vie économique locale mais ce qui est une richesse pour le pays est considéré par le Gouvernement comme une dépense. Près de 75 % des investissements publics sont réalisés par les collectivités ; ils permettent souvent aux artisans et aux PME de maintenir et faire prospérer l'emploi.

Dans la société capitaliste que vous défendez, et qui ne sert que les intérêts des grandes entreprises et des actionnaires, les communes, les départements et les régions portent encore les valeurs de la solidarité. Ce sont ces maillons qui vous gênent. Vous voulez aussi voir disparaître l'ensemble des services publics

qui assurent à chacun, quel que soit le lieu où il vit, les moyens de vivre correctement.

En incluant le FCTVA dans l'enveloppe normée, vous faites croire avec une grossière habileté que vous augmentez la participation de l'État. Pourtant, monsieur le ministre, au cours du débat sur la loi de programmation des finances publiques, vous avez déclaré que le FCTVA constituait un remboursement. Pourquoi le présentez-vous donc comme une dotation intégrée dans l'enveloppe des contributions de l'État aux collectivités ? Les élus locaux et les associations refusent la remise en cause du FCTVA et ont refusé au comité des finances locales de constituer un groupe de travail sur cette question.

En réduisant votre action dans le domaine associatif, en supprimant les mises à disposition, en vous intéressant plutôt au droit à l'image des sportifs professionnels qu'au développement du sport pour tous, vous transférez de nouvelles charges vers les collectivités.

L'augmentation de 2 % que vous proposez est donc artificielle et insuffisante. Les élus ne sont pas dupes : c'est pourquoi ils se sont élevés contre votre projet de réforme de la DSU, et je me réjouis que vous ayez reculé pour le moment sur ce point. Soyez certains que nous veillerons à ce que l'esprit de ce dispositif soit préservé dans l'avenir.

Vous arguez du manque de moyens pour refuser nos propositions, mais l'État percevra 2,5 milliards au titre de la taxe professionnelle minimale, qui devraient revenir aux collectivités territoriales et participer à la péréquation !

Nous proposerons de moderniser le calcul de la taxe professionnelle, afin que les entreprises participent au développement des collectivités locales. La péréquation doit mettre le principe d'égalité au cœur de son action. A l'opposé de votre politique de recul étriquée et comptable, nous devons répondre aux besoins des habitants afin de lutter avec efficacité contre la crise. (*Applaudissements à gauche*)

**M. Jean-Pierre Fourcade.** – Je ne reprendrai pas les excellents dégagements du président de la commission des finances et des deux rapporteurs, et je ferai un premier constat : beaucoup de nos collectivités territoriales vont subir une perte de recettes en 2009 et 2010 et le recours à l'emprunt ou la hausse des tarifs publics ne compensera pas le plafonnement des dotations, la conjoncture immobilière et les difficultés des entreprises.

Deuxième constat, il faut envisager la réforme dans le cadre de la mondialisation.

**M. Philippe Marini, rapporteur général.** – Oui !

**M. Jean-Pierre Fourcade.** – Ne devons-nous pas avoir une conception des finances locales qui préserve la compétitivité des entreprises, et évite les

délocalisations et le départ des prestataires de services en Chine, en Inde ou ailleurs ?

Ce double constat m'amène à faire deux propositions.

Première proposition : redonner de l'élasticité aux finances locales. Vous y avez contribué, monsieur le ministre, en augmentant le coefficient de revalorisation des valeurs locatives, mais ce n'est pas suffisant. Puisque nous nous réclamons de l'autonomie des collectivités, réévaluons les valeurs locatives collectivité par collectivité, au niveau des 2 000 groupements de communes, et que chaque autorité soit responsable de ses allègements et de ses exonérations.

Le plus gros budget de l'État -qui sera voté un samedi à 3 heures du matin par quelques courageux sénateurs- représente plus de 90 milliards, et comprend les compensations mais aussi les dégrèvements ! On attend la réévaluation des valeurs locatives depuis 1990 ; dix-huit années de pertes, sauf pour le Trésor, qui y gagne, avec la taxe, 1 milliard par an...

**M. Joël Bourdin.** – Grâce à la taxe Charasse !

**M. Jean-Pierre Fourcade.** – Deuxième proposition, plus difficile : la réforme de la taxe professionnelle. Il n'y a pas un chef d'État qui n'ait dénoncé cet impôt stupide, dangereux pour l'économie, singulier en Europe... Après la part salaire, on parle de supprimer la part investissement : il ne restera bientôt plus rien, pas même la part valeur locative ! La crise est là, violente, durable, elle aura des effets pendant des années : le moment est venu d'une réforme plus importante, à l'image de ce qui s'est fait en Suède, au Danemark, en Finlande, en Allemagne, en partageant les grands impôts entre l'État et les collectivités territoriales à partir des bases actuelles de la taxe professionnelle, corrigée par une péréquation. Cela permettrait de maintenir le lien essentiel entre activité économique et alimentation financière des collectivités territoriales, et d'augmenter l'élasticité des ressources locales, par exemple avec un système triennal.

Cela suppose de remettre à jour l'imbrication extrêmement complexe des compétences et des financements ; je fais confiance aux commissions créées à cet effet par les deux chambres, et j'attends l'issue des travaux de la commission Balladur. Nous avons différé les ajustements nécessaires quand la conjoncture était bonne. (*M. Jean-Jacques Jégou approuve*) Profitons aujourd'hui de la crise pour faire les réformes ! Nos concitoyens l'attendent, ne les décevons pas. (*Applaudissements à droite et au centre*)

**M. Jean Bizet.** – Très bien !

**M. Jean-Michel Baylet.** – Les relations entre les collectivités territoriales et l'État doivent être régies par des principes de responsabilité et de confiance, dit le Gouvernement. Dont acte. Pour autant, le projet de loi

de finances pour 2009 ne traduit pas ces louables intentions. Certes, dans un contexte économique incertain, il peut paraître naturel de faire partager l'effort de maîtrise des dépenses et de l'endettement publics. Pour y parvenir, vous avez choisi, à l'article 10, d'appliquer aux concours aux collectivités les contraintes que l'État s'applique à lui-même -et ne respecte d'ailleurs jamais. L'indexation du taux de progression de la DGF sur l'inflation prévisionnelle est beaucoup moins favorable que ne l'était le contrat de croissance et de solidarité, car vous intégrez le FCTVA au sein de l'enveloppe : comme celui-ci progressera de 10 %, les dotations de fonctionnement seront réduites en conséquence.

Cette modification risque aussi de décourager les investissements publics locaux, qui représentent pourtant 75 % des investissements de la Nation. Le FCTVA ne doit pas servir de prétexte à la raréfaction des ressources des collectivités locales, qui se retrouvent étranglées : leurs charges augmentent alors que leurs moyens sont rabotés. Les transferts de la décentralisation ne sont pas neutres, contrairement à ce que garantissent l'article 72-2 de la Constitution et la loi organique du 29 juillet 2004. Ainsi, les dépenses des départements pour la gestion du RMI sont passées de 6,3 à 7,3 milliards entre 2004 et 2007, soit une hausse de 15 %. Les dépenses pour l'APA progressent de 8 % par an -ce qui pose la question de la récupération sur succession...

**M. Philippe Marini, rapporteur général.** – Certes.

**M. Jean-Michel Baylet.** – De 50 % pour les collectivités et 50 % pour l'État, on est passé à 70 %-30 % !

**M. Philippe Marini, rapporteur général.** – Ce n'est pas normal.

**M. Jean-Michel Baylet.** – S'ajoute l'impact financier des lois et règlements. La commission consultative d'évaluation des normes, qui vient de voir le jour grâce au sénateur Lambert, devrait étendre systématiquement sa compétence à l'évaluation préalable de textes législatifs. En effet, de nombreuses lois ont un impact sur les finances locales, comme la loi de modernisation de l'économie ou la loi relative aux archives.

Même lorsque l'État prévoit une compensation financière, comme c'est le cas pour le RSA actuellement en cours d'adoption, une évaluation des charges supplémentaires qui pèseront sur les collectivités locales serait la bienvenue. Les collectivités locales ont besoin de visibilité, surtout quand vous les mettez sous pression avec l'indexation de la DGF sur l'inflation prévisionnelle. En accroissant ainsi les charges tout en restreignant les ressources, vous allez encourager la pression fiscale locale. Comment ne pas augmenter les impôts locaux quand l'État demande toujours plus sans contrepartie ?

C'est sur les ménages que pèsera *in fine* votre politique fiscale. Le plafonnement de la taxe professionnelle conduira à regarder vers la taxe d'habitation ou celle sur le foncier non bâti. Un fois encore, les plus modestes seront mis à contribution.

Malgré elles, les collectivités locales participent à la politique d'injustice fiscale de l'État. Quand nos choix fiscaux nous sont imposés, c'est le principe de libre administration qui est menacé. Voilà pourquoi les radicaux de gauche n'approuveront pas ce budget. (*Applaudissements à gauche*)

**M. Edmond Hervé.** – C'est précisément parce que, tout comme le président Arthuis, nous sommes attachés à la solidarité nationale et institutionnelle que nous voyons à ce projet de loi de finances un défaut majeur : il restreint les capacités financières des collectivités territoriales et limite leurs investissements, qui sont pourtant le principal vecteur de la croissance. Pour peu qu'on y ajoute une politique d'annonces qui fait que les élus territoriaux ne savent pas ce dont demain sera fait, et on aura tous les éléments propres à aggraver la crise actuelle.

Les mesures de restriction budgétaire que vous imposez aux collectivités territoriales sont connues : baisse de la dotation globale de fonctionnement, composition de l'enveloppe normée -mot que, paraît-il, il ne faut plus employer-, nouveau régime de la taxe professionnelle, défaut de péréquation, insuffisance des modulations en matière d'environnement et de développement durable, transferts non compensés. Le comité des finances locales évalue à 25 milliards le manque depuis 2004. Je ne peux accepter l'explication du rapporteur général : le régime actuel pénalise les collectivités territoriales qui investissent et, ce faisant, allègent d'autant la charge de l'État. Si je me trompe, apportez-en des preuves chiffrées !

Le ralentissement de l'activité économique va peser sur les rentrées fiscales, s'agissant aussi bien de la taxe professionnelle, avec le décalage de perception de deux ans que l'on sait, que des droits de mutation. Parallèlement, la demande de solidarité sera plus pressante du fait de la croissance du chômage et des conséquences de plus en plus lourdes financièrement du transfert des compétences sociales, aux départements notamment.

Le dernier rapport de la Délégation du Sénat pour la planification, paru en novembre 2008, se demande dans le langage courtois qui est le sien si la baisse programmée des moyens n'est pas incompatible, dans toute son ampleur, avec le maintien des missions des collectivités locales. La sage revue *Sénat et territoire* écrit : « Au regard de la crise financière et économique, l'accent pourrait être mis sur l'investissement public local qui représente 73 % de l'investissement public civil en 2007, son rôle moteur dans l'économie locale est indéniable ». Le rédacteur aurait aussi bien pu évoquer l'économie en général.

Vous n'avez pas choisi la voie de la relance économique et vous avez donc ignoré nos collectivités territoriales qui, si on leur en donne la possibilité, jouent un rôle déterminant par leur capacité de commande directe et indirecte qui correspond à d'authentiques besoins et à une grande diversité d'activités, et donc d'entreprises. Cet appel au soutien du dynamisme économique de nos collectivités territoriales intéresse tout aussi bien l'aménagement, l'équipement, l'environnement, le logement, le transport, les nouvelles technologies, l'enseignement, la formation, la maîtrise du foncier que les solidarités sociales et culturelles.

Si nous plaçons pour une relation active, créatrice, solidaire, durable et confiante -oui, il y a actuellement un divorce- entre l'État et les collectivités territoriales, c'est parce que celles-ci apportent la preuve quotidienne de leur responsabilité et de leur engagement. Elles disposent d'un personnel politique respecté, d'une administration de qualité -même si elle n'est pas certifiée par telle grande école-, d'un bilan reconnu ; elles accomplissent de grands efforts de modernisation ; elles sont peu endettées et généralement bien gérées. Vous le savez d'autant mieux qu'il n'y a pas un secteur dans lequel l'État ne cherche leur concours, y compris dans les domaines régaliens de la défense, de la sécurité ou des relations internationales.

Nous avons besoin d'une clarté qui fait aujourd'hui défaut. La révision générale des politiques publiques, fondée sur des critères essentiellement financiers, prive sans concertation nos collectivités de services de conseils, d'expertise, de sécurité juridique, financière et comptable. Il faudra bien que ces fonctions soient exercées ! Ne partez pas en guerre contre la dépense locale de fonctionnement.

Je reconnais que vos prédécesseurs n'ont pas de leçon à vous donner en matière de fiscalité locale mais ce n'est pas une raison pour marcher dans leurs pas. Pour n'avoir jamais varié sur ce sujet et toujours regretté un manque de courage, je puis dire qu'une volonté politique réfléchie, partagée si possible, doit enfin se prononcer clairement en faveur d'une fiscalité locale moderne, juste, efficace, fondée sur une péréquation appropriée. Le rapporteur général a raison quand il définit la fiscalité mais il ne faut pas confondre autonomies fiscale, budgétaire et de gestion, même si les trois marchent d'un même pas. Encore faut-il que cesse le dénigrement systématique de l'impôt, que l'on arrête de dire un jour que l'on supprime la taxe professionnelle et, le lendemain, qu'on la réforme. Nous n'aurons pas de politique d'équipement territorial conséquente sans un impôt économique local moderne, ni de services locaux sans un impôt ménage juste, fondé, j'y insiste, sur la réelle capacité contributive de chacun.

Le magasin des instruments de la réforme fiscale locale déborde de lois votées. J'évoquerai celle de 1978, que vous avez votée, tout comme l'Assemblée

nationale, et qui asseyait la taxe professionnelle sur la valeur ajoutée. Ce n'est pas la première loi votée par le Parlement puis oubliée. M. Fourcade a sans doute, comme moi, le souvenir d'une taxe départementale sur le revenu, restée elle aussi inappliquée. (*M. Jean-Pierre Fourcade le confirme*) Il est vrai que, cette fois, un amendement avait été voté.

**M. Philippe Marini, rapporteur général.** – Permettez-moi de vous rappeler la suppression de la part salaire de la taxe professionnelle, en 1998. M. Fourcade avait dit alors qu'on commençait à « détricoter la taxe professionnelle ». C'était judicieux.

**M. Edmond Hervé.** – J'invoque le principe de coresponsabilité ! Tous les gouvernements successifs ont contribué à ce détricotage.

**M. Philippe Marini, rapporteur général.** – Tout à fait.

**M. Edmond Hervé.** – Si le Parlement ne réagit pas, il n'aura bientôt plus à débattre de fiscalité locale mais d'un système de dotations. Ce n'est certes pas antidémocratique -cela fonctionne au Royaume-Uni- mais ce n'est plus une autonomie fiscale.

**M. Philippe Marini, rapporteur général.** – Effectivement.

**M. Edmond Hervé.** – Sans nous transformer en académie, il est important de se mettre d'accord sur les termes.

Troisième élément d'incertitude, la réforme de l'organisation des collectivités. Je saisis l'occasion pour saluer l'excellent esprit dans lequel travaille la mission temporaire présidée par notre collègue Claude Belot. La loyauté, en cette matière, est le maître mot. La spécificité française réside dans l'existence de ses 35 650 communes et non pas dans la trilogie région-département-commune qui existe en Allemagne, en Espagne, en Italie, en Pologne. Aucune grande politique ne peut réussir sans ce ciment que sont la confiance et la solidarité entre l'État et les collectivités.

Parce que la réforme des collectivités locales est aussi réforme de l'État, le systématisme théorique ne règlera pas tout. Le système de compétence homogène, dès lors que l'on y verse, ne saurait se conjuguer avec le principe de relation contractuelle et de non-tutelle d'une collectivité sur une autre.

Il y a entre nous débat sur la notion de décentralisation, indispensable au succès de toute politique. Car nous ne sommes plus au temps de la décentralisation transfert, cousine de la déconcentration ; nous sommes au temps de la décentralisation projet, développement, mobilisatrice de compétences, partenariale, contractuelle, territorialisée, comme toute grande politique publique -pas une qui ne fasse appel aux collectivités. J'en veux pour preuve la loi de programmation des finances publiques, qui fait reposer les deux tiers de la réduction des dépenses publiques sur la sécurité

sociale et les collectivités, objectif que le rapporteur général juge au reste « irréaliste » pour ces dernières.

Une politique de relance générale est une exigence non seulement économique, sociale mais aussi territoriale. Elle doit emprunter différentes voies. Celle de l'implication contractuelle, confiante et soutenue des collectivités demeure impérative. (*Applaudissements à gauche et au centre ; M. Jean-Pierre Fourcade applaudit aussi*)

**M. Daniel Dubois.** – Oui, le pays doit engager une réforme en profondeur ; oui, il faut assainir nos finances publiques ; oui, cela est plus difficile encore à l'heure d'une crise mondiale dont les répercussions sur l'économie réelle seront très dures.

Le Président de la République a annoncé un plan de relance. Les collectivités locales, à l'origine de 75 % de l'investissement public, doivent en être partenaires. Elles ne le pourront que si l'État manifeste la volonté de les associer en confiance.

L'autonomie financière des collectivités se réduit comme peau de chagrin. L'État leur verse 64 % de leurs recettes de fonctionnement, contre 50 % il y a quinze ans. Alors que les dotations prennent une place croissante, leur indexation sera limitée à 2 %, certes à 0,5 point au-dessus de l'inflation, mais qui ne suffiront pas à compenser la crise immobilière, la hausse des taux d'intérêt et l'accroissement des dépenses sociales. L'équation qu'elles doivent résoudre devient de plus en plus difficile.

Fallait-il choisir cette année pour créer un climat d'incompréhension en intégrant le remboursement de la TVA dans l'enveloppe normée ? Le Fonds de compensation de la TVA doit être sorti de ce périmètre ! Son dynamisme est tel -13 % en 2009- que les remboursements représenteront plus de la moitié de l'évolution des transferts financiers, pénalisant les autres dotations à hauteur de 660 millions, d'où une moindre capacité d'investissement dommageable non seulement pour les collectivités mais pour les entreprises qui réalisent les travaux, donc pour l'économie entière et l'emploi.

Plus les collectivités investissent, plus elles versent de TVA à l'État. Son remboursement devrait faire l'objet d'un traitement particulier puisqu'il ne s'agit ni d'une subvention, ni d'une dotation.

Comment concilier le ralentissement de la progression des crédits avec les mesures destinées à atténuer l'effet de la prise en compte du recensement 2006 ? Indépendamment de l'évolution de la dotation globale de fonctionnement, la baisse ou la stabilisation de nombreuses dotations est également très dommageable -dotation globale d'équipement des communes, dotation de développement rural, compensation de la part salaire de la taxe professionnelle, compensation des pertes de base de taxe professionnelle.

L'avenir est incertain, il faut le sécuriser. L'État doit laisser aux collectivités la liberté de réaliser leurs missions. Cela suppose un partenariat fondé sur la clarté et la confiance réciproque, une plus grande transparence dans les transferts de compétences, des relations financières justes, s'inscrivant dans des perspectives pluriannuelles juridiquement et économiquement plus sûres.

Plutôt que de transférer la TVA dans l'enveloppe normée, j'aurais proposé que, dans le cadre du plan de relance et pendant deux ou trois ans, la TVA soit remboursée dans l'année même du financement de l'investissement. J'aurais également proposé un prêt bonifié de la Caisse des dépôts et consignations aux collectivités qui s'engagent dans des investissements porteurs de développement durable et d'innovation. Je pense entre autres à l'équipement en informatique des écoles et des collèges.

On évoque beaucoup le « millefeuille » français. La mise en place de commissions pour sa simplification est bienvenue. L'enjeu est non seulement de clarification de l'organisation mais d'efficacité de la dépense et s'inscrit naturellement dans la révision générale des politiques publiques. Il faut mener cette réflexion à son terme.

Le Président de la République a récemment annoncé que tout investissement nouveau réalisé à partir du 23 octobre serait exonéré à 100 % de la taxe professionnelle jusqu'au 1<sup>er</sup> janvier 2010. Il faudra non seulement compenser cette exonération mais prévoir une réforme en profondeur de la taxe professionnelle, menée de concert avec l'ensemble des acteurs.

Les citoyens font confiance à leurs élus parce qu'ils sont proches d'eux et à leur écoute. Les collectivités jouent ainsi un rôle d'interface indispensable. Respectons-les ! (*Applaudissements au centre*)

**M. Éric Doligé.** – On ne peut ignorer la situation économique et financière mondiale avec ses contrecoups sur les individus, les entreprises, les collectivités, appelées à limiter leurs dépenses sans réduire leurs investissements. Mais alors qu'elles sont à l'origine de 75 % de l'investissement public, leur marge de manœuvre se réduit chaque jour davantage, en même temps que plonge vertigineusement leur capacité d'autofinancement. Nous payons le choix de la facilité opérée depuis plus de vingt ans, et qui a conduit à supprimer une bonne part de leurs recettes en les remplaçant par des dotations, que l'État a tendance à présenter comme des largesses.

Les départements sont les plus dépendants. Le nombre de leurs salariés a plus que doublé en deux ans. Dans mon département, nous sommes passés de moins de 1 000 à plus de 1 500. Faut-il rappeler le cortège des transferts effectués depuis deux ans, avec les risques de non-compensation dont ils sont porteurs ?

Avec tout cela, nous ne sommes plus à 2 %, mais bien au-delà. Dans mon département, l'éclosion des maisons du handicap a fait progresser la masse salariale de 33 % ; lors du transfert des routes, l'État a conservé les cadres pour lui, nous avons dû en embaucher 32, à notre charge.

Les collectivités territoriales seraient laxistes et bénéficiaires des largesses financières de l'État ; mais les 2 % de progression pour 2009, avec le tour de passe-passe du FCTVA, ne trompent personne. Et je ne parle pas de la baisse des droits de mutation, recette qu'on nous a annoncée conséquente au moment du transfert de l'APA... L'arbre cachait la forêt, l'arbre a disparu, la forêt est toujours là.

Il faut être lucide, changer de système, rompre avec les complexités administratives. L'État doit s'occuper de l'État, venir en appui des collectivités au lieu de les entraver avec des normes et des règlements toujours plus nombreux. Et les collectivités doivent rester à leur place, avec des financements et des compétences claires. Je souhaite que la réforme annoncée par le Président de la République leur permette de maîtriser plus facilement leurs dépenses. En ce jour d'ouverture du congrès des maires, je dis que les élus locaux ont besoin d'outils fiscaux simples et performants. Il n'est pas acceptable qu'un projet nécessite sept partenaires financiers, ce qui fait sept décisions, sept demandes de subvention, parfois sept ans pour être mené à bien. Que d'argent public mal dépensé ! La réforme des structures locales doit bousculer la fiscalité locale. Je compte sur le Gouvernement pour tout remettre à l'endroit. *(Applaudissements au centre et à droite)*

**M. Gérard Miquel.** – Le contexte actuel est difficile pour les collectivités territoriales, et plus particulièrement pour les départements. La progression de l'enveloppe des dotations est bien loin des 2 % dès lors qu'y est intégré le FCTVA. Le dynamisme de ce fonds est tel, du fait des investissements réalisés depuis deux ans par les collectivités, qu'il absorbe à lui seul 663 des 1 100 millions d'augmentation. Sans lui, l'enveloppe progresserait de moins de 0,9 %.

Les départements sont les plus pénalisés parce qu'un plus grand nombre de variables d'ajustements subissent une baisse de 17 %, parce que toutes les autres dotations, telles que la DGE ou la dotation d'équipement des collèges, sont gelées. Sur 732 millions de manque à gagner, les départements en supporteront 250. Le financement du RSA au titre de l'allocation de parent isolé (API), qui passe par une fraction de Tipp, pose en outre question : après 2010, une fois déterminé le montant définitif de la compensation, l'assiette nationale de la Tipp continuera de baisser ; rien ne garantit qu'il en ira de même pour les dépenses de RSA au titre de l'API. Il eût mieux valu une compensation par une fraction de la taxe spéciale sur les conventions d'assurance, dont l'assiette paraît moins exposée.

Toutes ces mesures sont accueillies avec amertume par les conseils généraux, car elles ajoutent aux difficultés financières nées des décisions du passé. L'ampleur des dégâts est réelle. Pour le seul RMI-RMA, le manque à percevoir pour mon département, qui compte à peine 170 000 habitants, s'élève à près de 5 millions d'euros pour la période 2004-2007, soit l'équivalent de dix points d'impôts. La récente réforme de la taxe professionnelle, qui produira son plein effet à partir de 2009, lui fera perdre l'an prochain 1,5 million, et l'écrêtement de la compensation du foncier non bâti, 650 000 euros.

Cette accumulation finira par mettre un coup d'arrêt à la politique d'investissement des collectivités territoriales, qui assurent plus des trois quarts de l'investissement public. L'État ne donnera pas, l'an prochain, aux départements les moyens d'assurer convenablement les missions qu'il leur a transférées.

La crise économique et financière ne sera pas sans conséquences pour les départements. Les droits de mutation devraient connaître une nouvelle baisse de 15 % à 30 %, la taxe professionnelle est très sensible à la conjoncture comme la Tipp à un ralentissement de la consommation. Côté dépenses, nos charges en matière sociale vont augmenter avec l'aggravation du chômage. Les départements vont être asphyxiés.

Pour desserrer l'étau, il y a les remèdes classiques ; mais le levier fiscal reste injuste sans la profonde réforme de la fiscalité locale que nous n'avons pas eu à ce jour le courage de mener. Geler les investissements serait abandonner l'un des principaux moteurs de l'économie locale et approfondir la récession. Le recours à un crédit devenu plus cher aggravera une situation financière déjà fragile. Les départements ne disposent ainsi d'aucune bonne solution pour conjurer les dangers qui pèsent sur leurs budgets.

Certains, sans doute par effet de mode, contestent leur légitimité même, alors qu'il y a peu, le gouvernement Raffarin en avait fait l'échelon territorial indispensable d'expression de la démocratie, de développement et de bonne gestion des services publics. Nous cherchons la logique et ne la trouvons pas.

Madame la ministre, il faut donner aux départements la lisibilité et les financements dont ils ont besoin. Des compétences nombreuses leur ont été transférées au fil des ans ; le montant des allocations et prestations est heureusement défini au niveau national, mais comme les dépenses sont liées au nombre de bénéficiaires, les départements ne maîtrisent plus rien. Il faut préserver l'investissement, nous a dit M. le ministre des comptes publics ; il ne nous a pas convaincus, en tout cas pas les présidents de conseil général. Au-delà des mots, il y a des faits, et les faits sont têtus. On peut se demander si certains ne souhaitent pas l'asphyxie des départements pour pouvoir plaider demain pour leur disparition... J'appelle

le Gouvernement à la raison. Son budget est un mauvais budget pour les collectivités territoriales. *(Applaudissements à gauche)*

**M. Philippe Dallier.** – Je n'ai que dix minutes pour plaider en faveur des villes les plus en difficulté, celles qui accueillent les populations les plus pauvres et qui n'ont pas les ressources suffisantes pour faire face à la rénovation urbaine, à l'accompagnement éducatif et social, à la santé, à la prévention de la délinquance, toutes actions qui ramèneraient leurs habitants dans le giron de la République.

En 2003, grâce à M. Borloo, l'État et le Parlement ont engagé un ambitieux programme de rénovation urbaine doté de 40 milliards d'euros, décidé le doublement de la DSU en cinq ans, doublé le nombre de zones franches urbaines. Nous avons, comme on dit, mis le paquet pour mettre fin au saupoudrage des crédits, pour faire en sorte que le changement soit possible et perceptible pour les habitants des quartiers dits sensibles, pour leur redonner espoir dans la République. Nous avons voulu collectivement tirer ces quartiers vers le haut en donnant aux collectivités concernées les moyens nécessaires au-delà du droit commun. Il est trop tôt pour dire si nous avons réussi mais il est sûr que si nous relâchons notre effort, tout le bénéfice sera perdu. Dans beaucoup de villes, les choses bougent, les quartiers se transforment, logements et équipements sortent de terre ; le sentiment est enfin là que les choses peuvent bouger. *Yes, we can ! (Sourires)*

**M. Philippe Marini, rapporteur général.** – Ce n'est pas une raison pour ne pas parler français... *(Sourires)*

**M. Philippe Dallier.** – Hélas, pour passer le cap difficile de la crise, nous voici contraints d'effectuer des choix budgétaires difficiles. Faut-il que les villes les plus pauvres participent à cet effort de réduction de la dépense ? La réponse est clairement non. En effet, le doublement de la DSU sur cinq ans, outre qu'elle était une mesure de rattrapage de disparités criantes, visait à financer de lourds projets de rénovation urbaine. Ces villes ne peuvent poursuivre ces longs, coûteux et nécessaires efforts en même temps que réduire leurs dépenses d'investissement et de fonctionnement. Toute réduction de voilure –je pense au soutien de l'État aux associations ou aux dispositifs fiscaux dans les zones franches urbaines- brouillerait le message de l'État et celui de la majorité qui a conçu ces mesures et, surtout, remettrait en question l'objectif de sortir durablement ces quartiers de leurs difficultés. Car, aujourd'hui, après tant d'années, les habitants, voyant enfin leur ville changer, peuvent se la réapproprier et reprendre espoir. La République doit gagner la bataille contre tous ceux qui ne veulent pas d'elle dans les quartiers, sans quoi tous nos efforts auront été vains. Aussi, étais-je favorable à ce que l'on concentre la DSU sur les villes les plus pauvres, même si cette réforme aurait conduit ma commune à perdre le bénéfice de cette dotation.

Malheureusement, ce projet de réforme, mal préparé sur le terrain, est devenu illisible et contestable : en voulant modifier tous les critères, on a exclu du dispositif des villes qui y avait légitimement droit. Madame la ministre, vous avez donc pris la décision raisonnable de repousser d'un an cette réforme qui fera l'objet d'une large concertation avec les élus. Pour la réussir, nous devons nous souvenir que l'on avait fixé à la DSU un objectif difficilement atteignable : aider, d'une part, les villes confrontées à une lourde problématique sociale et, d'autre part, les villes à faible potentiel fiscal. Il faudra réserver cette dotation aux villes qui réunissent ces deux critères et créer un outil de péréquation de la richesse fiscale, sur le modèle du Fonds de solidarité des communes de la région d'Ile-de-France auquel il conviendrait d'insuffler de la vigueur. *(Mme Nicole Bricq approuve)* On ne pourra faire l'économie d'une réflexion sur les moyens de ces collectivités pour mener à bien une réforme qui s'inscrit dans le débat plus large ouvert par le Président de la République sur l'organisation des territoires.

Autre innovation de ce budget, la création de la dotation de développement urbain, réservée aux 100 communes les plus pauvres. Si j'approuve cette décision qui va dans le sens d'une affectation des moyens à ceux qui en ont le plus besoin, je déplore le mode qui a été choisi pour répartir cette enveloppe de 50 millions. Si mes informations sont exactes, les critères d'éligibilité, fixés en concertation avec les associations d'élus, seront validés en comité interministériel à la ville en décembre prochain. Ensuite, les préfets distribueront les enveloppes départementales après appel à projet, en fonction d'objectifs nationaux. On peut craindre que les villes les plus pauvres, qui se sont toutes lancées dans de lourds projets de rénovation urbaine, ne puissent se lancer dans de nouveaux projets d'investissement répondant aux objectifs ministériels retenus. Ainsi, des villes *a priori* éligibles pourraient ne pas être en mesure de présenter des projets répondant aux critères ministériels. Madame le ministre, pourriez-vous nous rassurer sur ce point ?

Enfin, je forme le vœu, pour que la République ne reprenne pas d'une main ce qu'elle a donné d'une autre, que nous trouvions une solution satisfaisante sur les variables d'ajustement de l'enveloppe élargie. En effet, font partie de ces variables d'ajustement 90 millions d'exonérations de taxe foncière sur les propriétés bâties, qui concernent les personnes de condition modeste, les logements en zone urbaine sensible et les zones franches urbaines que concentrent, par définition, les villes les plus pauvres. Ne pourrait-on pas imaginer un dispositif amoindrissant l'effet de cette mesure pour les villes éligibles à la DSU ? C'est une question de cohérence et d'équité ! *(Applaudissements à droite et au centre)*

**M. François Patriat.** – La technicité de ce débat ne doit pas occulter la réalité : ce texte est un budget

d'asphyxie pour les finances locales, en particulier pour les régions. Je ne dis pas cela parce qu'il en faudrait « toujours plus » ou par démagogie, mais parce que c'est la réalité. Je vais tâcher de vous le démontrer en m'appuyant sur des exemples chiffrés. Avec ce budget, on étouffe les régions, on leur fait les poches, on les cloue au pilori ! Elles n'en ont vraiment pas besoin. Ainsi, Unilever a annoncé hier la fermeture de deux de ses trois sites en Bourgogne à cause d'une fiscalité régionale prétendument insupportable.

**Mme Marie-France Beaufilet.** – Ce n'est pas sérieux !

**M. François Patriat.** – Rétablissons la réalité : cette entreprise, qui réalise pas moins de 220 millions de chiffres d'affaires et 22 millions de bénéficiaires sur notre territoire, acquitte une taxe professionnelle de 250 000 euros. Ce chiffre n'a pas augmenté depuis trois ans car Unilever bénéficie d'un écrêtement de 185 000 euros.

J'en reviens au budget. Outre la perte induite par la suppression de la référence à la croissance du PIB dans le calcul de la DGF pour les collectivités territoriales, les régions sont plus particulièrement touchées par le gel de la dotation régionale pour la formation professionnelle et l'apprentissage et de la dotation générale de décentralisation qui finance, notamment, les TER.

La suppression du mécanisme de régularisation de la DGF ne sera pas positive pour les collectivités territoriales, contrairement à ce qu'affirme le Gouvernement. De fait, la DGF aurait dû être amputée de 66,8 millions au titre de 2007, mais augmentée de 500 millions au titre de 2007, l'inflation, prévue à 1,6 %, ayant atteint 3 %. D'où l'amendement que nous avons déposé à l'article 10 pour maintenir les régularisations de 2007 et de 2008, supprimer ce mécanisme à un moment plus opportun pour les collectivités territoriales et fixer des critères d'évolution de la DGF admis par tous.

Le FCTVA est préservé, mais au prix d'une baisse considérable des autres dotations de l'État. Ce point a été souligné par de nombreux collègues : l'intégration de ce fonds dans l'enveloppe normée se traduit par une revalorisation des autres concours de 0,89 %.

Contrairement à ce qui est annoncé, la dotation générale de décentralisation n'est pas gelée, elle accuse une baisse pour 2009. L'article 68 du PLF révisé le montant du droit à compensation des régions au titre de la compétence TER pour tenir compte d'une modification du régime fiscal applicable aux subventions d'exploitation. Les subventions d'exploitation versées par les régions à la SNCF entrant désormais dans la catégorie de subventions non assujetties à la TVA, la compensation correspondante versée par l'État est minorée en conséquence de 82 millions, ce qui diminuera la DGD de 6 %. Aucun accord global n'a été passé entre l'État

et la SNCF pour compenser cette mesure, les régions devront se débrouiller.

Par ailleurs, comme l'a souligné le rapporteur général de l'Assemblée nationale, on peut se demander pourquoi la minoration de 82 millions du budget de la mission « relations avec les collectivités territoriales » n'est pas retranscrite au sein du périmètre des concours de l'État, dont la DGD fait partie. Faut-il y voir de la précipitation ou une manière de majorer l'effort de l'État en faveur des collectivités locales ?

Enfin, les concours de l'État aux collectivités locales ne progressent pas de 2 %, comme vous l'avez dit et répété.

En sortant le FCTVA de cette enveloppe et en réintégrant la DGD à hauteur du montant qui sera effectivement versé aux collectivités, les concours de l'État ne progresseront en définitive que de 0,73 %. Pour la première fois dans l'histoire de la décentralisation, le volume global de la dotation de compensation est en baisse d'un exercice sur l'autre. Pour la Bourgogne, cela représente une perte de 3 millions. La norme d'évolution des concours de l'État affichée par ce projet de loi de finances est donc un trompe-l'œil puisque la plupart des régions verront leurs dotations baisser en 2009.

L'année prochaine, l'État ne fournira pas aux régions les moyens d'assurer convenablement les missions qu'il leur a transférées dans le cadre de l'acte II de la décentralisation. Avec la crise, les régions voient affluer les demandes d'aide des entreprises tandis que le nombre d'emplois supprimés augmente d'une semaine à l'autre. Elles ne peuvent répondre à toutes ces attentes d'autant que les transferts de compétences ne sont pas compensés par l'État. Demain, vous direz sans doute aux maires que l'État ne se désengage pas, madame la ministre, mais vous savez bien que pour les régions, tel n'est pas le cas. J'ai écouté avec beaucoup d'intérêt les propositions de certains d'entre nous, et non des moindres. Pour ma part, je suis prêt à y souscrire. *(Applaudissements à gauche)*

PRÉSIDENCE DE M. ROGER ROMANI,  
VICE-PRÉSIDENT

**M. Elie Brun.** – Il est symbolique que j'intervienne pour la première fois dans cet hémicycle sur les ressources des collectivités locales : j'ai en effet eu la chance de diriger un cabinet d'expertise comptable pendant 25 ans ; les premiers jours de janvier, la loi de finances nouvelle était alors mon livre de chevet. La vie politique m'a ensuite rattrapé : maire de Fréjus depuis 1997, ce sujet me tient toujours à cœur.

Le projet de loi de finances pour 2009 s'inscrit dans un contexte budgétaire aléatoire. Cette situation n'est pas sans incidence sur les cadrages économiques qui

ont prévalu à son élaboration. La vraie question porte sur la maîtrise des dépenses publiques à laquelle les collectivités locales doivent participer. Pour la première fois, le projet de loi de finances a été précédé du vote d'une loi de programmation qui fixe les objectifs et les conditions de réalisation de la programmation des finances publiques de 2009 à 2012. Il est bien évidemment tentant de demander le maximum à l'État afin de satisfaire les attentes de nos concitoyens qui souhaitent vivre dans des villes, des départements et des régions agréables. Il peut être aussi tentant de s'endetter afin de répondre aux problèmes locaux tout en faisant abstraction de l'environnement national.

Cependant, nous savons tous aujourd'hui qu'il faut maîtriser les dépenses publiques. En dépit d'un contexte budgétaire tendu, les collectivités doivent faire face à leurs engagements et réduire leurs déficits.

**M. Philippe Marini, rapporteur général.** – Très bien !

**M. Elie Brun.** – A cet égard, nous ne pouvons que nous réjouir de la décision du Gouvernement de maintenir l'indexation de l'enveloppe des concours de l'État à 2 % malgré une diminution de l'inflation à 1,5 %. Cette différence de 0,5 point correspond à plus de 200 millions de recettes supplémentaires.

Le Gouvernement souhaite à juste titre que les collectivités maîtrisent leurs dépenses de fonctionnement, afin de reconstituer des marges de financement de l'investissement et de limiter le recours à l'emprunt. L'intégration du FCTVA dans l'enveloppe normée participe à cette démarche. Cette ressource, qui est un remboursement et non une dotation, reste garantie. Une réforme du FCTVA permettrait de répondre aux besoins des politiques locales d'investissement.

Nous ne pouvons, en tant que gestionnaire responsable, que nous réjouir du dispositif proposé dans le projet de loi de finances. Il est en effet inexact de prétendre que l'État se désengage des collectivités, puisque c'est le budget qui a été le mieux préservé ces dernières années. La contribution financière de l'État ne se limite en effet pas aux seules dotations mais s'étend aussi aux allègements d'impôts, comme la taxe d'habitation en faveur des contribuables les plus modestes, et aux exonérations de taxe professionnelle.

A l'avenir, les recettes des collectivités locales devraient reposer sur la fiscalité locale plus que sur les concours financiers de l'État. Dans ce contexte, nous attendons beaucoup de la réflexion conduite par la commission Balladur et par les groupes de travail mis en place à l'Assemblée Nationale et au Sénat. Seule une refonte de la fiscalité locale et une redéfinition des compétences des collectivités permettraient de répondre à la problématique du financement de l'action publique locale. Il est aussi indispensable que les collectivités locales soient associées aux projets de réforme, notamment celle de la DSU. A cet égard, je

salue le report d'une année de l'application de mesures nouvelles et le maintien, pour 2009, des critères actuels d'éligibilité à la DSU, solution équilibrée à laquelle est parvenu le Gouvernement qui a pris la mesure des inquiétudes de certains maires dont je fais partie.

Quant à l'exonération de la taxe professionnelle annoncée par le Président de la République, indispensable pour soutenir l'investissement des entreprises, les collectivités ont besoin d'être rassurées.

Les collectivités locales ont besoin de perspectives financières claires pour les prochaines années afin d'envisager l'avenir de la façon la plus sereine possible et de contribuer à la croissance de notre pays. *(Applaudissements à droite)*

**M. Jacques Gillot.** – Chacun sait combien les principes de libre administration et d'autonomie financière des collectivités locales sont indissociables. Or, un pas de plus est franchi vers l'atténuation de ces principes sous les effets conjugués du recul de la DGF indexée sur une inflation virtuelle de 2 %, alors que l'inflation réelle est de 3 %, et du plafonnement du FCTVA désormais intégré à l'enveloppe normée.

Cette diminution de ressources intervient de surcroît dans un contexte fiscal structurellement contraint puisque le produit des quatre taxes directes locales ne représente que 27 % des produits de fonctionnement en Guadeloupe contre 57 % dans l'hexagone. S'y ajoutent les atteintes portées à l'activité économique, avec le plafonnement de la défiscalisation. A ces difficultés, il convient d'ajouter l'exonération de la taxe professionnelle, annoncée par le Président de la République, pour les nouveaux investissements. Au surplus, la réduction des dotations ne pourra même pas être compensée par l'emprunt, la crise financière ayant renchéri le coût du crédit.

Dans un contexte aussi alarmant, pourriez-vous, madame la ministre, nous assurer que le Gouvernement n'utilisera pas la DGF comme une variable d'ajustement, que le FCTVA restera une recette distincte et que les dotations seront indexées sur l'inflation réelle ?

Au delà de ces interrogations, ce projet de loi de finances ne sera pas sans incidence sur la collectivité départementale. S'agissant des dépenses sociales, je n'ai eu de cesse, depuis 2004, d'alerter le Gouvernement sur la nécessaire révision des paramètres de compensation du RMI dont 60 millions restent à la charge du budget du conseil général de la Guadeloupe. Et à cet égard, les exécutifs départementaux ultramarins sont inquiets car ils craignent que l'entrée en vigueur du RSA ne vienne creuser les déficits.

Dans ce contexte plutôt préoccupant, pourriez-vous nous garantir la pérennité du Fonds de mobilisation

départementale pour l'insertion afin d'éviter l'affaiblissement budgétaire de nos départements ?

Enfin, ce projet de loi de finances impose au budget du conseil général de Guadeloupe de supporter les conséquences de la création des collectivités d'outre-mer (COM) de Saint-Barthélemy et de Saint-Martin. Pour abonder la dotation globale de compensation prévue par la loi, l'État envisage en effet de ponctionner lourdement la DGF et la DGD du département. C'est pourquoi je demande la stricte application de la loi afin de limiter les contributions de la Guadeloupe aux budgets de Saint-Martin et de Saint-Barthélemy aux seules recettes fiscales qui leur reviennent et, à la fraction des compensations versées par l'État à la Guadeloupe correspondant aux compétences transférées à ces collectivités.

Ce projet de loi de finances rompt manifestement avec le contrat de croissance et de stabilité qui prévalait jusqu'à présent. Si nous comprenons le nécessaire redressement des comptes de l'État, nous souhaitons que cela n'alourdisse pas les difficultés déjà rencontrées par nos collectivités. *(Applaudissements à gauche)*

**M. Louis Nègre.** – C'est avec une certaine émotion, mais aussi avec un réel plaisir, que j'interviens aujourd'hui, pour la première fois dans cet hémicycle... *(Applaudissements à droite)*

**M. Philippe Marini, rapporteur général.** – Bravo !

**M. le président.** – Nous vous complimentons et vous encourageons.

**M. Louis Nègre.** – ...sur un sujet qui me tient particulièrement à cœur, celui des finances des collectivités locales et plus particulièrement, leurs recettes.

Nous sommes confrontés à une crise extérieure et à la difficulté pour certaines institutions d'assumer leur rôle de régulation.

La maîtrise des dépenses publiques est l'affaire de tous. Nous devons l'envisager de façon aussi objective que possible.

Alors que le déséquilibre du budget de l'État est permanent depuis les années 80, nous devons nous conformer au principe de réalité si nous voulons atteindre l'équilibre en 2012, conformément à l'objectif ambitieux des engagements européens, mais aussi pour préparer l'avenir de nos enfants. A l'évidence, l'État ne pourra redresser nos finances publiques en négligeant une charge représentant 21,5 % des dépenses.

L'année prochaine, les concours de l'État aux collectivités territoriales progresseront de 200 millions de plus que l'an dernier, pour atteindre 56,3 milliards d'euros contre 55,2 cette année.

Entre 2003 et 2009, les dépenses de l'État auront progressé chaque année de 1,7 % en valeur, alors que

ses concours nets aux collectivités territoriales auront progressé de 2,7 % en valeur à périmètre constant. Nous devons donc fournir un effort collectif afin que ces versements évoluent comme l'inflation.

Dans ce domaine, nous sommes au milieu du gué.

Comme le Président de la République, j'estime qu'il faut simplifier le fonctionnement des collectivités territoriales pour préparer l'avenir. Il est indispensable de clarifier les compétences tant les redondances et la confusion rendent le système complexe et coûteux. Mais je pense qu'une grande réforme de la fiscalité locale doit accompagner la simplification institutionnelle. Comme nous ne sommes pas isolés dans une bulle, la mondialisation nous concerne tous. Notre système fiscal doit gagner en simplicité et en lisibilité...

**M. Jean Arthuis, président de la commission.** – Très bien !

**M. Louis Nègre.** – ...mais il doit surtout permettre aux collectivités d'assumer leurs nouvelles responsabilités. Je me félicite que le Gouvernement se préoccupe de cette réforme, que nous attendons depuis des décennies. Nous devons maintenant engager une réflexion globale à long terme, fondée sur un partenariat de confiance avec toutes les instances de décision. Tel est l'objet de la conférence nationale des exécutifs et de la commission consultative d'évaluation des normes.

Mais travailler ensemble consiste aussi à entendre les élus. Comme maire de Cagnes-sur-Mer, j'y tiens.

La récente réunion organisée au ministère de l'intérieur avec Mme Lagarde, des représentants des collectivités territoriales et des banques fait apparaître des constats rassurants : globalement, les collectivités territoriales ne sont pas très endettées ; dans leur majorité, les emprunts ont été souscrits à taux fixe ; enfin, parmi les autres, la part des emprunts structurés serait faible. Cela étant, pourrait-on avoir une idée plus précise de ces emprunts exotiques, voire toxiques ? Quelles mesures envisagez-vous pour l'avenir ? Comment entendez-vous diminuer l'incidence des emprunts douteux souscrits par les collectivités locales sur la proposition orientée de leur banquier ?

La dotation de développement urbain vise à accroître la solidarité en direction des collectivités les plus pauvres, car modernité rime avec solidarité. Cette nouvelle aide financière devrait être répartie par le préfet entre les communes prioritaires pour financer des projets sur la base de contrats d'objectifs. Quels types d'opération pourront être proposés aux préfets et comment l'État contrôlera l'utilisation des fonds ?

Vous voulez réformer la dotation de solidarité urbaine afin d'améliorer la péréquation en faveur des « communes pauvres ayant des pauvres » et de leur garantir une certaine prévisibilité. Après concertation avec les élus, ce projet avance. L'année 2009 devrait permettre de réfléchir tranquillement à de nouveaux

critères, mais je souhaite savoir quelles pistes vous envisagez d'explorer avec les parlementaires et les élus locaux pour faire émerger un consensus.

Le Gouvernement a maintenu l'enveloppe initialement calculée sur la base d'une inflation devant atteindre 2 %, alors que la révision des hypothèses la ferait passer à 1,5 %. Les collectivités territoriales préserveront donc leur capacité d'investissement et de solidarité, ce dont je me réjouis à un moment où la situation économique rend ces dépenses particulièrement indispensables.

La charge publique augmentant à un rythme soutenu alors que les recettes sont peu dynamiques, la situation de toutes les finances publiques est tendue. Dans ce contexte délicat, la participation des collectivités locales à l'effort partagé de maîtrise n'est pas anormale. Face à la dure réalité des faits, et vu l'espoir que nous mettons dans le Gouvernement pour qu'une révision totale du système fiscal rende des marges de manœuvre aux collectivités territoriales, je voterai les crédits de la mission. (*Applaudissements à droite et au centre*)

**Mme Michèle Alliot-Marie, ministre de l'intérieur, de l'outre-mer et des collectivités territoriales.** – (*Applaudissements à droite*) Je remercie les rapporteurs et l'ensemble des orateurs pour le ton du débat et la qualité des arguments. C'est aussi cela le travail parlementaire, les finances de l'État traduisant notre vision de la France pour les décennies à venir, dans un contexte où la mondialisation, M. Fourcade y a insisté, fait exploser la concurrence entre pays.

L'État et les collectivités territoriales doivent préparer ensemble l'avenir du pays, tout le monde tirant dans le même sens. C'est notre honneur collectif de prendre la hauteur de vues nécessaire à cette fin.

Face à des défis majeurs toujours plus complexes et nombreux, la maîtrise des dépenses s'impose à tous, on l'a dit -on l'a au moins pensé, j'en suis persuadée- sur tous les bancs. Cet effort partagé doit nous donner l'occasion de moderniser ensemble la vie publique locale. Tel est l'enjeu du débat que je vous propose aujourd'hui.

Il nous faut tout d'abord maîtriser les finances publiques. M. Nègre vient de rappeler à juste titre le déséquilibre permanent constaté depuis vingt-cinq ans entre les dépenses et les recettes. Chacun y a sa part de responsabilité. Monsieur Patriat, je n'aurai pas la cruauté d'insister sur les dévaluations que vos amis ont décidées, peut-être parce qu'ils ne maîtrisaient pas suffisamment les finances publiques. Je sais qu'atteindre l'équilibre est un objectif ambitieux mais il est nécessaire en vertu de nos engagements européens et de par notre responsabilité envers les générations futures. Aujourd'hui, les intérêts de la dette pèsent sur notre capacité d'investissement, et même sur les moyens de la solidarité. Il n'y a pas d'un côté l'État qui devrait économiser, de l'autre des collectivités territoriales libres de toute obligation. Je

remercie M. Marini pour avoir souligné que les finances publiques formaient un tout.

En 2009, la contribution de l'État aux collectivités territoriales atteindra 75 milliards d'euros, soit 21,5 % du budget. Si une telle masse échappe à tout effort, comment obtenir un résultat significatif ? Monsieur Doligé, la largesse de l'État n'est pas en cause mais les collectivités territoriales ne peuvent s'exonérer de l'objectif commun.

Toutes les collectivités sont concernées, monsieur Gillot. Mais je tiens à dire à MM. Doligé et Dubois que le même effort sera demandé à l'État : nous nous appliquons la même règle ! Celle-ci sera d'ailleurs un peu moins rigoureuse pour les collectivités, puisque j'ai obtenu que le taux d'augmentation de la contribution de l'État aux finances locales soit maintenu à 2 %, alors que les prévisions d'inflation ont été ramenées à 1,5 %. (*On en félicite Mme la ministre sur les bancs UMP*)

Pour ce qui est de la compensation des transferts, l'État tient ses engagements constitutionnels. La compensation a été réévaluée de près de 600 millions d'euros, ce qui correspond aux transferts opérés en 2008 et 2009 : ces ajustements accompagnent notre politique de décentralisation. Le Gouvernement a d'ailleurs déposé deux amendements visant à augmenter de 140 millions le montant de la compensation, afin de tenir compte des derniers chiffres disponibles concernant les transferts de personnels.

Messieurs Baylet et Miquel, vous ne pouvez pas dire que l'État ne compense pas intégralement les transferts. Ce que la Constitution nous impose, c'est de compenser entièrement le coût des politiques transférées au jour du transfert. Mais rien n'interdit aux collectivités de prendre des initiatives nouvelles, comme ce fut le cas pour la rénovation des collèges et des lycées, ou pour l'alignement des avantages des personnels issus de la fonction publique d'État sur ceux des fonctionnaires territoriaux. Les collectivités locales sont autonomes !

**M. François Marc.** – C'est l'autonomie sans péréquation !

**Mme Michèle Alliot-Marie, ministre.** – Il faut clarifier les compétences de chacun, conformément aux attentes des citoyens et des élus. La hiérarchie des collectivités territoriales est devenue trop complexe et trop coûteuse. Les redondances et la confusion des compétences sont une source d'inefficacité et d'illisibilité des politiques publiques. Le comité sur la réforme des collectivités territoriales, présidé par Edouard Balladur, examinera chacune des hypothèses dans un souci d'ouverture et de pluralisme.

La clarification des compétences devra s'accompagner d'un réajustement des ressources. L'autonomie financière des collectivités viendra aussi

de là. Souvenons-nous que l'État est aujourd'hui le premier contributeur du budget de la plupart des collectivités, notamment des communes ! Cette réforme ne sera pas facile : en vous entendant aujourd'hui, j'ai pu mesurer les divergences d'appréciation entre les représentants des différents niveaux de collectivités. Les désaccords se situent plutôt au sein même du Parlement, qu'entre le Parlement et le Gouvernement ; ce dernier aura un rôle d'arbitre, ce qui ne me déplaît pas.

La réforme de la fiscalité locale doit permettre de créer un système fiscal plus simple, plus lisible, et plus responsabilisant : je puis en assurer MM. Doligé, Dallier et Braye. La taxe professionnelle sera réformée afin de soutenir la compétitivité de nos entreprises et de nos territoires. Dès 2009, les investissements nouveaux seront exonérés. Mais je tiens à rassurer MM. Brun et Gillot : ce soutien à notre économie sera intégralement compensé pour les collectivités territoriales.

Préparer l'avenir n'est pas l'action d'un jour. C'est pourquoi nous avons besoin d'un partenariat durable avec les collectivités, fondé sur la confiance réciproque, pour reprendre l'expression de M. Mercier.

Moderniser, c'est d'abord travailler ensemble, en toute transparence et en toute confiance. Cela implique de dire la vérité. C'est pourquoi je ne puis admettre, madame Beauvils, monsieur Hervé, que vous parliez de la suppression de certaines sous-préfectures ou de la disparition du conseil juridique et technique de l'État : ce n'est pas exact. J'ai moi-même rappelé devant votre assemblée que j'étais attachée, en tant que gaulliste, à l'autorité de l'État, qui s'exerce notamment par le biais des sous-préfectures. (*Vifs applaudissements à droite*) Il n'est pas question de faire disparaître les sous-préfectures des territoires isolés, ni de priver les maires des petites communes du conseil juridique et technique indispensable offert par les services de l'État. La suppression de certaines sous-préfectures n'est envisagée qu'en région parisienne : lorsque la sous-préfecture est distante de la préfecture de moins de trois kilomètres, n'est-il pas préférable de regrouper tous les services au chef-lieu, quitte à ouvrir ailleurs des bureaux consacrés à des sujets spécifiques ?

Pour que nous puissions travailler ensemble, il faut également -je l'accorde à M. Dubois- que les collectivités soient associées aux instances de pilotage et de décision. C'est tout l'enjeu de la conférence nationale des exécutifs, et de la commission consultative d'évaluation des normes que j'ai installée le 9 octobre dernier. J'espère qu'elles seront le cadre d'un dialogue serein, confiant et transparent. Monsieur le président Arthuis, monsieur le rapporteur général, vous avez raison d'indiquer que les ressources des collectivités doivent être adaptées au coût des normes fixées au niveau national. C'est pourquoi j'ai proposé que toute modification des normes soit désormais soumise à cette commission,

qui en évaluera le coût. J'ai déjà bloqué certains textes réglementaires instituant de nouvelles normes...

**M. Jean Arthuis, président de la commission.** – Excellent !

**Mme Michèle Alliot-Marie, ministre.** – Je proposerai également qu'une commission du même genre soit créée au niveau européen, car c'est d'Europe, que nous viennent aujourd'hui la plupart des normes nouvelles. (*Applaudissements à droite*)

Travailler ensemble, c'est aussi savoir établir un diagnostic commun, même si nous pouvons diverger sur les solutions à mettre en œuvre. C'est pourquoi j'ai réuni début novembre avec Christine Lagarde les banques et les associations d'élus. Cette réunion débouchera, monsieur Nègre, sur l'élaboration d'une charte des bonnes pratiques à destination des banques et des collectivités. Dans les cas les plus problématiques, nous avons aussi demandé aux banques de renégocier les prêts. (*M. Louis Nègre applaudit*) Les assemblées délibérantes doivent être également mieux informées des risques présentés par les emprunts contractés en produits structurés.

L'établissement d'un diagnostic commun est un préalable à toute réforme du FCTVA. C'est pourquoi je regrette que certains aient refusé de participer aux discussions. Monsieur Brun, je puis vous assurer que les investissements réalisés bénéficieront du concours de l'État, selon les mêmes règles qu'aujourd'hui.

Travailler ensemble, c'est enfin entendre les inquiétudes des élus locaux, au sujet de certaines évolutions en cours. En ce qui concerne le revenu d'insertion, je tiens à rassurer M. Gillot : le fonds de mobilisation départementale pour l'insertion sera reconduit ; par ailleurs la mise en place du RSA diminuera le nombre d'allocataires.

Sur la compensation, j'ai ajouté la clause de révision.

J'ai tenu à ce que le prélèvement sur la Guadeloupe corresponde strictement aux sommes que celle-ci dépensait auparavant pour Saint-Martin et Saint-Barthélemy : les règles applicables ne changent pas. Parallèlement, la mission « outre-mer » progresse de 16 %, avec un accent sur le logement et les contrats avec les collectivités locales.

Tout le monde s'accorde pour dire qu'il faut réformer la DSU, mais chacun s'inquiète aussi des conséquences sur sa propre ville, ce que je comprends.

**M. François Marc.** – Il faut davantage de péréquation !

**Mme Michèle Alliot-Marie, ministre.** – Il faut concentrer l'effort de solidarité sur les communes qui en ont le plus besoin. Certains élus, comme M. Dallier, s'inquiètent de devoir fournir un tel effort dès 2009. Je sais ce que c'est que de préparer un budget ; j'ai donc proposé une entrée plus progressive et des

aménagement à cette réforme, qui ont été acceptés à l'unanimité par les associations d'élus. Dès 2009, les 150 villes les plus en difficulté bénéficieront de l'essentiel de la progression de 70 millions, soit 6 % de plus que l'an dernier ; pour les autres, 2009 sera une année de transition : 327 des communes les plus défavorisées auront une augmentation de 2 %, les autres verront le montant de DSU garanti à la hauteur de l'an dernier.

J'ai également entendu les élus locaux sur l'immatriculation des véhicules, ou sur les nouvelles procédures liées au passeport biométrique.

La modernisation, c'est aussi plus de prévisibilité et de lisibilité. Le pouvoir d'achat de la DGF sera préservé. J'avais indiqué l'an dernier que 2008 serait une année de transition pour l'indexation de la DGF, car les ajustements prennent du temps. Pour 2009, le Gouvernement propose une progression de 2 %, et non de 1,5 % comme le voudrait la révision de l'inflation : c'est 800 millions d'euros, soit 200 millions de plus que l'inflation. Les collectivités dont la population a augmenté verront leur DGF augmentée en conséquence.

Il n'y a plus d'enveloppe normée mais une enveloppe financière de l'État aux collectivités territoriales : les mots ont un sens !

La modernisation, c'est enfin plus de solidarité au bénéfice des collectivités les plus pauvres. Monsieur Jarlier, les dotations de solidarité seront les premières à bénéficier de la progression de la DGF ; grâce aux aménagements de la dotation forfaitaire des communes, elles augmenteront de 107 millions. Le comité des finances locales pourra augmenter encore cet effort en modulant l'indexation de certaines composantes de la DGF.

Des dispositifs nouveaux seront mis en place pour répondre aux problèmes particuliers de certaines communes. Les plus fragiles connaîtront une moindre baisse de leur dotation de compensation de la taxe professionnelle.

Une dotation de développement urbain sera créée, de 50 millions par an, pour financer des équipements ou des opérations de fonctionnement essentiels à la cohésion. Le comité national déterminera les politiques prioritaires ; sur cette base, le préfet négociera une convention avec les cent communes prioritaires, sur le modèle du système d'attribution de la DGE.

Un fonds d'accompagnement de 5 millions sera créé pour les communes concernées par les restructurations de défense, afin de compenser le départ d'une partie de leur population. Il s'agit d'aider les communes qui perdent des habitants pendant la période nécessaire à l'adaptation de leur budget.

Enfin, le Fonds de mobilisation départemental pour l'insertion sera reconduit en 2009 à hauteur de 500 millions. Il accompagnera les départements dans la mise en place du revenu de solidarité active.

Plus de transparence, plus de responsabilité, plus de solidarité, ce sont les termes du partenariat de confiance que je propose aux élus locaux et au Parlement. Tous, nous voulons ramener la France sur les rails de la croissance et de la prospérité ; tous, nous voulons aider notre pays, dans une situation difficile, face aux défis qui sont ceux du monde entier.

Il faudra du courage. Après tant de décisions reportées, il est temps de dire la vérité.

**M. Jean Arthuis, président de la commission.** – Très bien.

**Mme Michèle Alliot-Marie, ministre.** – C'est ce que j'ai voulu faire aujourd'hui car cette vérité, je vous la dois. La vérité est dans les chiffres, dans les difficultés des collectivités, dans notre volonté commune de relever les défis, de permettre qu'il y ait toujours dans le monde un pays vers lequel se tournent les regards, un modèle pour la tolérance, la liberté, l'épanouissement, les valeurs : ce pays, c'est la France ! (*Applaudissements à droite et au centre*)

**M. Jean Arthuis, président de la commission.** – Très bien !

*La séance est suspendue à 19 h 45.*

PRÉSIDENCE DE M. GUY FISCHER,  
VICE-PRÉSIDENT

*La séance reprend à 21 h 45.*

#### Rappel au règlement

**Mme Marie-France Beaufils.** – Ce rappel au règlement se fonde sur l'article 30 du Règlement du Sénat, relatif à l'organisation de nos travaux.

Le non-dit de ce débat sur la situation des collectivités locales consiste à présenter la facture aux collectivités locales et à leur demander de consacrer 1 ou 2 milliards à la réduction du déficit budgétaire. Tenus de présenter des budgets locaux en équilibre, les élus arbitreront soit en augmentant les impôts, soit en réduisant les coûts, ce qui signifiera ici non-remplacement des départs en retraite de fonctionnaires, ailleurs concessions de service public, là augmentations des tarifs. Pendant ce temps, la crise continue et Dexia essaie de se refaire une santé en imposant aux collectivités territoriales des taux d'intérêt plus importants sur les lignes de trésorerie comme sur les emprunts nouveaux.

Mais voici que, dans un grand quotidien national, le Président de la République signe avec la Chancelière allemande une tribune qui tord le cou à certains des attendus de ce projet de loi de finances. C'est ainsi qu'ils recommandent un « assouplissement » des critères de convergence européens, pouvant aller jusqu'à un glissement de dette et de déficit public

d'un point de produit intérieur brut marchand. Nous ne croyons pas que M. Sarkozy se soit converti aux vertus de la relance par la dépense publique ou ait décidé d'adhérer aux thèses néo-keynésiennes, mais le fait est que ces propositions modifient profondément le cadre de réflexion dans lequel nous nous plaçons.

Faisons donc en sorte qu'une part de ce déficit assumé pour l'État, en faveur de la croissance, soit mobilisée pour les collectivités locales ! Adaptons clairement les concours budgétaires dévolus aux collectivités locales aux exigences de la relance de l'activité économique ! Les collectivités territoriales sont prêtes à tout faire pour soutenir l'activité et l'emploi local, et à contribuer ainsi à la relance économique qui apparaît comme la seule véritable solution aux difficultés de l'heure. Prenons au mot les propositions présidentielles et modifions le contenu de la loi de finances 2009 !

## Recettes des collectivités territoriales (Suite)

### Article additionnel après l'article 9

**M. le président.** – Amendement n°I-75, présenté par M. Miquel et les membres du groupe socialiste, apparentés et rattachés.

Après l'article 9, insérer un article additionnel ainsi rédigé :

I. - Le e du 1 du I de l'article 1641 du code général des impôts est supprimé.

II. - Le même article est complété par un paragraphe ainsi rédigé :

« ... - Pour les frais d'assiette, de recouvrement, de dégrèvement et de non valeur, l'État perçoit 4 % du montant de la taxe d'enlèvement des ordures ménagères. Ce taux est maintenu à 8 % dans le cas où la taxe comporte une part variable incitative avec gestion d'un fichier d'usagers par les services fiscaux. »

III - Les conséquences financières résultant pour l'État des I et II ci-dessus sont compensées à due concurrence par la création d'une taxe additionnelle aux droits prévus aux articles 575 et 575 A du code général des impôts.

**M. Gérard Miquel.** – Cet amendement propose de diminuer de 50 %, les frais d'assiette, de recouvrement, de dégrèvement et de non-valeur prélevés par l'État pour la gestion de la taxe d'enlèvement des ordures ménagères. De manière générale, le prélèvement de l'État sur la fiscalité locale est trop élevé. Michel Mercier a publié l'année dernière un excellent rapport d'information qui démontrait que, sur l'ensemble des relations de trésorerie avec les collectivités territoriales, l'État gagnait 1 milliard d'euros. L'État paierait ainsi plus de 2 milliards aux collectivités territoriales au titre des admissions en non-valeur et des dégrèvements ordinaires. Cependant, il prélève 4,5 milliards d'euros au titre des

frais d'assiette et de recouvrement et pour dégrèvement et non-valeur, opérations dont le coût réel pour l'État n'est que d'1 milliard d'euros, soit un bénéfice net de 3,5 milliards. Au final l'État gagne donc bien 1 milliard.

Malgré la révision générale des politiques publiques, qui, selon vous, doit moderniser votre ministère et votre administration, ces taux restent curieusement inchangés. Cette même RGPP entraîne la suppression de nombreux fonctionnaires dans les services fiscaux, ce qui oblige de nombreuses collectivités à payer des fonctionnaires pour faire le travail des services fiscaux. Outre qu'elles sont prélevées, les collectivités doivent donc effectuer elles-mêmes un travail que la disparition des services de l'État ne permet plus d'assurer. Ainsi Dijon a dû recruter cinq agents pour l'actualisation des bases.

Nous avons pris connaissance de la réponse de votre ministère, publiée dans le rapport spécial de notre collègue Jarlier. De manière étrange, nous constatons que le ministère met en avant, non plus un bénéfice, mais un déficit de l'ordre de 150 millions sur la période 2001-2007. C'est que le Gouvernement intègre dans ce calcul le coût des prestations de conseil et la réévaluation du coût des recouvrements d'impôt locaux, lequel augmente étrangement, même en période de RGPP. Mais si l'on s'en tient au coût financier net du recouvrement, y compris la prise en charge des dégrèvements, l'État gagne 965 millions pour 2007 et 431 sur la période 2001-2007.

La plupart des collectivités ayant institué une redevance d'enlèvement des ordures ménagères témoignent que les impayés dépassent rarement les 2 à 3 % et que le coût de gestion global de la redevance s'établit en moyenne à 4 %. Or, le prélèvement des services fiscaux a été porté artificiellement de 4 % à 8 % dans les années 80 pour financer la réforme des bases locatives qui n'a jamais eu lieu. Alors que les coûts de la gestion des déchets ont été multipliés par trois en 20 ans, il serait normal de rétablir un niveau de prélèvement cohérent avec le coût réel des opérations réalisées par les services fiscaux. Notre amendement propose néanmoins de laisser le taux au niveau actuel, pour le cas où les services fiscaux accepteraient d'assurer la gestion d'une taxe comprenant une part fixe et une part variable incitative.

**M. Philippe Marini, rapporteur général.** – Des amendements de ce type reviennent régulièrement dans la discussion budgétaire. Cette question excède largement le seul cas de la taxe sur l'enlèvement des ordures ménagères, elle concerne tous les impôts locaux recouvrés par l'État.

L'an dernier, le Gouvernement avait rappelé que le poids global des dégrèvements et admissions en non-valeur avait triplé entre 1992 et 2006. Nous écouterons avec intérêt ce qu'il nous dira cette année.

**M. Éric Woerth, ministre.** – Le coût de gestion de la taxe sur l'enlèvement des ordures ménagères a

augmenté de 6 % depuis 2007 étant donné que les communes y ont de plus en plus recours : on est passé de 50 à 67 % des communes. Cela représente un travail supplémentaire pour l'administration. Contrairement à ce que l'on croit, l'État équilibre simplement ses comptes.

Sur la période 2001-2007, il a perçu 4,8 milliards sur les principales taxes de la fiscalité locale, répartis ainsi : 2 milliards sur les frais de dégrèvement, 2,8 sur les frais d'assiette et 0,2 sur les autres recettes des collectivités territoriales, les droits de mutation à titre onéreux par exemple. Mais il a dépensé 5 milliards, principalement pour les dégrèvements et recouvrements ordinaires, à quoi il faut ajouter les erreurs de toutes sortes et les frais de recouvrement de toutes les autres recettes locales. Et n'oubliez pas les 300 millions de coût de trésorerie puisque l'État fait chaque mois des avances aux collectivités territoriales.

Le solde global entre État et collectivités est donc parfaitement équilibré et nul ne peut dire qu'aucune somme est indûment facturée.

**M. Gérard Miquel.** – Cet amendement est, il est vrai, récurrent. Raison de plus pour lui apporter une réponse non pas globale, mais précise, sur les frais facturés au titre de la taxe d'enlèvement des ordures ménagères. Que coûte à l'État sa gestion ? Sachez que nos concitoyens ont de plus en plus de mal à s'acquitter des taxes et redevances locales en tous genres, et que la crise n'arrangera rien. Comprenez que nous avons besoin d'optimiser la gestion secteur par secteur et donc de connaître la vérité des coûts. Si vous me démontrez que l'État dépense autant qu'il facture sur la taxe, je retirerai mon amendement, mais je ne crois pas que ce soit le cas.

*L'amendement n°I-75 n'est pas adopté.*

### Article 9 bis

*I. – L'article 279 du code général des impôts est complété par un I ainsi rédigé :*

« 1) *Les remboursements et les rémunérations versés par les communes ou leurs groupements aux exploitants assurant les prestations de déneigement des voies publiques lorsqu'elles se rattachent à un service public de voirie communale.* »

*II. – Les pertes de recettes pour l'État résultant du I sont compensées à due concurrence par la création de taxes additionnelles aux droits prévus aux articles 575 et 575 A du code général des impôts.*

**M. le président.** – Amendement n°I-130, présenté par Mme Gourault.

I. - A la fin du second alinéa du I de cet article, supprimer les mots :

lorsqu'elles se rattachent à un service public de voirie communale

II. - Pour compenser la perte de recettes résultant pour l'État du I ci-dessus, compléter cet article par un paragraphe ainsi rédigé :

... - La perte de recettes résultant pour l'État de l'application du taux réduit de la taxe sur la valeur ajoutée aux prestations de déneigement des voies publiques qui ne se rattachent pas à un service public de voirie communale est compensée à due concurrence par la création d'une taxe additionnelle aux droits prévus aux articles 575 et 575 A du code général des impôts.

**Mme Jacqueline Gourault.** – Les dispositions adoptées par l'Assemblée nationale réservent le taux réduit aux prestations de déneigement effectuées pour les besoins de la gestion du service public de voirie communale. Sont exclues, ce faisant, les voies ne relevant pas de leur patrimoine. Ainsi, les communes qui assurent le déneigement de voiries appartenant au conseil général et traversant leur agglomération devraient acquitter deux taux de TVA différents, pour des prestations pourtant de même nature, selon qu'elles concernent des portions de voirie communale ou départementale. Nous proposons de mettre fin à cette distinction.

**M. Philippe Marini, rapporteur général.** – Cette question du déneigement n'est pas nouvelle. Si je comprends bien, vous souhaitez étendre le dispositif adopté par l'Assemblée nationale, parce qu'il ne vous semble pas rationnel que seule la partie de la prestation liée au linéaire communal bénéficie d'un taux réduit. Quel est l'avis du Gouvernement ?

**M. Éric Woerth, ministre.** – Il n'est pas favorable. L'an dernier, l'Assemblée nationale avait introduit ce dispositif de taux réduit, à l'initiative de Michel Bouvard, spécialiste du déneigement. (*M. le rapporteur général le confirme*) Le Sénat avait *in fine* supprimé une mesure qui ne bénéficiait qu'aux communes, pour ne pas faire de jaloux... L'Assemblée nationale le réintroduit cette année, et voilà que vous demandez son extension aux travaux réalisés par les communes pour le compte du département.

**M. Michel Mercier.** – Pas pour le compte du département ; il s'agit de l'exercice des pouvoirs de police du maire.

**M. Éric Woerth, ministre.** – Le coût d'une telle extension serait de 40 millions, qui viendraient directement dégrader le solde budgétaire. Comprenez que cela n'est pas souhaitable.

**M. Philippe Marini, rapporteur général.** – La commission s'en remet à la sagesse du Sénat.

**Mme Nathalie Goulet.** – On nous parle beaucoup de simplification. Le cas, ici, est simple. Et vous en faites un véritable *sketch* : une commune dont les voies sont enneigées devra-t-elle s'arrêter au milieu de la route, parce que celle-ci devient départementale ? Vous nous opposez un coût de 40 millions. Je me demande comment Bercy peut bien arriver à le chiffrer

aussi précisément ! Je voterai cet amendement des deux mains.

*L'amendement n°I-130 est adopté.*

*L'article 9 bis, modifié, est adopté.*

### Articles additionnels

**M. le président.** – Amendement n°I-129, présenté par Mme Gourault et M. Jarlier.

Après l'article 9 bis, insérer un article additionnel ainsi rédigé :

I. - Dans le k) de l'article 279 du code général des impôts, les mots : « lorsqu'elles se rattachent au service public de voirie communale » sont supprimés.

II. - La perte de recettes résultant pour l'État du I ci-dessus est compensée à due concurrence par la création d'une taxe additionnelle aux droits prévus aux articles 575 et 575 A du code général des impôts.

**Mme Jacqueline Gourault.** – Le code général des impôts prévoit que le taux réduit de TVA s'applique, à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2007, aux rémunérations versées par les communes ou leurs groupements aux exploitants assurant les prestations de balayage des caniveaux et voies publiques, lorsqu'elles se rattachent au service public de la voirie communale.

**M. Adrien Gouteyron.** – Derechef !

**Mme Jacqueline Gourault.** – Introduite par amendement parlementaire lors des débats en loi de finances pour 2006, cette mesure a été adoptée pour mettre un terme à la distinction opérée jusqu'alors en matière de taux applicable aux prestations de balayage : lorsqu'elles étaient effectuées au titre du service de l'eau ou de l'assainissement, elles bénéficiaient du taux réduit, au titre de l'article 279 b du code général des impôts ; en revanche, lorsqu'elles étaient effectuées au titre du service de la voirie, elles étaient soumises au taux plein. La mise en œuvre de cette mesure, légitime dans son objectif, soulève toutefois des difficultés, en raison de la délimitation de son champ d'application. La loi réserve en effet le taux réduit aux prestations de balayage effectuées pour les besoins de la gestion du service public de voirie communale. En sont donc exclues les prestations qui se rattachent au service public de voirie départementale. (*On s'amuse à droite*)

**M. Robert del Picchia.** – Nous y voilà !

**Mme Jacqueline Gourault.** – Moquez-vous, mais n'oubliez pas que nous sommes en plein congrès des maires...

**M. Robert del Picchia.** – La mouche est fine...

**Mme Jacqueline Gourault.** – Je parle franc...

Ainsi, les communes qui assurent le nettoyage de voiries appartenant au conseil général et traversant leur agglomération doivent acquitter deux taux de TVA différents, pour des prestations pourtant de même

nature, selon qu'elles concernent les portions de voirie communale ou départementale.

Alors que la mesure adoptée en loi de finances pour 2006 visait à mettre un terme à la différence de taux applicable selon le service au titre duquel était effectuée la prestation, elle introduit une nouvelle distinction, en fonction du propriétaire de la voirie, qui n'existait pas dans le régime antérieur.

Nous proposons de revenir à la norme antérieure.

**M. Philippe Marini, rapporteur général.** – Cet amendement nous semble de même inspiration que le précédent, mais peut-être de portée plus large, car on balaye plus souvent qu'on ne déneige... (*Sourires*) Quel est l'avis du Gouvernement ?

**M. Éric Woerth, ministre.** – Il n'est toujours pas favorable. Si *sketch* il y a, il est dû à l'enchevêtrement des compétences de voirie, pas au taux de TVA. Au vrai, nous ne devrions pas avoir de taux réduit. Dans quel esprit ce dispositif a-t-il été adopté ? Pour venir en aide aux petites communes les plus en difficulté. Et voilà que, patatras !, on s'aperçoit qu'on a mis le doigt dans l'engrenage.

Pour l'instant, les compétences sont entrecroisées, c'est un fait. Je ne suis pas favorable à l'amendement.

**M. Philippe Marini, rapporteur général.** – Êtes-vous en mesure d'en préciser le coût ?

**M. Jean-Jacques Jégou.** – 43 millions ! (*Rires*)

**M. Éric Woerth, ministre.** – Sans doute aux environs de 30 millions.

**M. Philippe Marini, rapporteur général.** – Par solidarité avec le Gouvernement et dans le souci de ne pas aggraver le solde, la commission est encline à solliciter le retrait. D'un autre côté, il y a cette imbrication extrême des voies... Sagesse.

**M. Michel Mercier.** – Le pouvoir de police du maire s'exerce en agglomération quelle que soit la nature domaniale de la voie. (*Marques d'approbation*) Soit le taux réduit s'applique pour toutes les voies en agglomération, soit on supprime le dispositif. Comment calculer, comment facturer ? Même le directeur du budget n'y parviendrait pas. (*Sourires*) Il faudrait mesurer les voiries mètre par mètre ! Soit on supprime le dispositif, soit Mme Gourault a raison...

*L'amendement n°I-129 est adopté et devient un article additionnel.*

**M. le président.** – Amendement n°I-184, présenté par Mme Beauvils et les membres du groupe CRC.

Avant l'article 10, insérer un article additionnel ainsi rédigé :

I. - L'article 85 de la loi de finances pour 2006 (n° 2005-1719 du 30 décembre 2005) est abrogé.

II. - Les pertes de recettes pour l'État découlant du I ci-dessus sont compensées à due concurrence par un

relèvement des droits prévus aux articles 575 et 575 A du code général des impôts.

**M. Bernard Vera.** – Selon un rapport au Gouvernement, le plafonnement de la taxe professionnelle a un coût de 645 millions d'euros pour les collectivités. Celui du plafonnement de la taxe professionnelle en fonction de la valeur ajoutée a augmenté de 50 % entre 2006 et 2007, passant de 5 683 à 8 525 millions d'euros. La situation s'aggrave pour les 3 991 communes soumises à un plafond de participation, cinquante d'entre elles supportant plus de 50 % de celui-ci et certaines, telles Saint-Ouen ou Levallois, étant particulièrement touchées ; 58 % des EPCI à fiscalité additionnelle étaient concernés en 2007, comme 452 EPCI à taxe professionnelle unique et 85 départements, les difficultés du Nord, de la Seine-Saint-Denis ou du Pas-de-Calais étant particulièrement criantes. Nombre de régions sont touchées, dont Paca ou Rhône-Alpes.

L'article 85 de la loi de finances pour 2006 laisse en réalité la porte ouverte à toutes les interprétations et à toutes les optimisations fiscales. Il a permis aux plus grosses entreprises d'économiser 3 milliards d'euros en 2007 et 3,7 en 2008. L'automobile, par exemple, a vu sa taxe professionnelle baisser de 15 %, ce qui ne l'empêche pas de licencier aujourd'hui. C'est dire que ce sont une fois de plus les salariés qui pâtissent d'une politique pour l'essentiel fondée sur des allègements de charges patronales totalement inefficaces. Vous bridez les salaires et favorisez la distribution de dividendes aux actionnaires, tandis que des milliers d'intérimaires vont se retrouver au chômage.

Si elle est sous-capitalisée, l'entreprise paiera sur ses immobilisations ; si elle dispose de fortes bases taxables, elle choisira le plafonnement de la valeur ajoutée. Mais cela ne suffit pas au Medef, qui rêve de voir la taxe professionnelle disparaître -ce que laissent présager les projets du Gouvernement, projets qui se préparent sans aucune concertation avec les collectivités territoriales, dont la taxe professionnelle est pourtant une ressource essentielle. Si de nombreux élus conviennent qu'il faut la moderniser, ils sont unanimes à en refuser la suppression. Les exonérations successives ne sont pas une solution dès lors que les compensations ont toujours une durée limitée, le temps que l'État ajuste son budget. Le projet de loi de finances pour 2009 prévoit d'ailleurs de réduire les compensations des exonérations de taxe professionnelle et de taxe sur le foncier bâti. Je vois une certaine incohérence à vouloir faire de l'investissement une priorité et, dans le même temps, à tailler dans les ressources des collectivités locales.

**M. Philippe Marini, rapporteur général.** – La commission ne peut qu'être défavorable à cet amendement, sachant en outre qu'une nouvelle réforme de la taxe professionnelle se profile. A chaque jour suffit sa peine. Mieux vaut ne pas aggraver l'instabilité législative...

**M. Éric Woerth, ministre.** – Même avis.

*L'amendement n°1-184 n'est pas adopté.*

**M. le président.** – Amendement n°1-185, présenté par Mme Beauvils et les membres du groupe CRC.

Avant l'article 10, insérer un article additionnel ainsi rédigé :

I. - Le 1° de l'article 1467 du code général des impôts est complété par deux alinéas ainsi rédigés :

« (...) L'ensemble des titres de placement et de participation, les titres de créances négociables, les prêts à court, moyen et long terme. Ces éléments sont pris en compte pour la moitié de leur montant figurant à l'actif du bilan des entreprises assujetties. Pour les établissements de crédits et les sociétés d'assurances, le montant net de ses actifs est pris en compte après réfaction du montant des actifs représentatifs de la couverture des risques, contrepartie et obligations comptables de ces établissements.

« La valeur nette des actifs, déterminée selon les dispositions du précédent alinéa, est prise en compte après réfaction de la valeur locative des immobilisations visées au a. »

II. - L'article 1636 du même code est ainsi rétabli :

« Art. 1636. - Le taux grevant les actifs définis au c de l'article 1467 est fixé à 0,3 %. Il évolue chaque année, pour chaque entreprise assujettie, à proportion d'un coefficient issu du rapport entre la valeur relative aux actifs définis au c de l'article 1467 au regard de la valeur ajoutée de l'entreprise. »

III. - L'article 1648 du même code est ainsi rétabli :

« Art. 1648. - Il est créé un fonds de péréquation de la taxe professionnelle, alimenté par le produit de l'imposition des actifs visés à l'article 1467.

« Les ressources du fonds sont réparties suivant les règles fixées pour la dotation globale de fonctionnement par les articles L. 2334-1 à L. 2334-23 du code général des collectivités territoriales. »

IV. - 1. Le I *ter* de l'article 1647 B *sexies* du même code, est complété par les mots « à l'exception de celle définie par le c de l'article 1647 ».

2. Le premier alinéa du 4° du 1 de l'article 39 du même code est complété *in fine* par les mots « et de l'imposition résultant de la prise en compte des actifs financiers définis au c de l'article 1467, selon les règles fixées par l'article 1636. »

V. - Le II de l'alinéa 1647 E du même code est ainsi rédigé :

« II. - Le supplément d'imposition, défini par différence entre la cotisation résultant des dispositions du I et la cotisation de taxe professionnelle déterminée selon les règles définies au III, est une ressource des fonds départementaux de péréquation définis à l'article 1648A. »

VI. - Pour compenser la perte de recettes découlant pour l'État des dispositions ci-dessus, il est créé une taxe additionnelle aux droits prévus aux articles 575 et 575 A du code général des impôts.

**Mme Marie-France Beaufils.** – Nous contribuons par cet amendement à la réflexion sur le devenir de la taxe professionnelle. Comment assurer aux collectivités les moyens de répondre aux attentes de leurs administrés et de donner tout son sens à la démocratie locale ? Le Gouvernement, lui, part du principe que tout service rendu est avant tout une dépense...

Il faut changer la donne de la fiscalité locale pour aller vers plus de progrès social, plus de citoyenneté, plus d'égalité entre les hommes et entre les territoires. En étranglant les finances locales, vous imposez la destruction des services publics, de tout ce qui structure la conception républicaine de la société. Les collectivités territoriales sont contraintes d'avoir un budget en équilibre, elles ne participent en rien aux déficits cumulés d'un État qui devrait montrer l'exemple. Si les caisses de l'État ont été vidées, ce sont les cadeaux inconsidérés faits aux plus riches et aux entreprises qui en sont la cause. Les collectivités territoriales, elles, créent des richesses, participent au développement économique, alimentent la croissance, réalisent 75 % de l'investissement public. Et on voudrait les culpabiliser ?

Le Gouvernement nous invite volontiers à moderniser l'État ; pour lui, cela veut dire déréglementer, alléger l'impôt des plus riches grâce au bouclier fiscal, supprimer aussi la taxe professionnelle. Celle-ci est pourtant une ressource essentielle des collectivités territoriales ; s'il faut la moderniser, c'est pour l'adapter aux réalités économiques et la rendre plus efficace.

La spéculation étant une des sources principales de l'enrichissement, il importe de taxer les actifs financiers des entreprises qui utilisent leur argent à d'autres fins que le développement de l'emploi, la recherche et l'augmentation des salaires ; une entreprise qui réinvestit ne serait pas taxée davantage. Voilà une vraie modernisation, qui prend en compte les besoins des habitants, l'amélioration des conditions de vie et de travail de nos concitoyens.

La taxe professionnelle est le seul impôt qui établit un lien direct entre l'entreprise et son lieu d'implantation : les entreprises doivent être responsabilisées devant les collectivités territoriales, les investissements des secondes dans tous les domaines étant déterminants pour le fonctionnement des premières et la vie de leurs salariés. Faire disparaître ce lien, c'est freiner le développement économique.

Or ce sont les entreprises de production et d'énergie qui acquittent le plus de taxe professionnelle. Il s'agirait donc d'augmenter les contributions des entreprises dont l'activité économique est

majoritairement recueillie par des actifs financiers tandis que leurs salariés sont au régime sec (*M. le rapporteur général en doute*), contributions qui alimenteraient un fonds de péréquation de la taxe professionnelle dont la création ferait l'objet d'une concertation avec les acteurs concernés, en fonction des charges réelles des collectivités locales.

**M. Philippe Marini, rapporteur général.** – Je rends hommage à la créativité du groupe CRC et nous espérons que ces contributions seront versées aux travaux de la commission qui se penchera sur la réforme de la taxe professionnelle. Dans l'immédiat, et pour les mêmes raisons qu'à l'amendement précédent, avis défavorable.

**M. Éric Woerth, ministre.** – Je salue également la créativité des sénateurs communistes. Toutefois, et sans préjuger des travaux à venir, il n'est pas souhaitable d'intégrer, dans la taxe professionnelle, des actifs financiers dont la crise financière a montré la haute volatilité... Avis défavorable.

**M. François Marc.** – Les propos de M. le ministre ne me rassurent guère sur la volonté du Gouvernement de réformer la taxe professionnelle. Après des années de déclaration, la publication du rapport de la commission Fouquet et des semaines de travail, on nous a proposé une réforme *a minima* que l'on nous promet de retravailler depuis deux ans. Plutôt que de saluer la créativité des parlementaires, le Gouvernement devrait agir. Il y a urgence compte tenu des besoins des collectivités territoriales et de la nécessité de relancer l'investissement. D'autant que, à cause de la réforme proposée, elles ont perdu 645 millions -555 millions pour les départements et les régions-, soit une diminution de 4 % de leurs recettes de taxe professionnelle. Adopter ces deux amendements, que l'on pouvait améliorer au cours de la navette, eût été le signe que le Gouvernement s'engageait à faire aboutir rapidement cette réforme nécessaire.

*L'amendement n°1-185 n'est pas adopté.*

## Article 10

*I. – L'article L. 1613-1 du code général des collectivités territoriales est ainsi rédigé :*

*« Art. L. 1613-1. – I. – A compter de 2009, la dotation globale de fonctionnement est calculée par application à la dotation globale de fonctionnement inscrite dans la loi de finances de l'année précédente du taux prévisionnel, associé au projet de loi de finances de l'année de versement, d'évolution des prix à la consommation des ménages, hors tabac, pour la même année.*

*« II. – Pour le calcul de la dotation globale de fonctionnement de 2009, le montant de 2008 est diminué du montant de la dotation globale de fonctionnement calculée en 2008 au profit de la collectivité de Saint-Barthélemy en application de l'article L. 6264-3. »*

*II. – L'article L. 1613-2 du même code est abrogé.*

III. – *Le deuxième alinéa de l'article L. 2334-1 du même code est supprimé.*

IV. – *Après les mots : « dotation globale de fonctionnement », la fin de la première phrase du deuxième alinéa de l'article L. 2334-26 du même code est supprimée.*

**M. le président.** – Amendement n°I-57, présenté par Mme Bricq et les membres du groupe socialiste, apparentés et rattachés.

Supprimer cet article.

**Mme Nicole Bricq.** – Pour réduire la dépense publique, le Gouvernement entend cette année, après avoir ponctionné les collectivités territoriales de 400 millions avec l'instauration du contrat de stabilité dans la loi de finances pour 2008, limiter l'évolution de la DGF à l'inflation, et non plus à l'inflation majorée d'une part de la croissance du PIB. Affirmer que cette modification n'affectera pas le montant de la dotation en temps de crise, la croissance étant très faible, n'est pas satisfaisant. Pour notre pays, pour nos concitoyens, nous devons espérer un retour le plus rapide possible à une croissance correcte, et prendre en compte la croissance dans le calcul de la DGF n'était qu'un juste retour car les collectivités réalisent, on l'a dit, les trois quarts de l'investissement public. D'autre part, pour que les collectivités territoriales puissent amortir la crise, il faut leur donner les moyens de poursuivre leur politique d'investissement et de soutien à l'économie locale. La révision fort habile de l'inflation à 1,5 % lors de l'examen du projet de loi de programmation des finances publiques a permis au Gouvernement de prétendre que le maintien de l'évolution des dotations à 2 % représentait un cadeau aux collectivités, chiffré par le rapporteur général à 180 millions.

**M. Philippe Marini, rapporteur général.** – 280 millions !

**Mme Nicole Bricq.** – Au-delà du calcul de la DGF, il s'agit de passer à une nouvelle étape de la décentralisation, celle d'une « décentralisation projet » que M. Edmond Hervé a appelée de ses vœux, où les collectivités territoriales seraient de véritables partenaires de l'État et non plus les exécutantes de compétences qu'il ne peut plus assumer.

**M. le président.** – Amendement n°I-186, présenté par Mme Beaufils et les membres du groupe CRC.

Rédiger comme suit cet article :

I. - L'article L. 1613-1 du code général des collectivités territoriales est ainsi rédigé :

« Art. L. 1613-1. - I. - A compter de 2009, la dotation globale de fonctionnement est calculée par application à la dotation globale de fonctionnement inscrite dans la loi de finances de l'année précédente d'un indice faisant la somme du taux prévisionnel, associé au projet de loi de finances de l'année de versement, d'évolution des prix à la consommation des ménages, hors tabac, pour la

même année et de la moitié de la croissance prévue du produit intérieur brut marchand.

« II. - Pour le calcul de la dotation globale de fonctionnement de 2009, le montant de 2008 est diminué du montant de la dotation globale de fonctionnement calculée en 2008 au profit de la collectivité de Saint-Barthélemy en application de l'article L. 6264-3. »

II. - Le taux de l'impôt sur les sociétés est relevé à due concurrence.

**Mme Marie-France Beaufils.** – La suppression de la référence à la croissance dans le calcul de la DGF représente un véritable bouleversement pour les collectivités territoriales, aux lourdes conséquences sur la qualité du service public. D'où cet amendement qui vise à revenir au dispositif antérieur, d'autant que celui-ci s'accompagnait d'un mécanisme de régularisation qui, s'il était défavorable de 66,8 millions aux collectivités territoriales pour 2007, aurait représenté 500 millions supplémentaires pour les collectivités territoriales au titre de 2008, du fait que l'inflation, fixée à 1,6 %, a atteint 2,9 %. Au total, il s'agissait donc d'un gain, et non d'une perte.

De surcroît, la majoration annoncée de 1,1 milliard n'est qu'un tour de prestidigitateur puisqu'elle est la conséquence de l'intégration de toutes les sommes dans l'enveloppe normée, dont le FCTVA, qui n'est en rien une dotation, pour 663 millions. La progression de 2 % des dotations est, en réalité, de 0,8 % tout au plus, je n'y reviens pas. D'autre part, aucune mesure n'a été prise pour corriger l'erreur d'appréciation d'un demi-point du taux d'inflation prévisionnelle, soit 200 millions. Au total, la perte globale est évaluée à 202 millions.

**M. le président.** – Amendement n°I-58, présenté par Mme Bricq et les membres du groupe socialiste, apparentés et rattachés.

I. - Rédiger comme suit le premier alinéa du texte proposé par le I de cet article pour l'article L. 1613-1 du code général des collectivités territoriales :

« I. - A compter de 2009, la dotation globale de fonctionnement est calculée par application à la dotation globale de fonctionnement inscrite en loi de finances de l'année précédente, du taux réellement constaté d'évolution des prix à la consommation des ménages, hors tabac, pour la même année.

II. - Compléter cet article par un paragraphe ainsi rédigé :

... - La perte de recettes pour l'État résultant de l'indexation de la dotation globale de fonctionnement sur l'inflation constatée l'année précédente est compensée, à due concurrence, par l'institution d'une taxe additionnelle aux droits prévus aux articles 575 et 575 A du code général des impôts.

**Mme Nicole Bricq.** – Je présente ici un amendement de repli visant à ce que la DGF soit

indexée sur l'inflation réellement constatée, et non sur des prévisions dont la fiabilité est douteuse. Cette année, le Gouvernement a retenu une hypothèse d'un baril à 70 dollars et d'un taux de change à 1,33 dollar. Peut-on raisonnablement bâtir un budget sur ces prévisions quand les cours sont aussi erratiques ? N'est-ce pas accorder trop d'importance à ces projections que de faire dépendre du taux d'inflation l'évolution de la DGF ?

Vous aviez alors estimé l'inflation à 1,6 % pour 2008 alors qu'elle s'est élevée à 2,7 %, soit un écart de 1,1 point ce qui représente un manque à gagner de 440 millions pour les collectivités territoriales. Depuis plusieurs années maintenant, les dotations sont calculées en référence au « panier du maire » ou à l'indice des prix des dépenses communales, censé refléter la hausse des coûts pour les collectivités.

Sur les quatre derniers trimestres, la hausse des prix pour les collectivités s'est montée à 3,4 % alors que sur cette même période, l'inflation était de 1,9 %, soit une différence de 1,5 point, due à la hausse des coûts dans le secteur du BTP, à une accélération des charges de personnel et à l'augmentation des prix des services et des produits alimentaires. Les différences de chiffres entre ces multiples indicateurs sont la cause d'éternels débats.

C'est pourquoi nous proposons que la DGF de l'année n+1 soit calculée par application à la DGF de l'année n du taux réellement constaté d'évolution des prix à la consommation des ménages, hors tabac, de la même année n.

Au regard du risque d'étranglement financier auquel les collectivités devront faire face, nous ne pourrions échapper au débat sur la sincérité de ces indices. Cette question a été abordée par le comité des finances locales qui s'est également interrogé sur l'opportunité de conserver un tel décalage entre les différents indices retenus pour le calcul de la DGF.

Si l'enveloppe des dotations pour 2009 évolue bien de 2 %, l'évolution de l'enveloppe normée, selon le périmètre défini en 2008, se situe entre 0,7 et 0,8 % selon l'Association des maires de France.

**M. le président.** – Amendement n°I-126, présenté par M. Dubois et les membres du groupe UC.

I. - Compléter le I du texte proposé par le I de cet article pour l'article L. 1613-1 du code général des collectivités territoriales par les mots :

augmenté de la moitié du taux d'évolution du produit intérieur brut en volume de l'année en cours, sous réserve que celui-ci soit positif

II. - Pour compenser la perte de recettes résultant pour l'État du I ci-dessus, compléter cet article par un paragraphe ainsi rédigé :

... - La perte de recettes résultant pour l'État de la prise en compte de la moitié du taux d'évolution du produit intérieur brut en volume pour le calcul de la dotation

globale de fonctionnement est compensée à due concurrence par l'institution d'une taxe additionnelle aux droits prévus aux articles 575 et 575 A du code général des impôts.

**M. Daniel Dubois.** – Le Gouvernement a engagé de profondes réformes mais la crise mondiale aura un impact très sérieux sur l'économie. Les collectivités seront des partenaires incontournables de l'État et il devra travailler avec elles. Leurs investissements représentent 75 % des investissements publics civils et permettent l'emploi de 850 000 personnes dans la construction, les services et l'industrie.

Nous proposons donc de neutraliser l'impact de l'intégration du FCTVA dans l'enveloppe normée des transferts des recettes de l'État aux collectivités.

**M. le président.** – Amendement n°I-249, présenté par le Gouvernement.

Rédiger comme suit le II du texte proposé par le I de cet article pour l'article L. 1613-1 du code général des collectivités territoriales :

« II. - Par dérogation au I, la dotation globale de fonctionnement pour 2009 est égale au montant de la dotation globale de fonctionnement de 2008 diminué du montant de la dotation globale de fonctionnement calculée en 2008 au profit de la collectivité de Saint-Barthélemy en application de l'article L. 6264-3, puis majoré de 2 %. »

**M. Éric Woerth, ministre.** – Il convient de maintenir l'évolution des concours de l'État aux collectivités à 2 %, taux que nous avons initialement retenu pour l'inflation alors que celle-ci ne sera vraisemblablement que de 1,5 %. L'écart de 0,5 point représente un montant de 275 millions, ce qui est loin d'être négligeable.

**M. le président.** – Amendement n°I-59, présenté par Mme Bricq et les membres du groupe socialiste, apparentés et rattachés.

I. - Compléter le II du texte proposé par le I de cet article pour l'article L. 1613-1 du code général des collectivités territoriales par un alinéa ainsi rédigé :

« En 2009, il est procédé au plus tard le 31 juillet à une régularisation sur la dotation globale de fonctionnement de cet exercice, du montant des dotations afférentes aux deux exercices précédents, calculée sur la base du taux d'évolution de la moyenne annuelle du prix de la consommation des ménages, hors tabac, relatif à ces deux exercices, tels qu'ils sont connus à cette date. »

II. - Compléter cet article par un paragraphe ainsi rédigé :

... - La perte de recettes pour l'État résultant de la prolongation du mécanisme de régularisation de la dotation globale de fonctionnement est compensée par la création d'une taxe additionnelle aux droits visés aux articles 575 et 575 A du code général des impôts.

**M. François Marc.** – L'article 10 initial prévoyait que la régularisation négative de la DGF afférente à l'exercice 2007, d'un montant négatif de 67 millions, ne s'imputerait pas sur le montant de la DGF ouvert au titre de l'année 2009. Nous aurions pu saluer un nouveau cadeau du Gouvernement aux collectivités si cette décision ne cachait pas un mauvais coup pour les collectivités. Le Gouvernement souhaitait supprimer le dispositif de régularisation au titre de 2008 et des années suivantes dans le projet de loi de finances rectificative pour 2009. Le rapporteur général de l'Assemblée nationale, Gilles Carrez, a préféré soulager le Gouvernement de cette réforme et a fait adopter la suppression du dispositif qui, sur les onze dernières années, avait permis aux collectivités de récupérer 23 millions, soit 2 millions par an. Il semble donc bien que la suppression de ce mécanisme de régularisation n'aurait à terme que de faibles conséquences sur les montants de DGF alloués aux collectivités et permettrait de régler de nombreuses discordes autour des chiffres.

Nous ne pouvons néanmoins souscrire à cette réforme qu'à une double condition : cette suppression ne doit pas intervenir au moment le plus désavantageux pour les collectivités et l'indice de l'inflation doit être incontestable. Or cette suppression intervient au moment même où les collectivités pourraient bénéficier d'une régularisation de plus de 500 millions du fait de l'inflation en 2008. Nous proposons donc d'interdire au Gouvernement de changer la règle du jeu quand bon lui semble : la régularisation pour 2007 et 2008 doit bien avoir lieu afin que les collectivités perçoivent ce à quoi elles ont légitimement droit.

**M. le président.** – Amendement n°I-245, présenté par M. Marini, au nom de la commission des finances.

I. - Compléter le texte proposé par le I de cet article pour l'article L. 1613-1 du code général des collectivités territoriales par un paragraphe ainsi rédigé :

« III. - Pour le calcul de la dotation globale de fonctionnement de 2009, le taux mentionné au I du présent article est majoré de 0,5 % . »

II. - Pour compenser la perte de recettes résultant du I ci-dessus, compléter cet article par un paragraphe ainsi rédigé :

... La perte de recettes résultant pour l'État de la majoration du taux de progression de la dotation globale de fonctionnement est compensée à due concurrence par la création d'une taxe additionnelle aux droits visés aux articles 575 et 575 A du code général des impôts.

**M. Philippe Marini, rapporteur général.** – Nous avons déposé à titre conservatoire un amendement strictement identique à celui du Gouvernement. Il peut donc être retiré.

*L'amendement n°I-245 est retiré.*

**M. Philippe Marini, rapporteur général.** – Nous sommes ici au cœur d'une question importante pour l'équilibre des finances publiques : le Gouvernement propose que le taux d'évolution des concours de l'État aux collectivités reste fixé à 2 %, en dépit d'une inflation plus basse. Nous ne comptons pas revenir sur cette disposition claire.

En outre, je me permets de souligner que réclamer une indexation, même partielle, sur la croissance dans une période où celle-ci risque plutôt d'être négative est assez paradoxal.

**Mme Nicole Bricq.** – C'est pour les années 2007 et 2008.

**M. Philippe Marini, rapporteur général.** – Lorsque nous avons souhaité, dans des temps plus fastes, associer les collectivités à la croissance, nous avons eu de longs débats sur la fraction de la croissance qu'il convenait de leur affecter. Il serait donc raisonnable de penser qu'en cas de croissance négative, les concours de l'État aux collectivités puissent diminuer. Or le Gouvernement nous propose de préserver au mieux les budgets locaux en garantissant une augmentation de 2 % des dotations.

**Mme Nicole Bricq.** – Il faut que l'État verse ce qu'il doit aux collectivités !

**M. Philippe Marini, rapporteur général.** – On ne peut raisonnablement demander à sanctuariser les collectivités quand l'économie va mal. Je fais appel au sens des responsabilités de chacun d'entre vous !

Deux solutions sont possibles. La première consiste à associer les collectivités à l'évolution de la conjoncture ; dans ce cas, il faut prévoir une majoration des dotations quand l'économie va bien mais une minoration lorsqu'elle va moins bien.

L'autre solution repose sur une règle forfaitaire. En proposant 2 %, soit un demi-point au-delà de l'inflation prévue, le Gouvernement adopte une attitude raisonnable.

La régularisation est souvent évoquée dans les enceintes d'élus locaux. En pratique, elle aurait un effet variable en fonction de la conjoncture et l'on pourrait démontrer qu'à long terme, les hausses et les baisses s'équilibrent, au prix d'un mécanisme extraordinairement complexe. C'est pourquoi le comité des finances locales avait proposé, dès le 5 juillet 2006, d'y mettre fin. Le 1<sup>er</sup> juillet dernier, ce comité a observé que la régularisation de la DGF résultait pour l'essentiel du décalage entre la prévision et la réalisation de l'inflation, la prise en compte du PIB compliquant les calculs au point de mettre en doute l'opportunité de tout ce dispositif.

Si la règle antérieure avait été appliquée à la séquence 2008-2009, il aurait fallu amputer les crédits des missions et programmes de l'État.

Pour ces raisons, la commission soutient l'amendement n°I-249 du Gouvernement et appelle au retrait des autres amendements.

**M. Éric Woerth, ministre.** – En effet, nous sommes au cœur du projet de loi de finances, avec le maintien en volume des dépenses de l'État, qui assume donc ses responsabilités.

Réduire ces crédits reviendrait à porter atteinte aux moyens dont disposeront l'éducation nationale, la défense, la culture, domaines auxquels vous êtes légitimement attachés. La dépense globale est terriblement contrainte !

Sans embellir la vérité, nous avons préservé les collectivités territoriales. L'an dernier, nous avons dit que l'indexation sur l'inflation majorée de la moitié de la croissance devrait évoluer un an plus tard. Au fil du temps, l'enveloppe normée a perdu sa signification. Désormais, le Gouvernement présente une enveloppe globale claire, assortie d'une norme d'évolution égale au taux d'inflation, augmenté d'un demi-point en 2009. Notre amendement fondateur prépare l'avenir.

Gérer une collectivité territoriale n'est certes pas une chose facile mais le panier des dépenses publiques est le même pour tous les niveaux d'administration.

**M. Philippe Marini, rapporteur général.** – C'est un panier percé...

**M. Éric Woerth, ministre.** – Il est aussi lourd à porter pour tous les gestionnaires publics, qu'ils soient nationaux ou locaux. D'ailleurs, nous exerçons souvent les deux fonctions. Nous avons tous envie de progresser sur toute la ligne mais les collectivités n'échappent pas aux contraintes qui s'imposent au monde entier.

L'amendement que j'ai présenté protège nos concitoyens, qui ont besoin de services publics nationaux et locaux.

Il est légitime que les collectivités territoriales jouent leur rôle dans un plan de relance. C'est pourquoi leur enveloppe s'accroîtra de 2 %. Mais quand l'État mettra en œuvre un plan de relance – que j'espère coordonné avec nos amis européens –, il payera l'ensemble du processus dont les Français et les collectivités territoriales bénéficieront. Ainsi, un redémarrage de l'immobilier procurerait des droits de mutation accrus.

Nous agissons avec sincérité et sens des responsabilités.

**M. Jean Arthuis, président de la commission.** – Le débat de ce soir se déroule sur un ton grave. On ne peut se satisfaire de constater les déficits de l'État et la dérive des finances locales.

La formule qui nous est proposée correspond somme toute à ce que suggéraient certains d'entre vous, avec une indexation sur l'inflation augmentée de la moitié d'une croissance prévisionnelle de 1 %, soit

une hypothèse bien plus optimiste que les prévisions révisées il y a quelques jours par le Gouvernement. Il vaut donc mieux retenir la formule qu'il propose aujourd'hui.

M. le ministre vient de dire que nous étions à la veille d'un plan de relance. A vrai dire, un déficit de 57 milliards constitue déjà un plan de relance! Mais j'ai compris qu'une nouvelle impulsion se traduirait par l'attribution de moyens supplémentaires aux collectivités territoriales.

Pour la clarté du vote, la commission demande la priorité en faveur de l'amendement n°I-249.

*La priorité, acceptée par le Gouvernement, est de droit.*

**M. François Marc.** – Le Gouvernement évoque un plan de relance alors que nous entendons le contraire depuis six ans, avec des plaidoyers pour le laisser-faire...

**M. Philippe Marini, rapporteur général.** – Vous aviez prévu la crise ?

**M. François Marc.** – ...la politique de l'offre et la baisse de la pression fiscale.

Je suis heureux que M. le ministre se soit converti à une orientation diamétralement opposée à celle qui prévalait jusqu'il y a peu de temps.

**M. Philippe Marini, rapporteur général.** – Vous prenez vos souhaits pour la réalité !

**M. François Marc.** – Comme on s'attend à des chiffres catastrophiques pour le chômage, il est urgent d'agir.

N'oublions pas que les collectivités territoriales assurent 75 % de l'investissement public. Tout plan de relance doit donc contribuer à cet effort.

Je ne reviens pas sur la régularisation, puisque la priorité fera tomber l'amendement déposé à ce sujet. Toutefois, je relève que M. le ministre présente comme un cadeau la décision de faire évoluer les dotations au rythme de 2 % alors que l'inflation prévisionnelle a été réduite à 1,5 %.

Mais le lendemain, M. Luc Chatel donnait une nouvelle prévision d'inflation à 2 %, voire 2,5 %. Qui faut-il croire ?

Il ne s'agit que d'un habillage visant à faire croire que l'État fait des « cadeaux » aux collectivités. (*Marques d'impatience aux bancs des commissions et du Gouvernement*) Ce n'est pas ainsi que vous rétablirez la confiance. Nous voterons contre l'amendement.

**M. Thierry Foucaud.** – J'ai entendu M. le ministre et M. le rapporteur général parler de « dépenses contraintes ». Mais qui, sinon la majorité sénatoriale, a permis l'auto-liquidation du bouclier fiscal ? Nous avons fait des propositions de recettes, qui ont été

rejetées : la majorité a préféré imposer les indemnités des accidentés du travail...

Le président Arthuis nous a rappelé que le déficit pour 2009 s'élèverait à 50 milliards d'euros.

**M. Philippe Marini, rapporteur général.** – 57 milliards ! 7 milliards d'euros, ce n'est pas grand-chose, mais enfin...

**M. Thierry Foucaud.** – L'article 10, dans sa simplicité et sa brutalité, confirme l'abandon pur et simple du contrat liant l'État et les collectivités territoriales, et la poursuite des transferts de charges vers ces dernières.

Prenons l'exemple de la régularisation de la DGF. L'abandon pur et simple de l'amendement Auberger entraîne dès cette année, compte tenu du décalage entre l'inflation prévue et l'inflation constatée, une perte sèche de plus de 500 millions d'euros pour les collectivités. Sans cette mesure, il aurait été possible de maintenir la dotation de compensation de la taxe professionnelle à son niveau déjà réduit l'an dernier, et nous aurions pu éviter une réforme de la dotation d'aménagement qui va réduire le concours budgétaire de l'État aux politiques de solidarité et à la coopération intercommunale.

L'abandon de la régularisation, comme la fin de l'indexation de la DGF sur la croissance, signent la mort programmée de l'intercommunalité, notamment dans les campagnes, là où nous en avons le plus besoin. Les effets de l'article 85 de la loi de finances pour 2006 se font sentir année après année. Ils frappent de plein fouet les petites structures intercommunales en milieu rural. Nous sommes entrés dans un processus de déménagement du territoire, que nous ne pouvons pas accepter.

Il faudra bien un jour faire le compte des ressources dont les collectivités ont été privées : taxe professionnelle vidée de son contenu, transferts de charges non compensés, diminution de la TVA remboursable sur les investissements, frais de rôle prélevés par l'État et cotisation minimale de taxe professionnelle, tout cela représente plusieurs milliards d'euros !

En parlementaires conscients de nos responsabilités, nous demandons la suppression de l'article 10.

**Mme Nicole Bricq.** – M. le président Arthuis, M. le rapporteur général et M. le ministre ont dit une chose juste.

**M. Philippe Marini, rapporteur général.** – Ah !

**Mme Nicole Bricq.** – C'est que nous sommes à un moment grave et crucial. Je ne voudrais pas reproduire l'histoire de la chèvre de monsieur Seguin qui a lutté jusqu'à l'aube avant de se faire manger, mais permettez-nous de nous battre sur ce point.

M. le rapporteur général prétend que l'indexation de la DGF sur l'inflation en sanctuarise le montant.

**M. Philippe Marini, rapporteur général.** – Je dis qu'elle le préserve.

**Mme Nicole Bricq.** – Mais il écrit lui-même que cette nouvelle règle « aura pour conséquence de contraindre à des choix plus difficiles entre les dotations de péréquation intégrées dans le montant global de la DGF et la dotation forfaitaire des communes », et qu'elle « rendra plus délicate la prise en compte des effets du recensement qui viendra impacter les calculs de DGF des communes en 2009 ».

**M. Philippe Marini, rapporteur général.** – Rien n'est facile en période de crise ! Il ne faut pas voir la réalité en rose !

**Mme Nicole Bricq.** – M. le président Arthuis a évoqué un plan de relance qui doit être dévoilé dans une dizaine de jours. Mais quel sera son impact pour les collectivités territoriales ? En savez-vous plus que nous ?

Que faisons-nous ici ? Sommes-nous au cinéma, dans une fiction ? Dès le début de la discussion budgétaire, nous avons appelé de nos vœux l'élaboration d'un plan de relance ; M. Hervé y est encore revenu tout à l'heure, et nous avons déjà abordé la question au cours du débat sur la loi de programmation.

**M. Philippe Marini, rapporteur général.** – Eh bien réjouissez-vous ! Faites confiance au Gouvernement !

**Mme Nicole Bricq.** – C'est de la pure fiction ! La tournure que prend ce débat nous étonne : nous en sommes réduits à attendre une parole quasi divine qui nous dévoilera un plan de relance.

**M. Jean Arthuis, président de la commission.** – Le budget dont nous débattons est déjà un budget de relance.

**Mme Nicole Bricq.** – Cette situation est inconvenante, et témoigne du peu de cas que l'on fait du Parlement.

**M. Daniel Dubois.** – Les collectivités locales sont conscientes et responsables. Elles sont dans l'obligation de présenter chaque année un budget équilibré, ce qui n'est pas le cas de l'État. Si les collectivités dépendent aujourd'hui de l'État pour 64 % de leurs recettes, c'est parce que celui-ci l'a bien voulu : cette part n'était que de 50 % il y a quinze ans. Les collectivités sont donc pour l'État des partenaires fiables.

**M. Jean Arthuis, président de la commission.** – Bien sûr !

**M. Daniel Dubois.** – Mais je persiste à penser que c'était une erreur d'intégrer le FCTVA dans la dotation « normée », quel que soit le nom qu'on lui donne. Si l'on avait engagé d'emblée un dialogue sincère avec

les collectivités, celles-ci n'auraient pas rechigné à prendre leur part de l'effort de redressement des comptes publics. M. le président Arthuis m'a d'ailleurs convaincu des sacrifices consentis par l'État. Mais si le débat n'est pas mené en toute transparence, dans un esprit de confiance réciproque, les collectivités ne sont pas au rendez-vous.

Je retire mon amendement, mais je considère toujours que le Gouvernement fait une erreur de méthode et de *casting*.

*L'amendement n°1-126 est retiré.*

**M. Edmond Hervé.** – Je suis très surpris par ce que j'entends. Tout au long de ce débat, nous avons insisté sur le fait que les collectivités locales devaient être associées à la relance de l'économie ; j'y ai consacré tout à l'heure l'essentiel de mon intervention. Mais à aucun moment le Gouvernement ne nous a répondu, si ce n'est pour ironiser sur l'irresponsabilité de l'opposition.

Ce qui nous différencie, c'est que nous n'avons pas la même conception de la décentralisation. Lors du vote des lois de décentralisation en 1981 et 1982, c'était déjà le cas !

Nous considérons que les collectivités territoriales ont une capacité d'entraînement. Vous-mêmes n'auriez pas voté le RMI ni le RSA si vous n'aviez pas cru que les collectivités avaient la faculté de mettre en œuvre une politique de solidarité !

**M. Philippe Marini, rapporteur général.** – Ce n'est pas vous qui êtes à l'origine du RSA !

**M. Edmond Hervé.** – Certes, monsieur Marini, mais j'ai un reproche à vous faire : vous avez lancé une expérimentation sur ce dispositif, mais vous n'en avez pas attendu les résultats. Vous verrez que nous avons eu raison de plaider en faveur de l'expérimentation !

Votre conception des collectivités territoriales est purement financière et comptable. (*Protestations et sarcasmes à droite ainsi qu'au banc des commissions*) Permettez : j'ai eu d'autres responsabilités, où l'on a reconnu mon exigence de rigueur !

Quant à nous, nous avons mis en place en 1981 et 1982 un fonds spécial pour le financement de grands travaux, dont les résultats furent excellents !

**M. Philippe Marini, rapporteur général.** – Ne remontez pas au déluge !

**M. Edmond Hervé.** – Nous sommes optimistes, tandis que vous êtes enfoncés dans le pessimisme ! (*Protestations à droite*) La solution pour sortir de la crise, c'est d'investir ! Et les collectivités locales peuvent y contribuer.

On évoque depuis quelques jours un plan de relance, mais tout cela se trame à l'écart du Parlement. A l'heure où nous décidons de mesures

importantes pour notre pays, nous devrions être pleinement informés des projets du Gouvernement !

Je comprends, monsieur le ministre, que vous ne puissiez pas répondre à toutes les questions. Je vous en poserai une seule. Les collectivités territoriales jouent un rôle déterminant dans les domaines de l'équipement, de l'aménagement, de la construction et de la réhabilitation de logements.

Je ne vous poserai qu'une seule question : comptez-vous demander aux autorités bancaires françaises d'agir pour une véritable relance dans le domaine du logement et de la réhabilitation ?

**M. Gérard Miquel.** – La période difficile que nous traversons exige de nous rigueur et solidarité. L'État a transféré aux collectivités locales de nombreuses compétences, que nous commençons à peine à mettre en œuvre. Et voici que l'on bloque la DGF, alors que le nombre de Rmistes va augmenter et que les collectivités vont devoir payer des contributions dont elles ne maîtrisent pas le montant, alors que leurs ressources diminuent !

**M. Philippe Marini, rapporteur général.** – Elles auront augmenté de 2 % en moyenne ! Plus que l'inflation !

**M. Gérard Miquel.** – Vous devez être conscient des difficultés des collectivités territoriales.

**M. Philippe Marini, rapporteur général.** – Mais nous les vivons tous !

**M. Gérard Miquel.** – La répartition des ressources est mal effectuée.

**M. Philippe Marini, rapporteur général.** – C'est vrai.

**M. Gérard Miquel.** – Certaines collectivités ont besoin d'investir. Il faut soutenir leur effort, alors qu'augmentent les charges liées à une décentralisation mal conduite. Réfléchissez bien car le moment est déterminant pour leur avenir !

**Mme Marie-France Beaufils.** – On ne peut pas dire qu'une progression de 2 % soit un formidable cadeau ! Si l'on refuse aux collectivités territoriales les moyens de remplir leur rôle, c'est le pouvoir d'achat des ménages et la capacité de consommation qui en pâtira : tout le contraire d'un budget de relance ! Si l'on néglige le levier que constituent les collectivités territoriales, en matière d'investissement comme de fonctionnement, la dégradation va s'aggraver ! Vous refusez toutes les propositions qui amélioreraient les recettes de l'État...

**M. Philippe Marini, rapporteur général.** – On préfère faire des cadeaux aux riches !

**Mme Marie-France Beaufils.** – Avec la crise financière, vos mesures montrent leur nocivité !

*L'amendement n°1-249 est adopté.*

Les amendements n<sup>os</sup>I-57, I-186 et I-58 deviennent sans objet.

L'amendement n°I-59 n'est pas adopté.

L'article 10, modifié, est adopté.

## Article 11

I. – Au deuxième alinéa de l'article L. 1613-6 du code général des collectivités territoriales, l'année : « 2009 » est remplacée par l'année : « 2010 ».

I bis. – Après le deuxième alinéa du même article L. 1613-6, il est inséré un alinéa ainsi rédigé :

« Par dérogation à l'alinéa précédent, ce fonds bénéficie, au titre de 2009, d'un prélèvement de 10 millions d'euros sur la dotation instituée au IV de l'article 6 de la loi de finances pour 1987 (n° 86-1317 du 30 décembre 1986). »

II. – L'article L. 1614-1 du même code est complété par un alinéa ainsi rédigé :

« A titre dérogatoire, la dotation générale de décentralisation mentionnée à l'article L. 1614-4 et les crédits prévus aux 1<sup>o</sup> et 2<sup>o</sup> de l'article L. 4332-1 n'évoluent pas en 2009. »

III. – Après la première phrase du deuxième alinéa de l'article L. 2334-26 du même code, il est inséré une phrase ainsi rédigée :

« A titre dérogatoire, cette évolution ne s'applique pas en 2009. »

IV. – Le dernier alinéa de l'article L. 4425-2 et le premier alinéa de l'article L. 4425-4 du même code sont complétés par une phrase ainsi rédigée :

« A titre dérogatoire, cette évolution ne s'applique pas en 2009. »

V. – Le dernier alinéa du I de l'article 98 de la loi n° 83-8 du 7 janvier 1983 relative à la répartition de compétences entre les communes, les départements, les régions et l'État, le quatrième alinéa de l'article 6 de la loi n° 88-1089 du 1<sup>er</sup> décembre 1988 relative aux compétences de la collectivité territoriale de Mayotte en matière de formation professionnelle et d'apprentissage et le I de l'article 55 de la loi de finances pour 2004 (n° 2003-1311 du 30 décembre 2003) sont complétés par une phrase ainsi rédigée :

« A titre dérogatoire, cette évolution ne s'applique pas en 2009. »

VI. – Le II de l'article 134 de la loi de finances pour 2003 (n° 2002-1575 du 30 décembre 2002) est complété par un alinéa ainsi rédigé :

« A titre dérogatoire, l'évolution prévue au deuxième alinéa ne s'applique pas en 2009. »

**M. le président.** – Amendement n°I-60, présenté par Mme Bricq et les membres du groupe socialiste, apparentés et rattachés.

Supprimer cet article.

**M. Claude Jeannerot.** – L'intégration du FCTVA à l'ensemble des prélèvements sur recettes destinés aux collectivités territoriales n'aura peut-être aucun impact sur le fonds lui-même mais la pression du FCTVA entraînera la disparition ou le gel d'autres dotations ! Ainsi, l'article 11 gèle la dotation générale de décentralisation : autant de missions dont la mise en œuvre sera remise en cause en 2009 ! De même pour la dotation générale de décentralisation « formation professionnelle » : si nous n'avions pas entendu le Président de la République affirmer aujourd'hui à Valenciennes que la réforme de la formation professionnelle était son « challenge » pour 2009, nous aurions du mal à le croire au vu de ce projet de loi de finances ! C'est un coup de frein porté à la décentralisation. Une nouvelle fois, l'État se désengage en transférant des charges aux collectivités sans leur permettre d'assurer convenablement leur mise en œuvre.

**M. le président.** – Amendement identique n°I-187, présenté par Mme Beaufils et les membres du groupe CRC.

**M. Thierry Foucaud.** – En gelant ces dotations de compensation, vous limitez les capacités d'investissement des collectivités, confrontées à une hausse des charges de fonctionnement. Les dépenses communales ont augmenté de 0,9 % au premier trimestre 2008. Sur les quatre derniers trimestres, la progression est de 3,4 %, bien plus que l'inflation ! Le premier trimestre 2008 a été marqué par la hausse des charges de personnel, des coûts dans le secteur du BTP, des prix des produits et services divers. En 2006, les dépenses de fonctionnement dans les communes de plus de 10 000 habitants ont progressé de 3,3 %, alors que l'inflation était de 1,6 %. Les collectivités ne sont pas épargnées par la crise. En bloquant les dotations de fonctionnement, vous ne faites qu'aggraver ces incertitudes !

**M. Philippe Marini, rapporteur général.** – Après avoir voté à l'article 10 l'enveloppe globale des concours, avec une évolution de 2 %, nous abordons sa répartition. Certaines dotations, dont le FCTVA, évoluant à un rythme plus rapide, il faut trouver des compensations. Pour éviter que les variables d'ajustement ne pâtissent trop de la contrainte de l'enveloppe, le Gouvernement a dû faire des choix, dont le maintien en euros courants des dotations qui font l'objet de cet article.

Si cet article était supprimé, on exercerait une pression encore plus forte sur ces variables d'ajustement. C'est pourquoi il est impossible de donner suite à ces amendements de suppression.

**M. Éric Woerth, ministre.** – Oui, il y a une logique, que nous déclinons ainsi, d'une façon que nous pensons efficace et juste.

Les amendements identiques n<sup>os</sup>I-60 et I-187 ne sont pas adoptés.

L'article 11 est adopté.

## Article 12

I. – L'article L. 2334-32, le premier alinéa de l'article L. 2334-40 et l'article L. 3334-12 du code général des collectivités territoriales sont complétés par une phrase ainsi rédigée :

« A titre dérogatoire, cette évolution ne s'applique pas en 2009. »

II. – L'article L. 3334-16 du même code est ainsi modifié :

1° Après le deuxième alinéa, il est inséré un alinéa ainsi rédigé :

« En 2009, le montant alloué à chaque département est égal à celui de 2008. » ;

2° Au troisième alinéa, l'année : « 2009 » est remplacée par l'année : « 2010 ».

III. – L'article L. 4332-3 du même code est ainsi modifié :

1° Après le deuxième alinéa, il est inséré un alinéa ainsi rédigé :

« En 2009, le montant alloué à chaque région est égal à celui de 2008. » ;

2° Au troisième alinéa, l'année : « 2009 » est remplacée par l'année : « 2010 ».

IV. – L'article L. 2334-24 du même code est complété par un alinéa ainsi rédigé :

« En 2009, le produit prélevé sur les recettes de l'État est minoré de 100 millions d'euros. »

**M. le président.** – Amendement n°I-61, présenté par Mme Bricq et les membres du groupe socialiste, apparentés et rattachés.

Supprimer cet article.

**M. Claude Jeannerot.** – Pour les mêmes raisons de contrainte budgétaire, liées à l'intégration du FCTVA dans l'enveloppe normée, l'article 12 gèle un certain nombre de dotations d'investissement. Seront concernés par ce gel les 12 332 communes et 1 365 EPCI qui ont bénéficié de la dotation globale d'équipement des communes. Le même traitement sera appliqué aux départements, ainsi pénalisés pour assurer les dépenses d'aménagement et les travaux d'équipement rural. Seront aussi affectés les moyens d'une véritable péréquation entre les départements.

Les services publics en milieu rural seront remis en cause, avec le gel de la dotation de développement rural qui permettait d'aider les communes et les EPCI à financer des opérations de maintien et de développement de ces services publics en milieu rural.

La dotation départementale d'équipement des collèges et la dotation régionale d'équipement scolaire subissent les foudres de ce budget et voient leur augmentation supprimée pour 2009.

En gelant toutes ces dotations, le Gouvernement porte un coup d'arrêt à la politique d'investissement développée par les collectivités territoriales, lesquelles effectuent à elles seules 73 % des investissements publics civils et maintiennent, grâce à leur effort, de nombreux emplois dans ces secteurs. C'est donc un recul des investissements et, par là même, de la place du service public qui s'annonce, au détriment de l'ensemble des citoyens.

Vous nous opposez que vous avez maintenu le montant du FCTVA et celui des amendes forfaitaires, qui servent à financer les dépenses d'investissements. Oui, mais pour combien de temps ? Depuis le début de cet après-midi, vous ne cessez de nous répéter que le Gouvernement conservera la fonction de remboursement du FCTVA. Mais alors pourquoi avoir soumis au comité des finances locales des propositions de réforme qui vont à l'encontre de ces déclarations ?

Vous proposiez trois pistes de travail : instaurer un taux différencié de concours du FCTVA en fonction soit des bénéficiaires, soit de la nature des dépenses, ou bien, troisième option qualifiée d'ambitieuse, créer une dotation globale d'investissement. Ces trois options, ajoutez-vous, reposent sur « une enveloppe dont le montant serait préalablement fixé ». S'il ne faut pas voir dans ses déclarations un signe de la volonté gouvernementale de remettre en cause le FCTVA pour les années à venir, nous n'y comprenons plus rien. Tous ces éléments montrent que le Gouvernement veut faire du FCTVA une simple dotation qu'il pourrait entièrement maîtriser.

Il est temps de clarifier les choses. Les collectivités territoriales veulent être rassurées sur ce qui les attend ; elles craignent une asphyxie financière.

**M. le président.** – Amendement identique n°I-188, présenté par Mme Beauvils et les membres du groupe CRC.

**M. Bernard Vera.** – En gelant les dotations d'investissement, vous allez pénaliser nos collectivités et ralentir l'investissement public dans le pays. Pour les villes de plus de 10 000 habitants, les dépenses d'équipement ont augmenté en 2006 de 7 % par rapport à 2005. Cette évolution est due essentiellement aux normes toujours plus contraignantes en matière de sécurité et d'environnement ainsi qu'à la hausse des prix du bâtiment et des travaux publics. Voulez-vous mettre en faillite les entreprises du bâtiment et des travaux publics et supprimer des centaines de milliers d'emplois ?

Si en 2009, le FCTVA est substantiel, ce n'est pas dû à un sursaut de générosité de votre part mais au dynamisme en matière d'investissement des collectivités qui ne voient que deux ans après le remboursement partiel de cette taxe. Vous nous demandez de corriger les mauvaises orientations de votre politique en réduisant les dépenses publiques de

nos collectivités ; nous pensons au contraire qu'il est utile de participer au développement de nos économies locales, par l'investissement public à l'initiative de nos collectivités. C'est un outil efficace qui a fait ses preuves.

*L'amendement n°I-123 est retiré ainsi que l'amendement n°I-124.*

**M. le président.** – Amendement n°I-220, présenté par Mme N. Goulet.

Compléter cet article par un paragraphe ainsi rédigé :

V. - Après le dixième alinéa de l'article L. 2334-35 du code général des collectivités territoriales, il est inséré un alinéa ainsi rédigé :

« Lorsque le représentant de l'État refuse l'attribution de dotation globale d'équipement à un projet, sa décision doit être clairement motivée. »

**Mme Nathalie Goulet.** – On raconte des choses curieuses dans nos lointaines provinces, on y dit que le refus d'attribuer la dotation globale d'équipement est un moyen de pression pour contraindre certaines communes à adhérer à une intercommunalité.

**M. Philippe Marini, rapporteur général.** – Je ne vais pas répéter le raisonnement développé à l'article précédent : on est dans un exercice de répartition à l'intérieur d'une enveloppe qui n'est plus « normée » mais qui est fermée.

**Mme Nicole Bricq.** – C'est cela, appelons-la ainsi !

**M. Philippe Marini, rapporteur général.** – Il s'agit de faire les arbitrages les moins mauvais possible, sans prétendre qu'ils seraient les meilleurs. Dans ce jeu délicat, il ne faut pas déplacer une seule pièce, sous peine de briser l'harmonie de l'ensemble. Nous sommes donc défavorables aux amendements de suppression.

Celui de Mme Goulet est autrement intéressant. Je ne sais s'il est motivé par une situation particulière...

**Mme Nathalie Goulet.** – Il l'est.

**M. Philippe Marini, rapporteur général.** – Un peu de transparence peut être utile dans tout système public. Cet amendement mérite donc l'attention.

**Mme Nathalie Goulet.** – Il ne coûte rien !

**M. Philippe Marini, rapporteur général.** – C'est un grand mérite !

On pourrait peut-être en demander le retrait pour le rattacher à la deuxième partie mais nous traitons ce sujet ce soir...

Quel est l'avis du Gouvernement ?

**M. Éric Woerth, ministre.** – Contre les amendements de suppression : on ne peut toucher à l'équilibre de l'ensemble.

Défavorable aussi à l'amendement de Mme Goulet : si l'on commence à demander la

motivation des refus de subvention, où va-t-on ? Imaginez que les collectivités territoriales doivent motiver tous leurs refus de subvention à des associations sportives ! (*Marques d'ironie au centre*) Vraiment, c'est une fausse bonne idée !

**M. Philippe Marini, rapporteur général.** – Ayant entendu le Gouvernement, la commission est encline à une sagesse plutôt négative.

**Mme Marie-France Beaufils.** – Nous appuyons la demande de notre collègue. Contrairement à ce que vous semblez croire, monsieur le ministre, les collectivités appliquent des règles pour l'attribution de subventions, et les expliquent. Comme responsable du secteur culturel et sportif de ma communauté d'agglomération, je puis vous dire que si je ne motivais pas mes décisions, les demandes de rendez-vous exploseraient.

Il me paraît normal qu'une collectivité qui reçoit une réponse négative du préfet sur la DGE puisse en connaître les motifs. S'ils ne peuvent être expliqués, on tombe dans l'arbitraire. On a tout intérêt à la transparence.

**M. Claude Jeannerot.** – Je profite de votre présence, monsieur le ministre, pour vous interroger sur les hypothèses de travail figurant au compte rendu du comité des finances locales du 24 septembre 2008. Pouvez-vous nous rassurer en nous confirmant que le Fonds de compensation de la TVA restera en l'état, c'est-à-dire intégralement remboursable et adossé aux investissements réalisés par les collectivités ?

**M. Éric Woerth, ministre.** – Vous faites allusion à une note administrative produite par la direction générale des collectivités comme base de travail pour me poser une question à laquelle j'ai mille fois répondu. Le Gouvernement n'a pas de projet, aujourd'hui, sur le Fonds de compensation de la TVA, et s'il devait en avoir demain, il ferait l'objet d'une discussion. Les collectivités n'ont aucune raison de s'inquiéter.

**Mme Nathalie Goulet.** – On ne peut considérer la DGE comme une simple subvention accordée à un club sportif. Il est normal que les communes sachent pourquoi leur communauté n'est pas éligible. Trop de procédés demeurent inadmissibles, comme celui qui consiste à refuser un permis de construire aux communes tant qu'elles n'ont pas de carte communale. Comprenez que l'on finisse par s'en offusquer. Le rapporteur général a bien senti que mon amendement venait du terrain.

*Les amendements identiques n°sI-61 et n°I-188 ne sont pas adoptés.*

*L'amendement n°I-220 est adopté.*

*L'article 12, modifié, est adopté.*

## Article 13

..... *Supprimé* .....

**M. le président.** – Amendement n°I-15, présenté par M. Marini, au nom de la commission des finances.

Rétablir cet article dans la rédaction suivante :

Dans le huitième alinéa de l'article L. 1615-7 du code général des collectivités territoriales, les mots : « sur la période 2003-2008 » sont remplacés par les mots : « sur la période 2003-2010 ».

**M. Philippe Marini, rapporteur général.** – Cet amendement rétablit la rédaction initiale de l'article 13, malencontreusement supprimé par l'Assemblée nationale, et qui prorogeait jusqu'en 2010 le dispositif permettant aux collectivités de bénéficier de l'éligibilité au Fonds de compensation de la TVA au titre des dépenses d'investissement destinées à couvrir leur territoire par des réseaux de téléphonie mobile.

Cette dérogation, qui date de 2003 et a été plusieurs fois prorogée après avis favorable de votre commission, visait à favoriser la couverture des 3 072 communes alors identifiées en « zone blanche ».

Le nombre de sites qui restent à couvrir est aujourd'hui évalué à 236, sur moins de 700 communes, preuve que la disposition est efficace et vise à un objectif d'intérêt général d'aménagement du territoire. Son coût, de 4 millions, est faible au regard de l'enveloppe prévisionnelle du FCTVA, de 5 855 millions en 2009.

**M. le président.** – Sous-amendement n°I-229 à l'amendement n° I-15 de M. Marini, au nom de la commission des finances, présenté par M. de Montgolfier.

Compléter l'amendement n° I-15 par deux paragraphes ainsi rédigés :

II. - Le même alinéa est complété par les mots : « et d'accès à Internet ».

III. - La perte de recettes résultant pour l'État du paragraphe précédent est compensée à due concurrence par la création d'une taxe additionnelle prévue aux articles 575 et 575 A du code général des impôts.

**M. Albéric de Montgolfier.** – Ce sous-amendement vise à étendre les dispositions de l'article à l'internet haut débit. Ainsi que le rapporteur général le souligne dans son rapport, cette extension n'entraînerait pas de coût supplémentaire pour l'État, puisqu'elle devrait être compensée par une réduction d'autres dotations.

**M. Philippe Marini, rapporteur général.** – Quelle habileté !

**M. le président.** – Amendement n°I-189, présenté par Mme Beaufils et les membres du groupe CRC.

Rétablir cet article dans la rédaction suivante :

I. - A la fin de la dernière phrase du premier alinéa du I de l'article L. 1615-6 du code général des collectivités

territoriales, le taux : « 15,482 % » est remplacé par le taux : « 16,388 % ».

II. - La perte de recettes pour l'État découlant du I ci-dessus est compensée à due concurrence par un relèvement des droits prévus aux articles 575 et 575 A du code général des impôts.

**Mme Marie-France Beaufils.** – Le remboursement assuré par le Fonds de compensation de la TVA n'est pas total. Alors que les collectivités assument les deux tiers des investissements publics, elles sont contraintes de freiner un effort pourtant essentiel aux habitants. Et le taux actuel de l'emprunt n'est pas fait pour arranger les choses. L'an dernier, la croissance des dépenses de fonctionnement a été moindre que l'an passé, de même pour les dépenses d'investissement, qui n'ont cru que de 2,1 % contre 8,3 % en 2007. Connaissant le manque à gagner déjà induit par le plafonnement à 3,5 % de la taxe professionnelle, on mesure sans mal l'impact sur les dépenses d'investissement. L'autofinancement ne suffit plus à financer l'investissement, d'où un recours plus important à l'emprunt qui hypothèque l'investissement futur, donc l'emploi.

Le comité des finances locales n'a pas manifesté d'inquiétude particulière, monsieur le ministre, au vu d'une note de travail. Mais Mme Lagarde a rappelé qu'elle souhaitait voir un investissement mieux ciblé, ce qui correspond à l'une des pistes évoquées dans cette note. On comprend que si le Fonds de compensation de la TVA est maintenu en l'état, ce n'est que pour cette année.

**M. Philippe Marini, rapporteur général.** – La commission a abordé le sous-amendement n°I-229 de M. de Montgolfier dans un esprit positif qui devrait conduire à une sagesse assez favorable. Défavorable, en revanche, à l'amendement n°I-189 de Mme Beaufils, coûteux -340 millions qu'il faudrait compenser sur d'autres variables- et qui modifie les règles du jeu alors que le Fonds de compensation de la TVA est maintenu dans son intégrité. Et pourquoi ce taux de 16,388 ? Pourquoi pas 18,415 ? L'imagination peut porter loin.

**M. Éric Woerth, ministre.** – Le Gouvernement n'est pas favorable à l'amendement de M. de Montgolfier. Le Fonds de compensation de la TVA est déjà très large. De surcroît, ce sont les opérateurs qui réalisent les travaux et non les collectivités, que vous visez.

Je souhaite le retrait, même si nous pouvons continuer à y réfléchir -étant précisé que l'extension des réseaux est déjà aidée par l'État.

**M. Albéric de Montgolfier.** – Mon dispositif est temporaire et son coût est très faible ; il ne s'agit pas des investissements des opérateurs mais de ceux des collectivités là où il n'y a pas d'opérateur. Si toutefois un meilleur dispositif peut être trouvé...

*Le sous-amendement n°I-229 est retiré.*

**M. Jean Arthuis, président de la commission.** – Je le reprends.

**M. le président.** – Il s'agira du sous-amendement n°I-229 rectifié.

**M. Jean Arthuis, président de la commission.** – Nous parlons ici des zones privées d'accès à l'ADSL, donc d'aménagement du territoire, donc de la fracture numérique que nous tentons par ailleurs de réduire. Les opérateurs, on le sait, ne s'intéressent pas aux zones où la densité de population est faible, où les contraintes de relief rendent l'accès à l'ADSL difficile ; les collectivités sont alors obligées de se substituer à eux pour assurer le service public.

Même si le sous-amendement n'est pas tout à fait neutre pour le budget de l'État, je souhaite que le Sénat se prononce.

**M. Jean-Jacques Jégou.** – Je soutiens amendement et sous-amendement. Je suis maire d'une commune située à vingt kilomètres de Paris et je ne suis pas en mesure d'offrir le haut débit à mes concitoyens parce que l'Arcep m'interdit de faire les travaux nécessaires.

**M. Philippe Marini, rapporteur général.** – Et le département ne fait rien ?

**M. Jean-Jacques Jégou.** – Une question, monsieur le ministre : une collectivité peut-elle intervenir à la place d'un opérateur ?

**Mme Nathalie Goulet.** – Je me souviens que lors de l'examen de la loi LME, nous avons voté un excellent amendement de M. Leroy...

**M. Philippe Marini, rapporteur général.** – Que nous avons soutenu ensemble !

**Mme Nathalie Goulet.** – ...qui avait malheureusement disparu à la suite d'une seconde délibération. France Telecom a des obligations vis-à-vis des communes en zone blanche ; il faut la presser de les remplir.

**M. Jean-Luc Fichet.** – J'entends moi aussi défendre les communes, rurales pour la plupart, qui n'intéressent pas les opérateurs. Si une collectivité est sollicitée par eux pour financer l'investissement, il est logique que le FCTVA lui soit ouvert. J'ai déposé un amendement en ce sens, appelé plus tard.

**M. Gérard Miquel.** – Ces amendement et ce sous-amendement montrent bien les disparités entre collectivités : il y a celles qui intéressent les opérateurs parce que la rentabilité est là -dans ce cas, ils ne demandent rien ; et celles, plus démunies, qui doivent investir si elles veulent que leurs habitants aient les mêmes services qu'ailleurs aux mêmes conditions tarifaires. Les conseils généraux peuvent intervenir, je l'ai fait dans le mien. Il est normal que les collectivités puissent récupérer la TVA sur leurs investissements.

**M. Éric Woerth, ministre.** – En réalité, le sous-amendement est déjà satisfait, soit par le passage par

le FCTVA, soit parce qu'il s'agit d'une activité industrielle ou commerciale assujettie à la TVA -il y a alors facturation- qui donne droit à récupération directe.

**M. Jean Arthuis, président de la commission.** – Ou bien la collectivité publique investit et concède l'équipement, auquel cas il n'y a pas de difficulté ; ou bien elle doit investir sans espoir de retour sur son investissement, et elle n'est pas assujettie à la TVA.

**M. Éric Woerth, ministre.** – Dans ce cas, il n'y a pas facturation.

**M. Jean Arthuis, président de la commission.** – C'est le cas, par exemple, pour les nœuds de raccordement d'abonnés en zone d'ombre.

**M. Jean-Pierre Vial.** – En fait, il y a trois cas : soit l'équipement est réalisé par un opérateur, et c'est le droit commun ; soit il l'est par la collectivité, et celle-ci le met à disposition contre rétribution, et c'est encore le droit commun ; soit, et c'est le cas qui nous occupe, la collectivité prend tout en charge -elle sera pénalisée si on ne lui permet pas de récupérer la TVA.

**Mme Marie-France Beaufils.** – Ces questions ont déjà été abordées lorsque nous avons débattu de la transformation de France Telecom et de La Poste. Les opérateurs se font désormais concurrence sur le territoire et délaissent naturellement les zones les moins rentables. C'est la conséquence de la disparition de l'entreprise publique qui, elle, pouvait faire de la péréquation. Quand une collectivité finance, c'est l'opérateur qui récupère les profits ! Je pose moi aussi la question au ministre : quelles sont les obligations de France Telecom et des autres opérateurs ?

**M. Jean Arthuis, président de la commission.** – Dans les cas qui nous occupent, la collectivité qui lance l'appel d'offres ne peut présager de l'attributaire du marché.

*Le sous-amendement n°I-229 rectifié est adopté.*

*L'amendement n°I-15, sous-amendé, est adopté.*

*L'amendement n°I-189 devient sans objet.*

*L'article 13, modifié, est adopté.*

*L'amendement n°I-68 devient sans objet.*

**M. le président.** – Amendement n°I-27, présenté par MM. Doublet, Laurent, Belot, Bailly, Bécot, Bizet, Braye, Cazalet, César, Dulait, Grignon, Mme Lamure, MM. Houel, Poniatowski, Mmes Henneron, Hummel, MM. Huré, Vasselle et Dufaut.

Après l'article 13, insérer un article additionnel ainsi rédigé :

I. - Dans le dernier alinéa de l'article L. 121-7 du code de l'urbanisme, après les mots : « la révision de leurs documents d'urbanisme », sont insérés les mots : « , ainsi que pour la numérisation du cadastre, ».

II. - La perte de recettes résultant pour l'État de l'élargissement de l'éligibilité au fonds de compensation de la TVA est compensée à due concurrence par la création d'une taxe additionnelle aux droits visés aux articles 575 et 575 A du code général des impôts.

**M. Gérard Bailly.** – Il s'agit de rendre éligible au FCTVA les dépenses de numérisation du cadastre qui en sont actuellement exclues parce que la propriété intellectuelle de ce document relève de l'État. En effet, aux termes de la loi urbanisme et habitat du 2 juillet 2003, seules les dépenses engagées par les collectivités pour leurs propres documents d'urbanisme peuvent donner lieu à remboursement. Cet amendement permettrait de clarifier la situation, l'éligibilité de la numérisation du cadastre au FCTVA étant appréciée diversement selon les départements.

**M. Philippe Marini, rapporteur général.** – Il serait paradoxal que les collectivités territoriales soient moins bien traitées lorsqu'elles réalisent des dépenses pour le compte de l'État que pour le leur. D'autant que, M. Bailly l'a rappelé, il conviendrait de fixer la doctrine, les interprétations différant selon les départements. Pour toutes ces raisons, il me semble que M. Doublet, qui a étudié cette question dans son département de Seine-Maritime, était fondé à déposer un amendement qui a reçu un accueil assez favorable de la commission.

**M. Éric Woerth, ministre.** – Je comprends le raisonnement des auteurs de cette proposition mais étendre ainsi les dépenses éligibles au FCTVA au fil des amendements complexifie le dispositif. Mieux vaudrait entreprendre une réflexion globale sur la question. Sagesse. Et je ne lève pas le gage.

*L'amendement n°1-27 est adopté  
et devient article additionnel.*

#### Article 14

*Dans le premier alinéa de l'article L. 3334-16-2 du code général des collectivités territoriales, ainsi que dans les 1°, 2° et 3° du I du même article, le mot et l'année : « et 2008 » sont remplacés par les années : « , 2008 et 2009 ».*

**M. Yves Daudigny.** – Cet article reconduit, pour un an, le fonds de mobilisation départemental pour l'insertion, le FMDI. Ce fonds, créé à l'initiative de notre commission des finances en 2005, qui avait vocation à récompenser les départements les plus innovants en matière d'insertion, a finalement été abondé de 500 millions en 2006 pour compléter la compensation du transfert du RMI, à l'issue d'une réunion avec l'Assemblée des départements de France.

Si cet effort financier doit être apprécié à sa juste valeur, cette mesure provisoire constitue un leurre pour les collectivités. De fait, le décalage entre la compensation et les charges supportées par les départements, malgré l'abondement exceptionnel de 450 millions en loi de finances rectificative pour 2005

et l'affectation de 350 millions du FMDI par la loi de finances rectificative pour 2006, représente aujourd'hui plus de 2 milliards, près de 22 millions pour le seul département de l'Aisne depuis 2004.

*Last but not least*, le FMDI, bien qu'il ait totalement changé de nature, a été inclus dans l'enveloppe non plus normée mais fermée, ce qui a eu pour effet de le geler. Pourtant, ces 500 millions jouent le rôle péréquateur auquel le Gouvernement se dit attaché.

Le Gouvernement se félicite de respecter strictement ses obligations légales. Les réajustements exceptionnels auxquels il a procédé confirment, si besoin était, qu'il faut impérativement revoir les règles de compensation. Et le discours sur la responsabilisation des acteurs locaux par lequel l'État se décharge de ses responsabilités sur les collectivités n'est pas acceptable.

Pour 2009, la reconduction à l'identique des montants du FMDI aura au mieux l'effet d'une rustine -je n'aime pas ce terme, mais l'image est parlante. Après que la suppression des départements a été officiellement écartée, faut-il y voir une tentative de charger la barque pour qu'elle coule d'elle-même ? La question de la répartition des aides entre solidarité nationale et solidarité territoriale reste entière.

**M. le président.** – Amendement n°1-190, présenté par Mme Beauvils et les membres du groupe CRC.

Rédiger comme suit cet article :

I. - Après le premier alinéa de l'article L. 3334-16-2 du code général des collectivités territoriales, il est inséré un alinéa ainsi rédigé :

« En 2009, il est doté de 750 millions d'euros. ».

II. - La perte de recettes pour l'Etat découlant du I ci-dessus est compensée à due concurrence par un relèvement des droits prévus aux articles 575 et 575 A du code général des impôts.

**M. Thierry Foucaud.** – La crise va aggraver la pauvreté dans notre pays et toucher de nouvelles catégories de populations. Ce constat, que l'on pouvait lire récemment dans *Les Échos*, est dressé par le Secours populaire comme par Emmaüs. Les impayés de loyers supérieurs ou égaux à deux mois ont augmenté de 96 %, ce qui fait craindre de nombreuses expulsions à la fin de la trêve hivernale. Le Gouvernement doit d'ailleurs prendre l'engagement de ne pas les autoriser. A la suite d'Emmaüs France, nous demandons donc l'instauration d'un bouclier pour les pauvres, comme il existe le bouclier fiscal. Les dépenses des départements liées au RMI et à l'insertion doivent être intégralement compensées.

**M. Philippe Marini, rapporteur général.** – Augmenter le FMDI aurait pour conséquence la réduction des variables d'ajustement puisque l'enveloppe est fermée...

**Mme Nicole Bricq.** – Ce n'est pas une enveloppe, mais un sac ! (*Sourires*)

**Mme Nathalie Goulet.** – Recyclable...

**M. Philippe Marini, rapporteur général.** – Déshabiller Pierre pour rhabiller Paul n'est pas de bonne politique. D'autant que relever ce fonds, que notre commission a voulu créer pour encourager l'activation des dépenses d'assistance, n'est pas possible dans le contexte actuel. Retrait, sinon rejet.

**M. Thierry Foucaud.** – Je comprends votre position, monsieur le rapporteur général, et nous voulons bien réfléchir avec vous pour tenter de trouver une solution. Il est sûr que les dépenses des départements vont augmenter. Il n'en reste pas moins que je maintiens mon amendement.

La Seine-Saint-Denis dépense chaque année 276 millions et ne perçoit que 170 millions au titre de la TIPP et 27 millions au titre du fonds d'insertion. Le manque à gagner s'élève donc à 79 millions, ce qui n'est pas rien pour un département.

*L'amendement n°1-190 n'est pas adopté.*

*L'article 14 est adopté.*

### Articles additionnels

**M. le président.** – Amendement n°1-191, présenté par Mme Beaufils et les membres du groupe CRC.

Avant l'article 15, insérer un article additionnel ainsi rédigé :

I. - Le II de l'article 1641 du code général des impôts est ainsi rédigé :

« II. - Pour frais d'assiette et de recouvrement, l'État perçoit 3% du montant des taxes visées au I, ainsi que de la taxe d'habitation due pour les locaux meublés affectés à l'habitation principale. Ce taux est réduit à 2% pour les impositions perçues au profit des collectivités locales et de leurs groupements. »

II. - La perte de recettes pour l'État découlant du I ci-dessus est compensée à due concurrence par un relèvement des droits prévus aux articles 575 et 575 A du code général des impôts.

**Mme Marie-France Beaufils.** – Depuis la loi instaurant la révision des valeurs locatives de 1990, l'État perçoit, au titre des frais d'émission des rôles, un pourcentage sur le montant des taxes foncières et d'habitation et sur celui de la taxe professionnelle. En 2009, le budget général percevra 3,8 milliards de droits. Or, à l'examen des crédits de la mission « gestion des finances publiques », il apparaît que les coûts de fonctionnement des secteurs d'assiette de la direction générale des finances publiques s'élèvent à 1,8 milliard, et cette somme recouvre toutes les activités des secteurs d'assiette, qu'ils instruisent les rôles des impositions locales, de l'impôt sur le revenu ou encore, depuis la réforme, de la redevance

audiovisuelle. Cet écart a été souligné dans le rapport de notre collègue Michel Mercier de l'an passé.

Pour quelles raisons l'État surcharge-t-il tant ce service dont le coût est connu et qui a diminué ces dernières années en raison d'une réduction des frais de fonctionnement ? Je ne comprends pas pourquoi il y a une telle différence entre les frais réclamés et les coûts réels : certes, l'article 1641 du code général des impôts ne fait pas de distinction entre dégrèvement législatif et dégrèvement ordinaire mais cette interprétation très large permet à l'État de récupérer chaque année 3,5 milliards. Je maintiens donc mon amendement en dépit de votre intervention de tout à l'heure qui n'a pas éclairci la situation.

**M. le président.** – Amendement n°1-63, présenté par Mme Bricq et les membres du groupe socialiste, apparentés et rattachés.

Après l'article 15, insérer un article additionnel ainsi rédigé :

I. - Dans la première phrase du II de l'article 1641 du code général des impôts, le taux : « 5,4 % » est remplacé par le taux : « 2,7 % » à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2009.

II. - Dans la seconde phrase du même II, le taux : « 4,4 % » est remplacé par le taux : « 2,2 % » à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2009.

III. - La perte de recettes résultant pour l'État des I et II ci-dessus est compensée à due concurrence par l'institution d'une taxe additionnelle aux droits prévus aux articles 575 et 575 A du code général des impôts.

**Mme Nicole Bricq.** – Il convient de diminuer de moitié la contribution pour frais d'assiette et de recouvrement perçue par l'État pour la gestion de la fiscalité locale.

Je ne reviens pas sur l'argumentation développée par notre collègue Miquel à propos du prélèvement sur la taxe d'enlèvement des ordures ménagères. Dans son rapport d'information, le président Mercier avait estimé que le gain réalisé par l'État en 2006 était d'1 milliard sur le recouvrement des impôts locaux. Il serait temps de convier tous les partenaires pour revoir les taux actuels. Ce serait de bon augure pour restaurer la confiance entre collectivités et État.

**M. Philippe Marini, rapporteur général.** – Nous revenons sur une discussion que nous avons déjà eue avec M. Miquel. Le rapport du président Mercier faisait la somme de tout ce que l'État gagnait et payait dans ses relations de trésorerie avec les collectivités et il en concluait que le solde positif pour l'État se situait à environ 1 milliard par an. Cependant, il ne prenait pas en compte les dégrèvements qui se montent à 12 milliards. Il est donc vraisemblable que l'on puisse dégager de ce montant le milliard en question.

En tout état de cause, à l'heure actuelle, le coût de ces amendements les rendrait tout à fait insupportable pour les finances publiques. Avis défavorable.

## ORDRE DU JOUR

du mercredi 26 novembre 2008

### Séance publique

#### A 10 HEURES, A 15 HEURES ET LE SOIR

Suite de la discussion du projet de loi de finances pour 2009, adopté par l'Assemblée nationale (n° 98, 2008-2009).

Rapport (n° 98, 2008-2009) de M. Philippe Marini, rapporteur général de la commission des finances, du contrôle budgétaire et des comptes économiques de la Nation.

- Examen de l'article 33 (évaluation du prélèvement opéré sur les recettes de l'État au titre de la participation de la France au budget des Communautés européennes).

Rapport (n° 99, tome II, fascicule 2 : affaires européennes et article 33 : évaluation de la participation française au budget des Communautés européennes) de M. Denis Badré, rapporteur spécial.

- Suite de l'examen des articles de la première partie relatifs aux recettes des collectivités territoriales. Reprise à l'article 15.

- Suite de l'examen des autres articles de la première partie - Conditions générales de l'équilibre financier (articles additionnels après l'article 23 et état A).

- Examen de l'article d'équilibre 34 et état A et dans ce cadre :

- débat sur les effectifs de la fonction publique
- débat sur l'évolution de la dette de l'État.

- Explications de vote.

Vote sur l'ensemble de la première partie.

*En application de l'article 59, premier alinéa, du Règlement, il sera procédé à un scrutin public ordinaire.*

**M. Éric Woerth, ministre.** – Je me suis déjà exprimé sur ce sujet et nous avons donné dans le « jaune » les explications nécessaires sur cette question récurrente. Avis défavorable.

**Mme Marie-France Beaufils.** – J'ai fait référence tout à l'heure à un document sur la gestion des finances publiques. J'aimerais bien que l'on procède à de réelles comparaisons afin de disposer de données fiables.

*L'amendement n°I-191 n'est pas adopté, non plus que l'amendement n°I-63.*

**M. Jean Arthuis, président de la commission.** – M. Jouyet devant quitter le Sénat demain à midi impérativement, nous devons lever la séance afin que le débat sur le budget européen puisse se dérouler demain matin dans de bonnes conditions. J'espère, monsieur le ministre, que vous pourrez ensuite revenir devant nous afin que nous terminions avant 13 heures l'examen des treize amendements qui restent en discussion.

**M. Éric Woerth, ministre.** – Je serai là.

*Prochaine séance, aujourd'hui, mercredi 26 novembre 2008 à 10 heures.*

*La séance est levée à 1 heure.*

*Le Directeur du service du compte rendu analytique :*

**René-André Fabre**

---

## DÉPÔTS

La Présidence a reçu de :

- Mmes Éliane Assassi, Nicole Borvo Cohen-Seat, Josiane Mathon-Poinat, M. François Autain, Mme Marie-France Beaufiles, MM. Michel Billout, Jean-Claude Danglot, Mmes Annie David, Michelle Demessine, Évelyne Didier, MM. Guy Fischer, Thierry Foucaud, Mmes Brigitte Gonthier-Maurin, Gélita Hoarau, MM. Robert Hue, Gérard Le Cam, Mme Isabelle Pasquet, MM. Jack Ralite, Ivan Renar, Mmes Mireille Schurch, Odette Terrade, MM. Bernard Vera et Jean-François Voguet une proposition de loi relative au droit de formation à la langue nationale de l'État d'accueil.

- M. Richard Yung, Mmes Monique Cerisier-ben Guiga, Claudine Lepage, Michèle André, MM. Robert Badinter, Didier Boulaud, Mmes Bernadette Bourzai, Christiane Demontès, MM. Bernard Frimat, Charles Gautier, Serge Lagache, Jean-Marc Pastor, Bernard Piras, Mme Gisèle Printz, MM. Daniel Raoul, Daniel Reiner, Mme Patricia Schillinger, M. Jean-Pierre Sueur, Mme Catherine Tasca et les membres du groupe socialiste et apparentés, une proposition de loi tendant à permettre la reconnaissance des unions conclues dans un autre État de l'Union européenne par tous les couples quelle que soit leur orientation sexuelle.