

COMPTE RENDU ANALYTIQUE OFFICIEL

Mercredi 26 novembre 2008

LOI DE FINANCES POUR 2009 (Suite)

Discussion des articles de la première partie (Suite)

SOMMAIRE

LOI DE FINANCES POUR 2009 (Suite)	1
<i>Prélèvement européen</i>	1
Article 33	1
<i>Recettes des collectivités territoriales (Suite)</i>	11
Article 15	11
LOI DE FINANCES POUR 2009 (Suite)	17
<i>Recettes des collectivités territoriales (Suite)</i>	17
Article 16	17
Article 17	21
Article 18	23
Article 19	26
<i>Discussion des articles de la première partie (Suite)</i>	28
Articles additionnels après l'article 23	28
Article 24	30
Article 25	30
Article additionnel	32
Article 28	33
Article 29	34
Article 30	34
Article 32 bis	35
Article 32 ter	37
<i>Débat sur les effectifs de la fonction publique</i>	38
<i>Débat sur l'évolution de la dette de l'État</i>	48
CONFÉRENCE DES PRÉSIDENTS	50
LOI DE FINANCES POUR 2009 (Suite)	51
<i>Débat sur l'évolution de la dette de l'État (Suite)</i>	51
Article 34	57
<i>Seconde délibération</i>	60
<i>Vote sur l'ensemble de la première partie</i>	62

SÉANCE du mercredi 26 novembre 2008

29^e séance de la session ordinaire 2008-2009

PRÉSIDENCE DE M. JEAN-CLAUDE GAUDIN,
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.

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 pour 2009, adopté par l'Assemblée nationale.

Prélèvement européen

M. le président. – Nous allons examiner l'article 33 relatif à l'évaluation du prélèvement opéré sur les recettes de l'État au titre de la participation de la France au budget des Communautés européennes.

M. Jean-Pierre Jouyet, secrétaire d'État chargé des affaires européennes. – Monsieur le président, je souhaite remercier la Haute assemblée d'avoir bien voulu avancer l'examen de cet article pour me permettre de remplir mes obligations auprès des autorités de la République macédonienne de l'ex-Yougoslavie.

M. le président. – Nous sommes ravis de vous être agréables, monsieur le ministre, tant votre présence régulière et courtoise honore le Sénat !

Article 33

Le montant du prélèvement effectué sur les recettes de l'État au titre de la participation de la France au budget des Communautés européennes est évalué pour l'exercice 2009 à 18,9 milliards d'euros.

M. Denis Badré, rapporteur spécial de la commission des finances. – Le respect des traités européens nous « oblige » à voter cet article sans l'amender. Nous n'avons comme choix que de dire oui ou non : dans le premier cas, sans aucun droit de regard sur les dépenses, ce qui met à mal le principe constitutionnel du consentement à l'impôt ; dans le second cas, en déclenchant une crise européenne dont nous ne voulons pas.

Les recettes du budget européen sont votées à 80 % par les parlements nationaux mais les dépenses

sont adoptées par codécision du Parlement et du Conseil européen. J'ai déjà dit les conséquences fâcheuses d'une telle structure, en particulier l'incitation au « j'en veux pour mon argent », où chacun fait passer l'intérêt national avant l'intérêt commun. La crise actuelle, pourtant, démontre l'importance de cet intérêt commun ; on aimerait que la méthode communautaire privilégie en conséquence la définition d'un budget véritablement commun. Je regrette qu'en raison d'un agenda chargé, la présidence française de l'Union n'ait pas pu traiter ce dossier ; je doute fort que la présidence tchèque choisisse de le faire, ce qui est fort dommage.

Nous allons voter cet article, ne serait-ce que pour s'éviter une crise européenne supplémentaire. Vous en avez suffisamment supporté, monsieur le ministre. Vous abordiez la présidence française avec un menu copieux et une crise institutionnelle à dénouer. Vous avez consommé le menu et assumé deux autres crises, une guerre et une crise financière mondiale.

Alors que vous vous apprêtez à quitter vos fonctions, monsieur le ministre, je veux vous dire, à titre personnel, combien ont été appréciées votre action et votre façon de faire avancer l'Europe : l'Européen que je suis vous dit merci !
(Applaudissements)

Le prélèvement européen voté -de 18,9 milliards cette année- est toujours différent de celui qui est dépensé. Comment en serait-il autrement puisque le budget européen ne sera pas examiné avant le 18 décembre par le Parlement européen et qu'il faut compter avec les rectifications et les reports ? Pour 2007, nous avons voté 18,7 milliards, 17,2 milliards ont été dépensés ; cette année 2008, les dépenses réelles ont été de 300 millions supérieures aux 18,7 milliards reconduits. Les comparaisons n'ont donc pas beaucoup de sens : les dépenses votées pour 2008 progressaient de 6 % par rapport aux dépenses réelles de 2007 ; les dépenses pour 2009 progressent de 1 % par rapport aux dépenses réelles de cette année, mais de 3 % par rapport à celles qu'on avait prévues. Il faut donc éviter de tirer des conclusions hâtives... et mal intentionnées !

Le prélèvement européen est de l'ordre de 1 % de notre PIB, 6 % de nos recettes fiscales, ou encore du tiers de notre déficit budgétaire prévu l'an prochain, ce qui souligne, au passage, l'énormité de notre déficit...

La France demeure le deuxième pays contributeur au budget communautaire, derrière l'Allemagne, devant l'Italie, l'Espagne et le Royaume-Uni. Depuis deux ans, nous avons remplacé l'Espagne au rang de premier pays bénéficiaire des dépenses du budget communautaire, PAC oblige. Le prélèvement tient compte de la décision du 7 juin 2007 relative au système des ressources propres des communautés, que nous avons ratifiée le 15 mai dernier. Cette décision modifie, dans un sens plutôt favorable, le calcul et le paiement du chèque britannique, qui

représente pour nous encore 1,5 milliard, presque le dixième de notre prélèvement européen.

L'avant-projet de la Commission augmente de 3,1 % les crédits d'engagement par rapport au budget 2008, à 134,4 milliards d'euros. L'augmentation tient pour l'essentiel à la mise en œuvre de la stratégie de Lisbonne, c'est une bonne chose. Les crédits de paiement baissent de 3,3 %, à 116,7 milliards d'euros. Les années 2007 et 2008 ont en effet concentré les derniers paiements au titre des programmes 2000-2006 de la politique de cohésion et du développement rural, ainsi que la majeure partie des avances de paiement pour la nouvelle programmation. Nous subissons donc cette année les défauts de la programmation pluriannuelle.

Adopté à l'unanimité du Conseil, le projet de budget proposé par la présidence française se veut « réaliste ». Les sous-exécutions sont prises en compte, le Parlement et le Conseil négocient encore sur le sujet.

L'avant-projet a été adopté avant la crise financière, il n'a pas été modifié depuis. Or, la Commission européenne va rendre public un plan de relance en faveur des économies du continent, d'un montant de 130 milliards. Cette somme proviendrait principalement des budgets nationaux, plutôt qu'européen, puisque la participation communautaire se limiterait à une accélération des paiements aux États membres et à des interventions du Fonds d'ajustement à la mondialisation.

Pilotée par la présidence française, l'Europe a su réagir à la crise financière en bâtissant un plan de relance principalement intergouvernemental. Et la Commission, gardienne de la méthode communautaire ? Elle a plutôt suivi le Conseil et la présidence, comme paralysée par la perspective de son renouvellement, consciente de la nécessité de coordonner au moins les plans des États en leur donnant une valeur supplémentaire d'entraînement collectif.

Il semble que tout le monde s'accorde à mettre le pacte de stabilité entre parenthèses temporairement. Monsieur le ministre, veuillez à rappeler que le principe du pacte est vertueux et que la mise entre parenthèses n'est que temporaire ! Moins de plans augmenterait la dette, qui est l'ennemie du développement durable. Veuillez aussi à ce que les dépenses qui vont être autorisées « en dérogation du pacte » financent des investissements à « retour » rapide ! N'oublions pas qu'en grec, *krisis* signifie « temps décisif » : nous n'avons pas droit à l'erreur !

Nous souffrons cependant d'une certaine difficulté dans le couple franco-allemand. Je sais, monsieur le ministre, que vous le déplorez. Je souhaite que le rapprochement des dernières 24 heures soit durable. Nous n'en ferons jamais trop pour chercher à mieux nous comprendre... L'avenir de l'Europe en dépend !

Nous manquons d'une politique économique européenne. Le budget de l'Union n'a pas la taille critique qui le rendrait capable de jouer un rôle de stabilisation conjoncturelle.

Les 130 milliards de ce budget européen pourront paraître bien modestes en comparaison des sommes dégagées pour juguler la crise. Il ne faut pas pour autant sous-estimer l'effort communautaire ni les investissements européens dans la recherche, la formation, la compétitivité ou les grands travaux. Il faut privilégier ces investissements afin de faire de cette crise, peut-être, l'occasion d'un rebond.

Au nom de la commission des finances, j'invite le Sénat à voter cet article 33 Cela permettra d'éviter une crise européenne et, au contraire, de poursuivre la construction de l'Union. (*Applaudissements à droite et au centre*)

M. Philippe Marini, rapporteur général de la commission des finances. — J'aimerais évoquer ce que les États membres et l'Union européenne ont fait et doivent encore faire pour assurer une meilleure régulation financière, d'autant que je m'adresse au futur président de l'Autorité des marchés financiers.

L'Assemblée nationale et le Sénat, à l'initiative du Président Larcher, ont constitué ce que j'appelle une « mission mixte paritaire » pour étudier cette crise et les réponses que les États, l'Union européenne et le monde doivent y apporter. Les membres de cette mission, malgré la différence de leurs idéologies d'origine, se sont accordés, après un débat de fond, sur un constat partagé :

« La crise actuelle s'analyse comme le résultat de la conjonction d'une double démission des États face au *leadership* américain et à la toute puissance des marchés.

« La dérégulation amorcée dans les années 80 a laissé libre cours aux conceptions anglo-saxonnes, américaines, mais aussi britanniques, des marchés financiers. Par leur monnaie, le dollar, qui a bénéficié de fait du statut de monnaie internationale à travers un déficit des paiements sans limite leur permettant de s'imposer comme l'émetteur d'actifs dominants, et au moyen d'une politique monétaire qui a facilité l'inflation immobilière et la constitution d'une bulle financière, les États-Unis ont imposé leur vision du monde. Il est temps que les pays européens fassent entendre leur voix.

« L'autre renoncement se constate surtout au niveau de l'Europe. En ne mettant pas en place des mécanismes de supervision et de régulation financières et économiques, les États membres se sont laissés déposséder au profit de procédures souvent technocratiques et faisant de plus en plus de place aux décisions d'instances à caractère professionnel, dont il est difficile que les membres ne soient pas en conflit d'intérêts. »

En mai 2007, *vox clamans in deserto*, j'avais écrit un petit rapport sur la régulation financière où j'en appelais à la reprise en main de cette « *soft law* » proliférante, ce « droit mou » qui prévaut dans l'Union européenne ; j'insistais aussi sur les effets pervers d'une « comitologie » qui renvoie les problèmes à des groupes de prétendus experts et déresponsabilise ainsi le politique.

Il faut réintroduire le politique dans la définition des règles du jeu. Certes, l'harmonisation de la surveillance et de la réglementation des banques et des services financiers est au cœur de l'action communautaire depuis longtemps. Depuis 2001, une législation financière européenne est en vigueur, avec une quarantaine de directives. Des progrès ont été réalisés et lorsqu'on compare nos législations nationales et communautaire avec celle des États-Unis, on constate qu'elles ont évolué dans le bon sens, mais pas assez et sans implication suffisante des États ni des autorités politiques. On ne s'en est pas aperçu par paresse, sans doute, ou par souci du compromis à tout prix. C'est ainsi que quelques concepts de la logique anglo-saxonne ont été sous-estimés.

L'évolution des normes comptables, par exemple, à laquelle nous avons souscrit, est pour beaucoup dans la crise actuelle. Comment en sortir ? Certainement pas en cassant le thermomètre en pleine période de crise...

Autre exemple, la fin de la centralisation des ordres sur les marchés réglementés : nous avons donné notre accord à la toute puissance des banques d'investissement, allant ainsi directement contre la transparence des marchés. Comment revenir maintenant sur ces choix bien souvent faits par défaut ?

Autre erreur : la publication trimestrielle des comptes : nous y avons souscrit, là encore, alors que cela accentue le prisme du court terme.

Souvent, l'Union a réalisé son consensus sur le plus petit dénominateur commun : en matière de rémunération des dirigeants, elle n'a émis qu'une simple recommandation, peu innovante, en décembre 2004.

S'agissant des infrastructures de règlement-livraison et de compensation des titres, dites « post-marché », elle a mis en place de simples codes de conduite plutôt qu'une directive.

Sur la surveillance des agences de notation, nous avons vécu la longue résistance du commissaire Mc Creevy avant son récent revirement fin 2007. Et souvenons-nous de la réponse que nous faisait à ce sujet Francis Mer en 2003 : « Circulez ! Il n'y a rien à voir. ».

Cette réglementation communautaire n'offre que des règles parfois complexes d'attribution de compétences pour les régulateurs nationaux -par

exemple la directive OPA, paradoxale parce qu'elle crée un droit à la carte, compromis jugé alors nécessaire entre nos amis britanniques et les États continentaux.

La Commission européenne n'est évidemment pas seule responsable de cette situation et les divergences de conception au sein du Conseil peuvent aboutir à l'adoption de textes pas assez ambitieux ou laissant de trop grandes marges d'interprétation. Les instances professionnelles ne trouvent pas de compromis ou réagissent trop tardivement.

Peut-être cette crise fera-t-elle évoluer les mentalités et, donc, les positions des États. Comme l'a dit très justement Nicolas Sarkozy, l'Europe doit reprendre la main pour permettre aux autorités de marché « de tout surveiller sans pour autant tout réglementer ». Certaines avancées récentes sont prometteuses : une proposition de directive assez stricte sur l'enregistrement des agences de notation et la mise en place de collèges de régulateurs pour la quarantaine de banques transnationales.

Au niveau international, aucune régulation n'aurait de sens si l'influence de l'Europe dans le monde n'augmente pas. Il est temps de faire prévaloir des conceptions réalistes et efficaces dans les zones dérégulées fiscalement et juridiquement. Bien entendu, en tête de nos préoccupations, nous avons mis le paradis...

M. Hubert Haenel, *président de la commission des affaires européennes*. – Il n'y en a qu'un. Et un enfer... (*Sourires*)

M. Philippe Marini, *rapporteur général*. – Au demeurant, l'Europe est en cause puisque les choses seraient plus simples si certains paradis juridiques et fiscaux ne dépendaient d'États de l'Union. Nos amis du grand-duché de Luxembourg ont quelques reproches à se faire, mais nous n'avons pas été d'une clarté totale, et l'essentiel de nos paradis sont sous la souveraineté ou la dépendance de nos grands amis britanniques. Comment avancer dans une ambiguïté totale ?

On note cependant quelques avancées. Ainsi, il y a un consensus pour réviser la directive de juin 2003 sur la fiscalité des revenus de l'épargne et pour étendre son champ. Elle ne concerne en effet que les obligations et rien de ce qui est nouveau ou innovant : bref, elle a le mérite d'exister mais ne sert à rien. Il y a les échanges d'informations, les retenues à la source, mais l'exemple du Lichtenstein et du Luxembourg montre que les retours sont assez dérisoires. Comment aller plus loin s'agissant d'États souverains et qui siègent avec nous dans différents cercles de l'Union et autour de l'Union ? Il convient aussi d'élargir le champ de la directive aux *trusts*, *Anstalten* et autres véhicules internationaux.

Voix clamant dans le désert, la commission des finances le disait depuis des années. Cela intéressera

peut-être davantage aujourd'hui les représentants des États comme les spécialistes du fonctionnement de l'Union. Il ne faut pas être grand clerc pour deviner qu'à défaut, le fossé entre celle-ci et les peuples s'élargirait. La grande responsabilité des « sachants » est d'éviter ce désastre pour l'Europe. *(Applaudissements à droite et au centre)*

M. Hubert Haenel, président de la commission des affaires européennes. – Tout ce qu'a dit le rapporteur général pourrait faire l'objet d'un débat. Nous voici, comme chaque année, appelés à autoriser la contribution de la France au budget européen, laquelle s'élèvera à 18,9 milliards en 2009. Notre débat intervient dans un contexte particulier, sous présidence française. C'est notre pays qui a conduit la procédure budgétaire et l'on ne peut que se féliciter que le compromis qu'il avait élaboré ait recueilli l'unanimité des États membres lors du conseil du 17 juillet, ce qui était inédit à ce stade de la procédure budgétaire.

La qualité de la dépense communautaire a constitué une préoccupation constante de la présidence française et je forme le vœu que cela continue à l'avenir, surtout au moment où l'on réfléchit à la clause de réexamen des perspectives financières. Cet exercice doit être l'occasion de rappeler l'importance d'un renforcement de la discipline budgétaire, de la priorité au caractère sélectif et complémentaire du budget européen, de l'amélioration de son exécution, de la réforme de la gouvernance ainsi que du contrôle et de l'évaluation.

Les crises, ensuite. La présidence française a dû faire face avec promptitude à la guerre entre la Russie et la Géorgie, en juillet, puis à la crise financière, à l'automne. Cela nous invite à réfléchir à la nature même du budget européen, dont il ne faut pas attendre ce qu'il ne peut donner. Il subit en effet de très fortes contraintes. C'est ainsi qu'il doit être voté en équilibre et qu'on ne peut le financer par l'emprunt. Il s'inscrit de surcroît dans une perspective pluriannuelle négociée entre les États membres. Il donne lieu à un accord interinstitutionnel prévoyant des plafonds.

Le montant limité du budget européen est la principale contrainte mais ce n'est pas la seule. L'accord interinstitutionnel de 2006 comporte des dispositions pour faire face à l'imprévu, mais les modifications des prévisions financières sont strictement encadrées : il faut l'unanimité pour aller au-delà de 0,03 % du revenu net brut et toute augmentation d'un plafond est compensée par la diminution d'un autre plafond, ainsi que cela a été fait pour financer le satellite Galileo.

L'accord institutionnel a prévu des instruments financiers tels que le fonds européen d'ajustement à la mondialisation, mais les conditions de leur mise en œuvre accentuent les limites de leur montant : le budget communautaire ne peut constituer l'outil principal d'une politique de relance. Il n'a jamais été

conçu dans cette perspective et il ne peut avoir d'impact significatif sans appui national. Il doit donc capitaliser sur les politiques conduites dans les États membres -on doit toujours garder cette idée à l'esprit.

Après le sommet du G20 à Washington, la Commission va présenter son propre « plan de relance européen », lequel ne peut être que la conjonction d'une impulsion européenne et d'actions nationales qui en constitueront l'essentiel. Il importe d'assurer la coordination des plans nationaux et de veiller à la complémentarité entre les échelons national et communautaire. Le budget européen doit concrétiser la plus-value communautaire. Si le budget européen ne peut être l'instrument d'une politique conjoncturelle, il joue un rôle structurant fort, ainsi des politiques de compétitivité du traité de Lisbonne ou des fonds structurels qui renforcent la cohésion de l'Union.

Dans ce contexte morose et incertain, il importe de préparer l'avenir. Je forme le vœu que le budget 2009 soit le dernier à être adopté selon la procédure en vigueur : je souhaite que nous débattions l'an prochain d'un budget élaboré suivant le traité de Lisbonne qui, là aussi, comporte des avancées notables. *(Applaudissements à droite et au centre ainsi que sur certains bancs socialistes)*

M. Michel Billout. – Je regrette que sur un sujet aussi important, notre débat reste aussi formel puisque nos avis ne sauraient avoir une quelconque conséquence : quel que soit notre vote, la somme inscrite est due au budget de l'Union et ne pas l'acquitter serait passible de poursuites. Curieuse idée du débat démocratique... C'est d'ailleurs là que le bât blesse : la construction européenne est marquée d'un déficit de démocratie. Ne vous en déplaise, le traité de Lisbonne est caduc depuis que les Irlandais l'ont rejeté à 54 %, de même que les peuples français et hollandais avaient rejeté en 2005 le traité constitutionnel.

Pourtant, les documents budgétaires continuent d'évoquer une ratification prochaine... C'est un déni de démocratie ! Ce traité, d'ailleurs, ne démocratisait guère les institutions, le droit d'initiative législative étant toujours refusé au Parlement européen.

Ce projet de budget ne tient aucun compte de la crise actuelle. Les prévisions pluriannuelles pour 2007-2013 sont obsolètes : il faut réorienter les politiques européennes vers l'économie réelle –et pour une fois, je rejoins le rapporteur général- car la crise trouve ses racines dans les politiques libérales incarnées par le pacte de stabilité, la marchandisation des activités humaines ou l'indépendance de la Banque centrale européenne.

L'unique objectif de l'Union a été l'achèvement d'un marché intérieur entièrement libéralisé ; non pas une Europe des peuples, mais une Europe de la finance où les capitaux circulent librement, une Europe libéralisée où les actionnaires déterminent les politiques industrielles !

Au lieu d'une solidarité renforcée entre pays membres et d'un projet commun orienté vers le progrès partagé, permettant d'allier performance économique, sociale et environnementale, vous nous proposez un budget de la continuité. Malgré les recommandations du Conseil européen de 2005, qui invitait la Commission à réexaminer toutes les dépenses et ressources de l'Union d'ici 2008-2009, on en reste à un système fondé sur le revenu national brut, la notion de ressources propres n'étant pas clarifiée. Les prélèvements communautaires représentent des contributions budgétaires, non un transfert de produit fiscal spécifique. Un large débat doit donc être mené sur la question des ressources. Sans aller jusqu'à un impôt européen, la proposition autrichienne d'une taxe européenne sur les transactions financières est intéressante, dans le contexte actuel de crise financière.

Le budget de l'Union manque d'ambition dans des domaines fondamentaux comme la politique extérieure, la solidarité ou les politiques sociales et environnementales. C'est un budget de saupoudrage et de compromis déterminés par l'objectif de retour net pour les États contributeurs. Piètre image de l'Europe politique...

Avec 134 milliards en crédit d'engagement et 116,7 milliards en crédits de paiement, ce budget est en baisse de 3,3 % par rapport à 2008. Le Conseil a effectué des coupes sombres dans la rubrique « gestion des ressources naturelle », la politique de cohésion ou la politique extérieure. Les dépenses relatives à la politique sociale sont ridicules, en baisse de 6,7 %. C'est un comble, en pleine crise sociale ! Le Conseil européen de mars 2008 avait pourtant prôné l'intégration des politiques économiques, des politiques de l'emploi et des politiques sociales, et Nicolas Sarkozy lui-même annonçait, le 27 février 2007, vouloir une Europe où aucun pays ne pourrait pratiquer le *dumping* social... Quel décalage entre les mots et les actes !

La Commission soutient une libéralisation accrue. Les tarifs réglementés de l'énergie sont menacés ; la dimension environnementale passe à la trappe, les engagements sont revus à la baisse ; on privilégie les tractations laborieuses plutôt que l'intérêt général communautaire...

La politique de cohésion est amputée de 14,5 %, au mépris du principe de solidarité. L'Europe doit pourtant servir à lutter contre les inégalités économiques, sociales et territoriales !

Les dépenses liées à la conservation et la gestion des ressources naturelles recouvrent essentiellement la PAC, premier poste de dépense, dont la France cessera d'être destinataire dès 2013. La refonte annoncée de la PAC est un enjeu majeur, alors que seuls 25 % des agriculteurs européens perçoivent des aides !

Les crédits consacrés au programme-cadre « Solidarité et gestion des flux migratoires », en nette augmentation, relèvent d'une politique répressive, à l'image du Pacte européen sur l'immigration et l'asile adopté en octobre. Pourtant, aucune politique sécuritaire ne répondra aux causes des migrations !

Le budget consacré aux actions extérieures est dérisoire. Qu'il s'agisse du Kosovo ou du conflit israélo-palestinien, l'Union européenne refuse de jouer un rôle international majeur.

Bref, le budget de l'Europe n'est pas à la hauteur. L'orientation de l'Union européenne reste fondamentalement libérale. Pour toutes ces raisons, le groupe CRC votera contre.

M. Jacques Blanc. – Après les interventions de grande qualité de nos excellents rapporteurs et du président Haenel, je limiterai mon propos à quelques points. Je regrette moi aussi les bruits qui courent sur votre prochain départ du Gouvernement, monsieur le ministre, et je salue votre action, aux côtés du Président de la République, pour permettre à la France de retrouver toute sa place dans le concert européen.

Rappelez-vous, il y a un an ! Certes, la ratification du traité de Lisbonne reste un objectif, mais dans quelle situation serions-nous aujourd'hui sans l'euro, sans une présidence européenne active, sans la force et la capacité d'agir de Nicolas Sarkozy ? Nous avons frôlé la guerre : en Géorgie, il fallait du courage pour intervenir et permettre à l'Europe de prendre ses responsabilités ! Il fallait une autorité forte pour organiser la réaction européenne à la crise financière et économique ! Je souhaite que le traité de Lisbonne soit rapidement ratifié car la présidence française a montré le rôle que pouvait jouer le président de l'Union dans le monde.

Je ne me lancerai pas dans des comptes d'apothicaire, monsieur Badré. La France est le deuxième contributeur au budget européen, mais aussi le premier bénéficiaire ! Sous la présidence française, un certain nombre de dossiers ont évolué, à commencer par l'important accord trouvé entre les Vingt-sept le 19 novembre sur la politique dite de conservation et de gestion des ressources naturelles, qui englobe la politique agricole et le développement rural. Je rends hommage à la présidence française et au ministre de l'agriculture pour ce succès. Des engagements ont été pris pour le maintien et la mise en œuvre d'outils efficaces de gestion des marchés, la réorientation des aides vers des zones ou des productions fragiles, la sortie progressive des quotas laitiers -il faut prendre des précautions-, le renforcement des mesures de développement rural, la gestion des risques climatiques et sanitaires. Cet accord permet de préparer l'après 2013.

Les émotions dans le monde sont fugaces : on oublie déjà la crise alimentaire ! Il est important pour la

France, pays rural et agricole, mais aussi pour le monde, de répondre aux besoins de nourriture.

Je rappelle à notre collègue Billout que la cohésion territoriale est inscrite dans le traité de Lisbonne ! Il faut une vraie politique d'aménagement du territoire.

Dès lors que l'agriculture est la seule politique européenne commune, il n'est pas étonnant qu'elle consomme une part importante du budget.

Lisbonne a fondé la politique de développement durable sur la recherche. Là aussi, les crédits européens accompagneront les crédits nationaux.

Je voudrais insister sur la politique de voisinage, que j'ai analysée dans un rapport d'étape. Dans les succès de la politique française, on ne peut tout de même pas ne pas compter le lancement de l'Union pour la Méditerranée !

M. Philippe Marini, rapporteur général. – Très juste !

M. Jacques Blanc. – J'ai l'honneur de représenter le Sénat à l'assemblée parlementaire de l'Union pour la Méditerranée. Quand on pense à ce que c'est de voir autour d'une même table des représentants de pays qui sont en guerre ! On a vu les effets de l'influence française dans la solution de la crise libanaise. Je suis pourtant un peu inquiet pour le financement de l'instrument européen de voisinage et de partenariat, qu'il s'agisse de la mer Noire ou du partenariat oriental. Il faut sortir du bilatéral entre l'Union et tel pays pour aller vers une politique régionale globale.

L'Europe n'a pas un budget de relance économique majeur mais elle peut tout de même accompagner les choses. Vous vous souvenez, monsieur le ministre, de Jacques Delors faisant adopter quatorze grands projets au sommet d'Essen, au nombre desquels la ligne à grande vitesse entre Montpellier et Perpignan, qui n'est toujours pas réalisée -c'est le chaînon manquant.

M. Philippe Marini, rapporteur général. – Elle doit figurer dans le plan de relance.

M. Jacques Blanc. – L'Europe a un rôle majeur à jouer pour favoriser et coordonner des plans de relance nationaux. Dans ces temps difficiles où certains rendent l'Europe responsable de nos malheurs, nous devons au contraire nous réjouir de ce que, grâce à l'euro, grâce à l'Europe, nous pouvons peser davantage pour la régulation du monde. Nous ne serons pas toujours une « voix qui crie dans le désert », nous allons recréer les conditions d'une fantastique espérance pour l'Europe ! (*Applaudissements au centre, à droite et au banc des commissions*)

M. le président. – « Tressaillons d'allégresse ! » (*Sourires*)

M. Simon Sutour. – L'examen de l'article 33 du projet de loi finances intervient cette année dans un contexte financier et budgétaire, économique et social difficile. La crise financière qui nous frappe conduit à poser la question de la capacité de l'Union européenne à intervenir financièrement pour juguler la crise et relancer la croissance. On voit combien les capacités financières communes restent limitées, et surtout combien la réflexion des Européens sur un vrai budget communautaire reste partielle.

Les États membres et les institutions européennes doivent à la fois gérer une crise financière imprévue et se préoccuper du grand projet de lutte contre le changement climatique dont la question du financement, jusqu'à présent occultée, sera traitée au dernier moment. Dans les deux cas se pose clairement la question de la capacité de levier du budget européen.

Comment lutter contre les conséquences de la crise financière ? La marge de manœuvre des États membres est affaiblie par leurs déficits publics et leurs perspectives de croissance. Les Vingt, réunis à Washington le 15 novembre, ont été clairs : la relance doit être favorisée par tous les moyens, et en particulier par des mesures budgétaires. La Commission européenne, mise ainsi dans l'obligation de réagir, présente aujourd'hui un plan de relance global de 130 milliards et qui comporterait deux volets.

Le premier volet consiste à appeler à contribution les États membres à hauteur de 1 % du PIB de l'Union ; leur effort serait modulé en fonction de leur situation budgétaire. Une fois l'enveloppe réunie, chaque État membre pourrait en consacrer une part aux secteurs qu'il juge prioritaires. On ne connaît pas encore les modalités précises de cet appel à contribution. S'agit-il de contributions nouvelles ? D'avances sur contribution ? De comptabilisation des plans nationaux mis en place au titre de participation à la relance européenne comme le souhaite l'Allemagne ? Faut-il verser au pot commun pour se voir restituer les sommes ensuite ? Quelle obligation de participation des États membres ? Selon quels critères seraient redistribués les montants ?

Le deuxième volet serait proprement communautaire. La Commission européenne a, début novembre, répertorié les instruments susceptibles de minimiser l'impact économique et social de la crise. Afin de résoudre les problèmes sociaux qui découlent immédiatement de la crise, la Commission propose de mobiliser le Fonds social européen et le Fonds européen d'ajustement à la mondialisation. En ce qui concerne le premier fonds, on peut s'interroger sur sa reprogrammation en direction des chômeurs alors que le Conseil Budget en a réduit le financement. On peut également s'interroger sur la manière dont la Commission européenne souhaite renforcer l'efficacité du Fonds d'ajustement à la mondialisation dont le montant n'est que de 500 millions par an. Qu'est-ce que cela veut dire ?

La Commission envisagerait de redéployer les fonds structurels en direction d'actions spécifiques, en prélevant sur les 4,5 milliards non dépensés en 2008 qui devaient être restitués aux États. Ce choix va dans le bon sens car il prend en compte l'idée que la crise va accroître les disparités entre les régions d'Europe et il tente d'avoir un effet de levier par un financement ciblé. Il ne faudrait pas que la future orientation de la politique régionale finisse par sacrifier la solidarité à la compétitivité. En tout cas, la situation actuelle appelle à améliorer l'utilisation des 350 milliards disponibles sur la période 2007-2013 au titre de la politique de cohésion.

La Commission européenne, cette fois, n'a pu ignorer les appels répétés à financer de grandes infrastructures, ne serait-ce que pour renforcer la sécurité de notre approvisionnement énergétique tout en favorisant les transports économes en carbone. Reste la question de leur financement.

Nous pouvons également nous interroger sur le rôle dévolu à la Banque européenne d'investissement (BEI) dans la gestion de ces crises. Il semble qu'on ait brutalement redécouvert ses vertus et son mandat et qu'on souhaite lui voir financer aussi les prêts aux petites et moyennes entreprises. On voudrait aussi en faire le vecteur principal de la lutte contre le changement climatique. On voudrait pouvoir tout lui demander puisque son financement n'est pas compris dans le budget européen !

Les responsables de la BEI ont bien résumé la problématique : « Pour financer un tel programme, il y a deux options : recapitaliser l'établissement ou réorienter les budgets au détriment des infrastructures ». La BEI a d'ores et déjà annoncé son intention d'augmenter son volume de prêts de 10 à 15 milliards par an. Nous souhaitons que le Conseil Écofin du 2 décembre tranche en faveur d'une augmentation substantielle.

Les premières pistes de ce plan de relance annoncé semblent aller dans le bon sens. Mais il s'agit plutôt d'un habillage communautaire des dispositions déjà prévues par les États membres, d'un redéploiement des moyens existants et non d'un appel à une participation nouvelle des États. On peut légitimement s'interroger sur la possibilité de mobiliser des ressources à la hauteur de la situation.

De quels moyens financiers dispose l'Union ? D'un budget annuel de 116 milliards en crédits de paiement et d'un budget pluriannuel de 864,2 milliards. Ces chiffres paraissent dérisoires au regard des 1 800 milliards annoncés pour sauver le système bancaire en Europe. Ce qui manque à l'action européenne, c'est l'effet de levier, la capacité d'investir. Ce qui pose problème, c'est le caractère « ciblé et temporaire » de ces mesures, comme l'a rappelé la Commission.

Les crises actuelles exigent un financement à plus long terme si nous voulons que les mesures

envisagées portent réellement leurs fruits. Le moment est favorable à un grand emprunt européen. Je salue d'ailleurs la volonté conjointe du ministre allemand des affaires étrangères, Frank-Walter Steinmeier, et du président de l'Eurogroupe, Jean-Claude Juncker, de demander à la Commission de réfléchir à l'émission d'obligations européennes qui seraient investies dans de grandes infrastructures. Cette idée, qui a été émise en 1993 par Jacques Delors pour financer directement le budget européen, et que nous défendons depuis si longtemps, serait tout fait appropriée à la situation, même si la garantie des capitaux engagés devait augmenter les contributions des États.

Il serait souhaitable que le Conseil européen, sans attendre la révision du cadre financier de l'Union, prévue au deuxième trimestre 2009, envisage l'émission d'obligations pour financer des projets porteurs d'une croissance économique productrice d'emplois.

Outre une réponse cohérente et conséquente à la situation actuelle, il faut également mieux financer les objectifs approuvés politiquement, notamment la lutte contre le changement climatique, qui exige des projets financiers de long terme, tant sur le plan de la recherche, de l'environnement, que de la sécurité de l'approvisionnement énergétique, ainsi qu'il ressort de la consultation lancée par la Commission.

Or tel n'est pas le cas aujourd'hui. La Commission européenne n'a prévu, dans son avant-projet de budget, ni regroupement de lignes budgétaires ni augmentation des montants existants, alors qu'elle chiffrait elle-même, fin octobre, le coût de ce paquet à 70 milliards par an pour l'ensemble des États membres. Le Parlement européen a tenté d'y remédier mais une meilleure prise en compte de la dimension climatique dans les programmes existants ne suffit plus.

Les négociations en cours s'orientent vers l'instauration d'un système européen incomplet, selon lequel les grands principes et le système d'enchères seraient européens tandis que les mesures et le financement resteraient du ressort des États membres. On voit mal comment pourrait y être articulé un développement de grandes infrastructures de réseaux lorsqu'on sait, par exemple, qu'il faudrait consacrer jusqu'à 1 000 milliards à la capacité de production d'électricité de l'Union européenne et 150 milliards aux réseaux de gaz.

Il est désormais indispensable de prévoir un fonds spécifique pour le financement de la lutte contre le changement climatique et la réalisation des objectifs « 3 fois 20 » pour 2020. Les premières propositions de compromis de la présidence française ne vont malheureusement pas dans ce sens. Alors que le système d'échanges des émissions de gaz à effet de serre devrait être considéré comme une ressource financière majeure, l'attribution des recettes des enchères à la lutte contre le changement climatique

serait plafonnée à 50 % et réinjectée dans les budgets des États membres sans obligation d'investissement.

A l'évidence, l'outil budgétaire européen est de moins en moins adapté. L'établissement du budget ne se fait aujourd'hui qu'en fonction d'une arithmétique répétitive, non d'un objectif politique annuel.

Voilà quelques pistes qui permettraient à l'Union européenne de mieux répondre tant aux exigences de ses politiques et de ses ambitions qu'aux défis imprévus. Un projet européen solide ne peut se penser désormais sans un budget européen doté d'une réelle capacité de levier.

M. Martial Bourquin. – Je m'en tiendrai à un des théâtres d'intervention européenne, la politique industrielle et, en particulier, l'industrie automobile.

C'est aujourd'hui que la Commission européenne s'apprête à annoncer des mesures sectorielles et conjoncturelles qui auront, je l'espère, des incidences budgétaires. C'est surtout le moment où l'ensemble des constructeurs européens victimes de la crise bancaire et des dérégulations boursières irresponsables, mais aussi d'une sensible baisse du pouvoir d'achat, enregistre l'un des plus forts reculs des immatriculations de son histoire et s'apprête à vivre une récession économique de très grande ampleur. Dans le bassin de Montbéliard, site de l'une des plus grandes entreprises de France, les ouvriers sont au chômage technique depuis un mois.

L'Union européenne a toute légitimité pour sauver ce fleuron de l'industrie. La filière automobile emploie en amont et en aval près de 8 % de la population active, concentrée dans des bassins d'emploi et de savoir-faire que l'Europe a tout intérêt à faire vivre. L'Union européenne comme l'industrie européenne partagent l'objectif d'investir dans les domaines de l'emploi, de la connaissance, de la formation et du développement durable. Les intérêts sont donc bien communs.

L'Union européenne est également investie d'une responsabilité. Le projet de réduction des émissions de CO₂ d'ici trois à cinq ans doit permettre d'accompagner très rapidement les mutations de l'ensemble de la filière automobile vers des modèles propres.

Dans ce contexte, la réactivité du budget européen pour faire face à la violence de la crise et donner un coup d'accélérateur aux investissements est extrêmement décevante.

Les perspectives financières ne permettent pas d'infléchir suffisamment les politiques budgétaires en cas de crise grave. La révision des perspectives financières en 2009 doit nous permettre de tirer des leçons. Les récentes propositions d'intervention dans le domaine industriel constituent avant tout des engagements d'États membres et non des engagements communautaires. Cela est regrettable. L'augmentation des prêts bonifiés de la BEI est une

excellente nouvelle mais ne relève pas strictement du budget communautaire. Les annonces de baisses de TVA procèdent du bon vouloir des États membres et ne poursuivent pas des objectifs environnementaux, sans répondre à la crise structurelle de l'automobile. Je passerai sur le projet de M. Barroso de porter devant l'OMC les aides américaines à l'industrie automobile : nous avons besoin non d'un conflit avec les États-Unis mais de sortir le secteur de la crise.

Je plaide, pour ma part, pour que l'Union européenne s'engage dès maintenant, financements à l'appui, au secours d'un des fleurons de son industrie. On ne peut laisser sur le chemin des salariés victimes de vagues de chômage technique. On ne peut laisser périliter, faute de trésorerie, de très petites entreprises, qui souffrent en silence.

Je plaide pour le doublement du fonds européen d'ajustement à la mondialisation, abondé aujourd'hui à hauteur de 500 millions, ce qui se révèle très insuffisant en temps de crise. L'avant-projet de budget de la Commission comportait un abondement à hauteur de 1 milliard, qui a très malencontreusement disparu.

L'accès à ce fonds doit être simplifié. Je propose que les salariés en situation de chômage technique, et non plus seulement licenciés économiques, puissent être bénéficiaires des aides. La situation des familles touchées est dramatique. Il est urgent d'agir.

Je demande également que les très petites entreprises puissent bénéficier des prêts de la BEI, quand seules les moyennes entreprises semblent trouver grâce aux yeux des décideurs. Comment engager des mutations structurelles de l'industrie automobile si les trois quarts des entreprises familiales qui la font vivre sont menacées ?

Je plaide enfin pour une intensification des mesures structurelles d'adaptation du secteur, en particulier l'abondement du fonds de modernisation de l'automobile, ou des investissements massifs en faveur de la recherche appliquée. Ils permettront seuls de généraliser des voitures propres, d'en faire baisser le prix et de les rendre plus attractives pour les consommateurs. Je souhaite que toutes les énergies soient mobilisées pour que l'automobile européenne de demain, à haute exigence environnementale, peu consommatrice en énergie, fiable, réalisée par des salariés disposant de bonnes conditions de travail et de salaires, formés, soit la référence mondiale.

Si des mesures d'urgence ne sont pas prises pour préserver cette industrie, nous risquons de perdre des centaines de milliers d'emplois. (*Applaudissements sur les bancs socialistes*)

M. Jean-Pierre Jouyet, secrétaire d'État chargé des affaires européennes. – Le contexte de cette discussion est particulier cette année, alors que l'Union, sous présidence française, est frappée par la crise financière.

Comme l'a rappelé à juste titre M. Badré, la décision prise sur les ressources propres est appelée à réduire, à partir de 2011, le niveau de notre contribution. Si la France, comme l'a rappelé M. Haenel, est le deuxième contributeur de l'Union, n'oublions pas qu'elle est aussi le premier bénéficiaire net.

La présidence française, monsieur Badré, n'a pas envisagé d'entrer dans la substance de la revue budgétaire pour des raisons institutionnelles bien antérieures à la crise : les résultats de la consultation budgétaire, menée en 2008 sur le fondement d'un document d'orientation de la Commission, viennent d'être rendus publics le 12 novembre. Ils laissent apparaître que ni la Commission ni le Parlement n'ont envie de poser dans l'immédiat le problème de la stratégie budgétaire.

Vous avez rappelé à juste titre qu'il était important que les efforts nationaux soient articulés au budget communautaire, étant entendu, monsieur Sutour, que la structure du budget européen est davantage liée aux investissements de moyen et long termes, en faveur des infrastructures, qu'aux actions de court terme sur la consommation.

Cette mise entre parenthèses ne signifie cependant pas, comme l'a noté le président Arthuis, que nous devions renoncer à assainir nos finances publiques et à réduire notre endettement.

S'agissant de la coopération franco-allemande, à laquelle nous sommes très attachés, le conseil de lundi dernier s'est déroulé dans un excellent climat. En dépit de leurs différences structurelles et culturelles, les deux pays ont une même ambition pour l'Europe et, je le dis à M. Bourquin, pour l'industrie européenne. L'Union a besoin d'un socle industriel fort, il y va de l'activité, de l'emploi et même de la protection contre la crise.

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

M. Jean-Pierre Jouyet, secrétaire d'État. – Ceux qui l'ont oublié, comme nos amis anglo-saxons, en payent aujourd'hui le double prix. C'est bien pourquoi il ne faut pas banaliser la relation franco-allemande, nos pays ont toujours eu une responsabilité particulière au regard de l'unité de l'Europe et de la défense de son modèle économique et industriel.

M. Badré a évoqué les négociations en cours sur le budget européen pour 2009. Le Conseil l'a approuvé le 21 novembre en deuxième lecture, un accord étant notamment intervenu pour soutenir l'agriculture des pays en développement. Le débat entre le Conseil et le Parlement européen, celui-ci devant se prononcer dans les prochaines semaines, porte en particulier sur l'utilisation des marges budgétaires non consommées ; la crise montre, on le verra avec le plan de relance de la Commission, qu'il est légitime d'en faire plus dans

ce domaine. Je ne doute pas que nous parvenions à un accord.

Il va de soi, monsieur le rapporteur général, que je m'exprime ici en tant que secrétaire d'État aux affaires européennes ; vous avez abordé des sujets un peu éloignés du débat sur l'article 33. Mais vous avez eu raison de relever les limites de la dérégulation, la finance anglo-saxonne est en effet allée trop loin. La France avait plaidé pour une réforme des institutions qui échappent au politique, notamment le comité de réforme des normes comptables. Elle a tôt alerté sur les effets pervers des normes actuelles, demandé un renforcement des autorités de régulation et une meilleure coordination au niveau européen. Si l'architecture reste complexe, la supervision a quand même fait des progrès par rapport au néant antérieur. Elle doit être renforcée, c'est le sens des travaux confiés à M. de Larosière.

M. Philippe Marini, rapporteur général. – La crise aura été utile !

M. Jean-Pierre Jouyet, secrétaire d'État. – Nous avons souvent prêché dans le désert, les faits nous donnent aujourd'hui raison.

Dans la période de transition qu'ils connaissent, les États-Unis réfléchissent à la création de structures organisant par exemple les marchés des produits dérivés. L'Europe ne doit pas prendre de retard, il faut qu'elle tire les leçons de l'affaire Enron et se mette à l'avant-garde de la régulation, notamment sur les agences de notation ; le président de l'Autorité des marchés financiers a d'ailleurs fait des propositions intéressantes en ce sens. La position du Président de la République et du Gouvernement est claire : plus que jamais, la politique est de retour en Europe et l'économie est notre première priorité. Ces sujets doivent être traités au niveau des chefs d'État et de gouvernement, que ce soit dans le cadre de l'Eurogroupe, du Conseil -on le verra les 11 et 12 décembre prochain- ou des instances internationales. Quant à la lutte contre les paradis fiscaux, elle ne peut être qu'internationale ; l'Europe, même si elle n'est pas exempte de reproches, doit s'affirmer.

Le président Haenel a parfaitement souligné la nécessité de rendre le budget plus efficace, de renforcer pour cela les outils de contrôle et d'évaluation. Il est anormal que le budget européen soit en sous-exécution depuis vingt ans.

Le président Arthuis a relevé avec raison qu'en situation de crise, le budget européen ne peut avoir le même effet de levier que les budgets nationaux ; je le dis aussi à M. Bourquin, mieux vaut détendre les règles relatives aux aides d'État et recourir à des incitations fiscales. Il est vrai cependant, ceci pour répondre à MM. Billout et Sutour, que les instruments d'urgence tels que le Fonds d'ajustement à la mondialisation doivent être mieux utilisés ; nous attendons plus de réactivité et d'initiative de la part de

la Commission. Les procédures de ce fonds, qui est un bon outil, méritent d'être revues car il est anormal que seuls 40 des 500 millions dont il dispose soient engagés.

Mme Nicole Bricq. – Quelles en sont les raisons ?

M. Jean-Pierre Jouyet, secrétaire d'État. – Je l'ai dit : les procédures ne sont pas adaptées.

Mme Nicole Bricq. – Il faut en changer !

M. Jean-Pierre Jouyet, secrétaire d'État. – Je connais votre efficacité : avec votre aide, nous y arriverons... (*Sourires*)

J'étais hier à Dublin, monsieur Billout ; je peux vous dire que le traité de Lisbonne n'est pas caduc. Je suis convaincu que nous trouverons un accord avec nos amis irlandais lors du prochain Conseil sur une feuille de route qui permette son entrée en vigueur. Il est vrai que dérégulation et financiarisation sont à l'origine de la crise. Malgré ses défauts, le Pacte de stabilité n'y est pour rien ; il reste un instrument nécessaire, même s'il peut être assoupli et interprété de manière intelligente.

Si nous voulons une Europe ambitieuse, nous devons réfléchir aux ressources et aux procédures de l'Union afin de préparer l'après 2013. Le budget est sans doute trop concentré et trop rigide -la PAC et les fonds structurels en absorbent 80 %. M. Sutour a évoqué les dépenses sociales ; au-delà de la ligne budgétaire, il faut prendre en compte celles des fonds structurels et les crédits du Fonds social européen. Une réflexion conjointe avec la Commission s'impose d'ailleurs sur la stratégie budgétaire pour accélérer la mise en œuvre de ces ressources et améliorer leur consommation par les administrations nationales.

M. Jacques Blanc a rappelé avec raison ce que serait la situation si nous n'avions pas l'euro, si la présidence française n'avait pas été aussi engagée et aussi réactive sous l'impulsion décisive du Président de la République, si nous n'avions pas, en d'autres termes, fait de la politique.

Comme l'a aussi rappelé M. Jacques Blanc, le traité de Lisbonne permet de gérer cette crise sur le long terme et d'assurer la cohésion territoriale, qui est un des objectifs fondamentaux de l'Union.

Nous avons obtenus, grâce à M. Barnier, un bon accord le 19 novembre sur les orientations de la PAC, sur le renforcement des instruments d'intervention, sur la réorientation des politiques vers les populations les plus fragiles.

Sous présidence française, nous avons obtenu un grand succès avec la mise en place de l'Union pour la Méditerranée : nos partenaires européens ont pris conscience de l'importance du bassin méditerranéen pour la stabilité géostratégique de l'Europe. Comme vous l'avez dit, nous devons dépasser la simple politique de voisinage pour aller vers des partenariats régionaux.

Enfin, MM. Blanc et Sutour ont rappelé que l'Europe permettait de développer de grands projets d'infrastructure et qu'il s'agissait là d'une vraie valeur ajoutée. La démarche de Jacques Delors, en 1994, est donc toujours d'actualité. C'est pourquoi je dis qu'un certain nombre de projets qui ne sont pas encore financés mériteraient de l'être par l'Europe.

M. Jacques Blanc. – Le TGV !

M. Alain Joyandet, secrétaire d'État. – Compte tenu des enjeux énergétiques et du réchauffement climatique, nous devons mobiliser tous les instruments de financement sur les grands projets d'interconnexion énergétique. Grâce aux propositions de la Commission, nous allons pouvoir réanimer tous ces grands projets d'infrastructure.

Comme l'ont rappelé MM. Haenel et Sutour, l'Europe actuelle est à la fois communautaire et intergouvernementale. La présidence française a cherché à faire de cette mixité un atout. Grâce au Fonds d'ajustement à la mondialisation, l'effet de levier sera plus important. Dans le cadre du plan proposé par la Commission, nous devons rapidement augmenter le capital de la BEI.

M. Jean-Pierre Fourcade. – Tout à fait !

M. Alain Joyandet, secrétaire d'État. – Nous nous conformerons au paquet énergie climat en 2013 grâce au document de stratégie budgétaire présenté par la Commission.

Enfin, monsieur Bourquin, nous accompagnerons la mutation du secteur automobile. Nous ne désarmerons pas sur ce dossier, quelle que soit l'orientation de la Commission européenne. Nos concitoyens ne comprendraient pas qu'on interdise aux États d'aider une industrie aussi structurante et qui compte autant d'emplois directs et indirects. Nous mobiliserons toutes les énergies, tous les dispositifs pour y parvenir.

Il faudra également développer les aides aux très petites entreprises et aux PME pour qu'elles puissent affronter la mondialisation tout en respectant les normes environnementales.

Voici donc les observations que je souhaitais faire sur ce prélèvement que le Gouvernement vous demande d'approuver. (*Applaudissements à droite et au centre*)

L'article 33 est adopté.

M. le président. – Nous devrions reprendre l'examen des articles relatifs aux recettes des collectivités locales. Je vais suspendre en attendant l'arrivée du ministre, à moins que nous ne reprenions qu'à 15 heures. (*Mouvements divers*)

La séance, suspendue à 11 h 55, reprend à midi dix.

Recettes des collectivités territoriales (Suite)

M. le président. – Nous reprenons l'examen des recettes des collectivités territoriales.

Article 15

I. – Le code général des collectivités territoriales est ainsi modifié :

1° Dans le deuxième alinéa de l'article L. 2335-3, le mot : « intégralement » est remplacé par les mots : « en appliquant au titre de 2009 au montant de ces pertes un taux correspondant à l'écart entre le montant total versé en 2008 au titre de l'ensemble des compensations mentionnées aux I à X de l'article 15 de la loi n° du de finances pour 2009 et le montant total de ces mêmes compensations prévu à cette fin pour 2009 par le XI de ce même article » ;

2° Le troisième alinéa de l'article L. 2335-3, le troisième alinéa de l'article L. 5214-23-2, le troisième alinéa de l'article L. 5215-35 et le deuxième alinéa de l'article L. 5216-8-1 sont ainsi modifiés :

a) A la première phrase, le mot : « intégralement » est supprimé ;

b) La seconde phrase est complétée par les mots : « multiplié à compter de 2009 par un taux de minoration » ;

c) Il est ajouté une phrase ainsi rédigée :

« Au titre de 2009, ce taux de minoration correspond à l'écart entre le montant total versé en 2008 au titre de l'ensemble des compensations mentionnées aux I à X de l'article 15 de la loi n° du de finances pour 2009 et le montant total de ces mêmes compensations prévu à cette fin pour 2009 par le XI de ce même article. »

II. – Les articles 1384 B, 1586 B et 1599 ter E du code général des impôts sont complétés par un alinéa ainsi rédigé :

« Au titre de 2009, la compensation des pertes de recettes visées à l'alinéa précédent est minorée par application d'un taux correspondant à l'écart entre le montant total versé en 2008 au titre de l'ensemble des compensations mentionnées aux I à X de l'article 15 de la loi n° du de finances pour 2009 et le montant total de ces mêmes compensations prévu à cette fin pour 2009 par le XI de ce même article. »

III. – L'article 6 de la loi de finances pour 1987 (n° 86-1317 du 30 décembre 1986) est ainsi modifié :

1° Le douzième alinéa du IV est complété par une phrase ainsi rédigée :

« En 2009, le montant de la dotation, avant prise en compte de l'article L. 1613-6 du même code, est minoré par application d'un taux correspondant à l'écart entre le montant total versé en 2008 au titre de l'ensemble des compensations mentionnées aux I à X de l'article 15 de la loi n° du de finances pour 2009 et le montant total de ces mêmes compensations prévu à cette fin pour 2009 par le XI de ce même article. » ;

2° Dans le treizième alinéa du IV bis, les mots : « En 2008 » sont remplacés par les mots : « Au titre de 2008 » ;

3° Le IV bis est complété par un alinéa ainsi rédigé :

« Au titre de 2009, la compensation calculée selon les dispositions qui précèdent et à laquelle est appliquée le taux d'évolution fixé précédemment au titre de 2008 est minorée par application d'un taux correspondant à l'écart entre le montant total versé en 2008 au titre de l'ensemble des compensations mentionnées aux I à X de l'article 15 de la loi n° du de finances pour 2009 et le montant total de ces mêmes compensations prévu à cette fin pour 2009 par le XI de ce même article. »

IV. – Le deuxième alinéa du II de l'article 21 de la loi de finances pour 1992 (n° 91-1322 du 30 décembre 1991) est complété par une phrase ainsi rédigée :

« Au titre de 2009, la compensation des exonérations visées au d du I, y compris lorsqu'elles visent les personnes mentionnées au e du I, calculée selon les dispositions qui précèdent est minorée par application d'un taux correspondant à l'écart entre le montant total versé en 2008 au titre de l'ensemble des compensations mentionnées aux I à X de l'article 15 de la loi n° du de finances pour 2009 et le montant total de ces mêmes compensations prévu à cette fin pour 2009 par le XI de ce même article. »

V. – Le III de l'article 9 de la loi de finances pour 1993 (n° 92-1376 du 30 décembre 1992) est ainsi modifié :

1° Au sixième alinéa, les mots : « En 2008 » sont remplacés par les mots : « Au titre de 2008 » ;

2° Il est ajouté un alinéa ainsi rédigé :

« Au titre de 2009, la compensation calculée selon les dispositions qui précèdent et à laquelle est appliqué le taux d'évolution fixé précédemment au titre de 2008 est minorée par application d'un taux correspondant à l'écart entre le montant total versé en 2008 au titre de l'ensemble des compensations mentionnées aux I à X de l'article 15 de la loi n° du de finances pour 2009 et le montant total de ces mêmes compensations prévu à cette fin pour 2009 par le XI de ce même article. »

VI. – Les cinquième et septième alinéas du B de l'article 4 et le deuxième alinéa du III de l'article 7 de la loi n° 96-987 du 14 novembre 1996 relative à la mise en

œuvre du pacte de relance pour la ville sont complétés par une phrase ainsi rédigée :

« Au titre de 2009, la compensation calculée selon les dispositions qui précèdent est minorée par application d'un taux correspondant à l'écart entre le montant total versé en 2008 au titre de l'ensemble des compensations mentionnées aux I à X de l'article 15 de la loi n° du de finances pour 2009 et le montant total de ces mêmes compensations prévu à cette fin pour 2009 par le XI de ce même article. »

VII. – Le II du B de l'article 26 de la loi de finances pour 2003 (n° 2002-1575 du 30 décembre 2002) est complété par un alinéa ainsi rédigé :

« Au titre de 2009, la compensation calculée selon les dispositions qui précèdent et à laquelle est appliqué le taux d'évolution fixé précédemment au titre de 2008 est minorée par application d'un taux correspondant à l'écart entre le montant total versé en 2008 au titre de l'ensemble des compensations mentionnées aux I à X de l'article 15 de la loi n° du de finances pour 2009 et le montant total de ces mêmes compensations prévu à cette fin pour 2009 par le XI de ce même article. »

VIII. – Le II de l'article 154 de la loi n° 2004-809 du 13 août 2004 relative aux libertés et responsabilités locales est complété par un D ainsi rédigé :

« D. – Au titre de 2009, les compensations calculées selon les dispositions des A, B et C sont minorées par application du taux de minoration prévu pour cette même année par l'article 15 de la loi n° du de finances pour 2009 pour chaque dispositif d'exonération mentionné par ces dispositions. »

IX. – Le III de l'article 2 de la loi n° 94-1131 du 27 décembre 1994 portant statut fiscal de la Corse, le IV de l'article 42 de la loi de finances pour 2001 (n° 2000-1352 du 30 décembre 2000), le IV de l'article 6 de la loi n° 2001-602 du 9 juillet 2001 d'orientation sur la forêt, les A et B du III de l'article 27 de la loi n° 2003-710 du 1^{er} août 2003 d'orientation et de programmation pour la ville et la rénovation urbaine, le II de l'article 137 et le B de l'article 146 de la loi n° 2005-157 du 23 février 2005 relative au développement des territoires ruraux et les A et B du IV de l'article 29 de la loi n° 2006-396 du 31 mars 2006 pour l'égalité des chances sont complétés par un alinéa ainsi rédigé :

« Au titre de 2009, la compensation calculée selon les dispositions qui précèdent est minorée par application d'un taux correspondant à l'écart entre le montant total versé en 2008 au titre de l'ensemble des compensations mentionnées aux I à X de l'article 15 de la loi n° du de finances pour 2009 et le montant total de ces mêmes compensations prévu à cette fin pour 2009 par le XI de ce même article. »

X. – Le III de l'article 52 de la loi n° 95-115 du 4 février 1995 d'orientation pour l'aménagement et le développement du territoire et le III de l'article 95 de la loi de finances pour 1998 (n° 97-1269 du 30 décembre 1997) sont complétés par un alinéa ainsi rédigé :

« Au titre de 2009, les compensations calculées selon les dispositions qui précèdent sont minorées par application d'un taux correspondant à l'écart entre le montant total versé en 2008 au titre de l'ensemble des compensations mentionnées aux I à X de l'article 15 de la loi n° du de finances pour 2009 et le montant total de ces mêmes compensations prévu à cette fin pour 2009 par le XI de ce même article. »

XI. – Le montant total à retenir au titre de 2009 pour l'ensemble des compensations mentionnées aux I à X est fixé à 1 613 429 351 €, soit un taux de minoration de 17,709 % en 2009.

M. le président. – Amendement n°I-62, présenté par Mme Bricq et les membres du groupe socialiste, apparentés et rattachés.

Supprimer cet article.

Mme Nicole Bricq. – Je remercie la présidence d'avoir eu la patience d'attendre le retour d'un membre du Gouvernement.

La baisse des compensations d'exonérations atteint plus de 347 millions, un mouvement de 17 % par rapport à l'an passé. Avant les amendements de nos collègues députés, la perte était supérieure à 440 millions, soit une baisse de 22 %. L'enveloppe des dotations subira la pression supplémentaire liée à l'intégration du FCTVA au sein de l'ensemble des autres dotations, à l'intégration du prélèvement au titre des amendes forfaitaires de la police de la circulation et des radars automatiques, à la création d'une dotation de développement urbain et à celle du fonds de soutien aux communes touchées par le redéploiement territorial des armées. Comme l'a dit justement le rapporteur général, l'enveloppe des dotations n'est pas normée, mais plutôt fermée : les changements auront un impact direct sur les compensations d'exonération de fiscalité locale.

Ces mouvements ne coûteront rien à l'État puisque leur montant sera prélevé sur l'accroissement de l'enveloppe des dotations l'an prochain. L'argent mobilisé par ces nouvelles dotations viendra s'imputer sur les autres concours financiers. Par conséquent, ce sont bien les collectivités territoriales qui financeront sur leurs dotations le plan banlieue et la réforme de la carte militaire.

Outre la dotation de compensation de la taxe professionnelle, de nouvelles compensations avaient été intégrées l'année dernière comme variable d'ajustement. La pression étant encore plus forte cette année, le Gouvernement a élargi le champ des variables d'ajustement à la quasi-totalité des

compensations d'exonérations fiscales. La perte de 347 millions relativise le prétendu cadeau gouvernemental de 275 millions ! Les collectivités territoriales, qui subiront cette baisse de recettes, n'ont pas demandé ces exonérations fiscales, mais elles en payeront seules le coût.

Comme l'an passé, notre rapporteur général nous propose quelques aménagements pour réduire cette baisse de compensation pour les collectivités. Vous proposez de réintégrer les 32 millions de la dotation spéciale instituteur, que le Gouvernement a honteusement pillée l'année dernière : nous y sommes favorables.

Vous proposez également de réduire de 20 à 10 % l'exonération des parts communale et intercommunale de taxe foncière sur les propriétés non bâties agricoles. Nous étions à l'époque farouchement opposés à cette exonération mise en place de manière autoritaire, sans tenir compte de l'avis des collectivités territoriales.

Vous proposez enfin de réduire de 25 millions le montant de la dotation de compensation de la part salaire de taxe professionnelle, versée par l'État aux fonds de compensations départementaux de péréquation de la taxe professionnelle. Vous nous dites que ce non-versement de l'État ne fera pas diminuer le montant de ces fonds départementaux, qui augmenteront par ailleurs de 25 millions en 2009. Si je comprends bien, ces fonds verront leurs montants stagner en 2009. Nous le contestons car les départements auront bien 25 millions de moins à consacrer à la péréquation territoriale ! Les collectivités ont déjà suffisamment payé le coût de la réduction des dépenses publiques et de la baisse de leur recette pour qu'on s'attaque à la péréquation. Il ne faut pas emprunter cette voie dangereuse !

Si les compensations d'exonération fiscale continuent d'être soumises à une telle pression, leur disparition sera inéluctable à l'horizon de l'année 2012-2013. Que ferons-nous après ?

Nous n'interviendrons pas plus longuement sur cet article et nous vous laisserons, chers collègues de la majorité, le loisir de gérer entre vous la pénurie financière organisée par le Gouvernement que vous soutenez. Mais n'oubliez pas que les collectivités territoriales, que nous représentons tous sur ces bancs, sont les premières victimes du budget que vous vous apprêtez à voter !

M. le président. – Amendement n°I-192, présenté par Mme Beaufilet et les membres du groupe CRC.

Rédiger comme suit cet article :

I. – Le II de l'article 1647 E du code général des impôts est ainsi rédigé :

« II. - Les entreprises mentionnées au I sont soumises à une cotisation minimale de taxe professionnelle. Cette cotisation est égale à la différence entre l'imposition

minimale résultant du I et la cotisation de taxe professionnelle déterminée selon les règles définies au III.

« La cotisation minimale de taxe professionnelle est une recette perçue au profit du Fonds national de péréquation. »

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 Beaufilet. – Nous proposons d'apporter une modification simple à cet article.

Créée dans le cadre de la réforme globale de la taxe professionnelle (TP) mise en œuvre à compter de la suppression de la part dite taxable des salaires, la cotisation minimale assise sur la valeur ajoutée est due par les entreprises dont le chiffre d'affaires excède 7,6 millions. Elle est aujourd'hui égale à 1,5 % de la valeur ajoutée, ayant connu une progression cumulée de son taux de prélèvement, comme de son produit. Elle a donc eu un dynamisme qui en fait une recette non négligeable de l'État et contribue à « tunneler » la taxe professionnelle, à proportion de la valeur ajoutée, entre le 1,5 % minimal et le 3,5 % maximal. La cotisation minimale apporte aujourd'hui 24 milliards au budget général. Cette somme est le fruit de l'activité économique sur nos territoires et il serait justice qu'elle y revienne. Elle représentait, en 2005, 13 % du total de la taxe professionnelle, ce qui n'est pas négligeable, et concernait 15 000 entreprises. Versée au Fonds national de péréquation, elle pourrait ensuite être ventilée équitablement. Cette partie de la taxe professionnelle, qui devrait revenir aux communes, est aujourd'hui récupérée par l'État.

Votre politique va à l'inverse puisque, après avoir plafonné la TP à 3,5 %, vous projetez de vider de son sens cette taxe en annonçant que les nouveaux investissements industriels réalisés en France seront exonérés à 100 % de taxe professionnelle jusqu'au 1^{er} janvier 2010. Les collectivités locales sont à la source de la production de richesses par leurs investissements. Mais avec votre approche strictement financière et basée sur le principe de l'exonération, vous programmez la fin progressive de la taxe professionnelle, alors qu'elle est un levier de développement de nos territoires. En reversant le produit de la cotisation minimale aux communes, vous ne feriez que leur restituer ce qui leur revient.

M. le président. – Amendement n°I-16, présenté par M. Marini, au nom de la commission des finances.

I. - Après le mot :

pour

rédiger ainsi la fin du XI de cet article :

l'ensemble des compensations mentionnées aux I à X est fixé à 1 755 373 351 euros, soit un taux de minoration de 10,468 % en 2009.

II. - Compléter cet article par trois paragraphes ainsi rédigés :

XII. - Le prélèvement sur recettes institué au I de l'article 55 de la loi de finances pour 2004 (n° 2003-1311 du 30 décembre 2003) est minoré de 25 millions d'euros en 2009.

XIII. - 1. Le I de l'article 1394 B *bis* du code général des impôts est ainsi modifié :

1° Le pourcentage : « 20 % » est remplacé par le pourcentage : « 10 % ».

2° Il est ajouté un alinéa ainsi rédigé :

« Ce taux peut être portée jusqu'à 20 % par les communes et les établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre, par délibération prise dans les conditions prévues à l'article 1639 A *bis*, pour la part de la taxe foncière sur les propriétés non bâties qui leur revient. »

2. Après le troisième alinéa du II de l'article 13 de la loi de finances pour 2006 (n° 2005-1719 du 30 décembre 2005), il est inséré un alinéa ainsi rédigé :

« A compter de 2009, le montant de la compensation déterminé après application du troisième alinéa est réduit de moitié. »

3. Dans les deux derniers alinéas de l'article L. 415-3 du code rural, les mots : « à 20 % » sont remplacés (deux fois) par les mots : « au taux d'exonération de la taxe foncière sur les propriétés non bâties afférente aux terres agricoles, prévue à l'article 1394 B *bis* du code général des impôts ».

XIV. - 1. Les pertes de recettes résultant pour les collectivités territoriales et les fonds départementaux de péréquation de la taxe professionnelle des baisses de la compensation d'exonération de taxe foncière sur les propriétés non bâties et du prélèvement sur recettes au profit des fonds départementaux de péréquation de la taxe professionnelle sont compensées à due concurrence par la création d'une dotation additionnelle à la dotation globale de fonctionnement.

2. Les pertes de recettes résultant pour l'État de la majoration des compensations d'exonérations relatives à la fiscalité locale et de la création d'une dotation additionnelle à la dotation globale de fonctionnement 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. – La diminution des variables d'ajustement est préoccupante car elle est excessive en taux et concerne tous les budgets locaux ; à terme, toutes les ressources seront supprimées. La commission propose donc de réduire le taux de diminution de ces variables de près de 18 % à près de 10,5 %. Les modifications portent sur la dotation spéciale instituteur, les fonds départementaux de péréquation de la taxe professionnelle (FDPTP) et l'exonération de

20 % des parts communale et intercommunale de taxe foncière sur les propriétés non bâties agricoles. Cette exonération date de la loi de finances pour 2006 et avait été vivement critiquée par notre commission des finances. Nos propositions sont lisibles et crédibles car en conformité avec nos positions passées.

M. le président. – Sous-amendement n°I-230 à l'amendement n° I-16 de M. Marini, au nom de la commission des finances, présenté par M. Alfonsi.

I. - Dans le dernier alinéa du I de l'amendement n°I-16, remplacer le montant :

1 755 373 351 euros

par le montant :

1 686 837 351 euros

et le taux :

10,468 %

par le taux :

10,971 %

II. - Après le I de l'amendement n°I-16, insérer un paragraphe ainsi rédigé :

... - Au début du IX de cet article, supprimer les mots :

Le III de l'article 2 de la loi n°94-1131 du 27 décembre 1994 portant statut fiscal de la Corse,

III. - Pour compenser les pertes de recettes résultant des I et II ci-dessus, dans le I du texte proposé par l'amendement n° I-16 pour le XIV, après les mots :

taxe foncière sur les propriétés non bâties

insérer les mots :

, de l'exclusion de certaines compensations d'exonérations de taxe professionnelle spécifiques à la Corse du champ des variables d'ajustement

M. Nicolas Alfonsi. – En 1994, nous avons voté le statut fiscal particulier de la Corse. Le ministre des finances de l'époque, aujourd'hui Président de la République, justifiait ce statut particulier par la nécessité de redynamiser les investissements dans l'île. M Girod, rapporteur, avertissait des difficultés que cela occasionnerait sur les compensations. En effet, le fait que la TP soit une variable d'ajustement a davantage d'impact sur les collectivités territoriales corses que sur les autres. La Corse du Sud, par exemple, serait privée de 3 à 4 millions sur 22 millions. On ne peut intégrer dans un budget général des dispositions qui affectent un statut fiscal particulier au même titre que le statut de droit commun.

Je propose donc d'exclure du périmètre des variables d'ajustement les compensations d'exonération de taxe professionnelle spécifiques à la Corse dont les départements se sont vu privés, en 1995, de l'intégralité de leurs ressources de taxe professionnelle. L'inclusion de la compensation dans les variables d'ajustement ferait donc porter sur les

collectivités corses un poids beaucoup plus important que sur les autres collectivités.

M. le président. – Amendement n°I-257 rectifié, présenté par le Gouvernement.

I. - Après le mot :

pour

rédiger comme suit le XI de cet article :

l'ensemble des compensations mentionnées aux I à X est fixé à 1 638 473 045 euros, soit un taux de minoration de 16,432 % en 2009.

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

XII. - Le prélèvement sur recettes institué au I de l'article 55 de la loi de finances pour 2004 (n° 2003-1311 du 30 décembre 2003) est minoré de 25 millions d'euros en 2009.

M. André Santini, secrétaire d'État chargé de la fonction publique. – Je suis optimiste ; il y a beaucoup de Corses ici : Marini, Castellani, plus connu sous le nom de Charasse... (*Sourires*) Cela fera avancer le débat !

Cet amendement permet d'en rester à l'équilibre initial voulu par le Gouvernement en laissant la remise à niveau de la dotation spéciale instituteur au sein de l'augmentation de 1,1 milliard des concours aux collectivités territoriales. Il limite la pression pesant sur les compensations d'exonérations, en diminuant de 25 millions le prélèvement sur recettes relatif à la compensation de la suppression de la part salaire de la taxe professionnelle. Cette diminution augmente d'autant les compensations d'exonérations prévues dans l'article 15.

Elle ramène le taux de -17,10 à -16,4 %, soit une baisse de huit points. Ce changement ne modifie pas le montant global alloué aux collectivités.

M. le président. – Sous-amendement n°I-258 à l'amendement n°I-257 rectifié du Gouvernement, présenté par M. de Raincourt et les membres du groupe UMP.

A. Dans le dernier alinéa du I de l'amendement n°257 rectifié, remplacer le montant :

1.638.473.045 euros

par le montant :

1.570.596.045 euros

et le taux :

16,432 %

par le taux :

17,108 %

B. Compléter l'amendement n° 257 rectifié par un paragraphe ainsi rédigé :

III. - Au début du IX de cet article, supprimer les mots :

Le III de l'article 2 de la loi n° 94-1131 du 27 décembre 1994 portant statut fiscal de la Corse,

M. Joël Bourdin. – Je ne suis pas Corse mais je présenterai ce sous-amendement qui sort la compensation de l'exonération de taxe professionnelle spécifique à la Corse de la liste des compensations de l'article 15. Cette compensation spécifique, contrepartie d'une exonération totale de taxe professionnelle, représente une part très significative des ressources des collectivités : 2,4 % pour la région, 9,60 % pour le département de Haute-Corse et 12,36 % pour la Corse du Sud. Sa diminution y aurait donc des conséquences plus importantes que dans d'autres collectivités. Notre sous-amendement tient compte de ces particularités pour éviter qu'une application aveugle ne les pénalise.

M. Henri de Raincourt. – Très bien !

M. Philippe Marini, rapporteur général. – La commission souhaite le retrait ou le rejet des amendements n°I-62 et I-192 : le débat a été tranché hier soir.

Le sous-amendement n°I-230 a pratiquement le même objet que le I-258. Il s'agit de la définition des variables d'ajustements auxquelles ont été intégrées cette année des dotations qui ne s'y trouvaient pas, dont la compensation spécifique de l'exonération de taxe professionnelle décidée en 1994. Or ce n'était pas une variable d'ajustement. Cela entraînera une diminution, de 10 % si l'on suit la commission ou de 20 % avec l'amendement du Gouvernement, de cette compensation qui serait appelée à disparaître très rapidement. M. Bourdin a donné les chiffres détaillés : une telle baisse entraînerait une hausse insupportable de la fiscalité locale. La commission est donc favorable aux sous-amendements n°I-230 et I-258.

L'amendement n°I-257 rectifié va dans le bon sens mais pas assez loin car il ne retient qu'une des propositions que nous avons formulées ; ne portant que sur 25 millions, il maintient la baisse à 16,4 %, soit en deçà de nos objectifs. Le Gouvernement pourrait aller plus loin. Après plusieurs entretiens, notamment avec M. Carrez, je me suis demandé s'il ne serait pas possible de prélever pour cette année sur le produit des amendes automatiques. On l'a déjà fait -ce n'est pas d'une totale orthodoxie, mais nous sommes là pour régler les problèmes. Si la réduction pouvait ainsi être limitée à 13 ou 14 %, la commission se résignerait peut-être.

Mme Nicole Bricq. – Gestion de la pénurie !

M. Henri de Raincourt. – Imagination, plutôt !

M. André Santini, secrétaire d'État. – Avis défavorable aux amendements n°I-62 et I-192.

L'amendement de la commission dégraderait le solde de 32 millions. Nous acceptons de minorer la diminution de la compensation et c'est le sens de

l'amendement du Gouvernement. Comment alors s'approcher de l'équilibre que vous souhaitez ? Il est possible, à titre exceptionnel, de conserver pour 2009 une partie du produit des amendes automatiques de 2008 car ces recettes sont réparties en février de l'année suivante. Je m'engage à ce qu'un amendement au collectif réserve 50 millions à cet effet. Le solde prévisionnel n'en sera pas affecté car il s'agit de réserver cette somme et, le produit des amendes s'étant élevé à 650 millions en 2008 contre 440 millions en 2007, les recettes des collectivités resteront supérieures à celles qui leur ont été réparties l'an dernier.

Je comprends le souci de M. Alfonsi mais une erreur rendant sa rédaction inopérante, le Gouvernement préfère donner un avis favorable au sous-amendement défendu par M. Bourdin.

M. Philippe Marini, rapporteur général. – Je remercie MM. Santini et Woerth car, dans cette situation difficile, nous arrivons à gérer sans dégrader le solde mais en atténuant les difficultés résultant des arbitrages. Je me réjouis que vous acceptiez également le sous-amendement de nos collègues qui porte sur un point particulier mais significatif pour certaines collectivités. Il s'agit de réparer une erreur commise dans la préparation de cet article ; les dispositions que vous préconisez ou acceptez vont dans le bon sens et la commission, qui s'en réjouit, retire son amendement.

L'amendement n°I-16 est retiré.

Le sous-amendement n°I-230 devient sans objet.

M. Nicolas Alfonsi. – Je me réjouis de l'évolution du débat car, je le rappelle, le ministre du budget de l'époque, M. Sarkozy, avait assuré que la compensation serait dynamique et non statique.

Mon sous-amendement était adossé au taux de minoration proposé par la commission des finances. Je n'ai pas calculé celui que propose le sous-amendement de M. de Raincourt à l'amendement du Gouvernement, mais je lui fais confiance, sachant sa connaissance toute particulière de la Corse...

M. Henri de Raincourt. – Elle est très discrète !

L'amendement n°I-62 n'est pas adopté, non plus que l'amendement n°I-192.

Le sous-amendement n°I-258 est adopté.

M. Philippe Adnot. – Je ne souhaite pas que l'on suive le ministre et le rapporteur général sur ce sujet.

Mme Nicole Bricq. – Très bien !

M. Philippe Adnot. – Les fonds départementaux de taxe professionnelle sont introduits dans les variables d'ajustement. Ce fonds n'est pas perçu par les départements mais par les communes défavorisées. Pour ne pas trop prélever sur les communes les plus riches, on réduit la péréquation envers les plus défavorisées !

Mme Nicole Bricq. – Absolument.

M. Philippe Adnot. – Certes, 25 millions, c'est peu, mais c'est une question de principe. On va à l'encontre du principe de solidarité ! En tant que représentants des collectivités locales, nous devons expliquer les raisons d'une telle mesure. Je voterai contre l'amendement du Gouvernement. On aurait pu trouver ailleurs des variables d'ajustement ! C'est l'intégration du FCTVA dans l'enveloppe normée qui entraîne le gel des dotations ; dans deux ans, quand il aura cessé d'augmenter, ce sera le contraire ! Il faut revenir à la sagesse.

Mme Nicole Bricq. – Vous avez tout compris.

M. Philippe Marini, rapporteur général. – Les ressources des fonds départementaux de péréquation de la taxe professionnelle, provenant de l'écrêtement des bases de taxe professionnelle, sont, en 2008, de 700 millions. Cette somme progresse en moyenne de 10 % par an depuis six ans. L'amendement du Gouvernement, comme celui de la commission, prélève donc 25 millions sur une augmentation estimée à 70 millions. Dans ces conditions, il n'est pas bien excessif de demander ce sacrifice, dans le cadre d'une situation de crise, pour éviter que toutes les collectivités ne souffrent davantage d'une baisse trop importante du taux de diminution des variables d'ajustement !

Peut-être y aurait-il eu d'autres idées à évoquer ? La commission a travaillé durant des semaines sur cette question des variables d'ajustement, et je n'ai pas entendu d'autre suggestion plus opérationnelle. Je suis habituellement avec grande sympathie les propos de M. Adnot, mais ce n'est pas aujourd'hui que l'on trouvera une idée géniale pour faire mieux que ce que propose le Gouvernement.

Mme Nicole Bricq. – C'est la logique qui est mauvaise !

M. Alain Vasselle. – Les travaux de la commission des affaires sociales s'étant terminés vers 12 heures 15, je peux participer quelques instants au débat sur la loi de finances... Les maires auront compris que nous ne pouvons être présents à la fois en commission et dans l'hémicycle ! Le sujet étant aride et complexe, je me repose bien volontiers sur l'avis des experts de la commission des finances.

Élu local depuis plus de trente ans, je m'inquiète de l'évolution des dotations de l'État et surtout du dispositif de compensation de la perte de recettes des collectivités au regard des taxes qu'elles prélèvent. La solidarité entre niveau national et niveau local est nécessaire dans une conjoncture difficile. Dès lors, pourquoi faire un sort particulier à l'évolution de la dotation de l'État aux collectivités locales, alors que l'État s'impose à lui-même un effort de maîtrise de ses dépenses ?

Décidément, il est urgent de mettre en chantier une réforme de la taxe professionnelle. Depuis

l'exonération de la part salaire, la communauté de communes que je préside perd des dizaines de milliers d'euros chaque année, non compensés !

M. Adnot n'a pas tort de souligner que l'on va faire porter l'effort sur les communes qui peinent à faire face à leurs dépenses de fonctionnement et d'investissement. (*Mme Nicole Bricq renchérit*) On demande aux communes les plus défavorisées de financer les insuffisances de l'État ! Mais la solidarité doit jouer à tous les niveaux et, comme l'a dit M. Marini, on n'a pas trouvé de meilleure solution... (*M. Philippe Marini, rapporteur général, applaudit*)

M. Gérard Miquel. – Les ministres ont dit hier souhaiter établir un climat de confiance et de transparence dans les rapports entre l'État et les collectivités. Nous en sommes loin ! Le Parlement a voté au fil du temps des exonérations fiscales en promettant une compensation de l'État pour les collectivités. Aujourd'hui, nous faisons du bricolage ! Nous faisons porter le poids de la solidarité sur les plus défavorisés.

M. Philippe Marini, rapporteur général. – Et sur ceux qui payent des amendes !

M. Gérard Miquel. – Si vous aviez géré comme moi pendant trente-trois ans une petite commune éligible au fonds de péréquation de la taxe professionnelle, vous auriez une vision différente, monsieur le rapporteur général !

M. Philippe Marini, rapporteur général. – Comment peut-on compenser une recette qu'elle n'a pas ?

M. Gérard Miquel. – Le FCTP est ventilé par le conseil général, au bénéfice des communes qui en ont besoin.

M. Philippe Marini, rapporteur général. – Oui, je sais, j'ai été conseiller général, pas très longtemps il est vrai.

M. Gérard Miquel. – Et moi maire d'une petite commune.

Si le Gouvernement avait eu le courage de dire : « Nous sommes en période de crise, les concours aux collectivités territoriales ne pourront augmenter que de 0,9 % », on n'en serait pas là. La difficulté a été créée par votre effet d'annonce, quand vous proclamez une augmentation de 2 % que vous ne pouvez appliquer en fait.

Mme Marie-France Beauvils. – Les exonérations qu'il s'agit de compenser n'ont pas été voulues par les collectivités territoriales, elles ont été décidées par la loi. Quand nous avons dit notre désaccord avec l'exonération touchant le foncier non bâti, la majorité des sénateurs étaient sur la même position ; je regrette qu'ils ne l'aient pas tenue jusqu'au vote.

Je redis que si l'on avait retiré le FCTVA de cette enveloppe fermée, on n'en serait pas maintenant à faire des économies de bouts de chandelle.

N'oubliez pas que la part minimale de la taxe professionnelle est perçue par l'État alors que cet impôt est normalement destiné aux collectivités territoriales.

M. Jean-Pierre Fourcade. – Qu'on ne nous fasse pas pleurer en opposant communes riches et communes pauvres ! La diminution de 25 millions porte sur le total, pas sur la répartition ; on continuera à prélever les excédents de taxe professionnelle sur les communes riches pour les reverser aux pauvres.

L'amendement n°I-257 rectifié est adopté.

L'article 15, modifié, est adopté.

La séance est suspendue à 13 h 5.

PRÉSIDENT DE M. BERNARD FRIMAT,
VICE-PRÉSIDENT

La séance reprend à 15 h 20.

Loi de finances pour 2009 (Suite)

Recettes des collectivités territoriales (Suite)

M. le président. – L'ordre du jour appelle la suite de la discussion du projet de loi de finances pour 2009. Nous en sommes parvenus, au sein de la première partie, à l'article 16.

Article 16

I. – A compter du 1^{er} janvier 2009, une somme de 21 037 549 € est versée aux départements, dans les conditions définies au III de l'article 52 de la loi n° 2004-1484 du 30 décembre 2004 de finances pour 2005, au titre de la compensation financière des charges résultant de l'allongement de la durée de la formation initiale obligatoire des assistants maternels et de l'instauration d'une formation d'initiation aux gestes de secourisme prévus en application de l'article L. 421-14 du code de l'action sociale et des familles.

Le montant par département de cette compensation au titre de la formation initiale obligatoire des assistants maternels est calculé en fonction du nombre d'assistants maternels agréés au 1^{er} janvier 2007 dans le département concerné, de la durée supplémentaire de formation initiale obligatoire ainsi que du coût horaire de formation.

Le montant par département de cette compensation au titre de la formation d'initiation aux gestes de secourisme est calculé en fonction du nombre d'assistants maternels

agréés au 1^{er} janvier 2007 dans le département concerné, de la durée de la formation d'initiation aux gestes de secourisme ainsi que du coût horaire de formation.

Un décret fixe les modalités de calcul de cette compensation.

II. – Le III de l'article 52 de la loi n° 2004-1484 du 30 décembre 2004 de finances pour 2005 est ainsi modifié :

1° Au cinquième alinéa, le montant : « 0,456 € » est remplacé par le montant : « 1,168 € », et le montant : « 0,323 € » est remplacé par le montant : « 0,827 € » ;

2° A la deuxième phrase du septième alinéa, après les mots : « taxe différentielle sur les véhicules à moteur », sont insérés les mots : « ainsi que de la compensation financière des charges résultant de l'allongement de la durée de la formation initiale obligatoire des assistants maternels et de l'instauration d'une formation d'initiation aux gestes de secourisme prévus en application de l'article L. 421-14 du code de l'action sociale et des familles, » ;

3° La dernière phrase du septième alinéa et le tableau sont ainsi rédigés :

« En 2009, ces pourcentages sont fixés comme suit :

«

Département	Pourcentage
Ain	1,006249 %
Aisne	0,851351 %
Allier	0,760034 %
Alpes-de-Haute-Provence	0,450023 %
Hautes-Alpes	0,356883 %
Alpes-Maritimes	1,664546 %
Ardèche	0,716707 %
Ardennes	0,660086 %
Ariège	0,354482 %
Aube	0,714717 %
Aude	0,779838 %
Aveyron	0,734779 %
Bouches-du-Rhône	2,443060 %
Calvados	0,968640 %
Cantal	0,396868 %
Charente	0,643227 %
Charente-Maritime	1,005993 %
Cher	0,622901 %
Corrèze	0,751547 %

Département	Pourcentage
Corse-du-Sud	0,194775 %
Haute-Corse	0,241472 %
Côte-d'Or	1,167044 %
Côtes-d'Armor	0,962911 %
Creuse	0,337027 %
Dordogne	0,748971 %
Doubs	0,887779 %
Drôme	0,847665 %
Eure	0,946098 %
Eure-et-Loir	0,783293 %
Finistère	1,063056 %
Gard	1,083397 %
Haute-Garonne	1,709451 %
Gers	0,480078 %
Gironde	1,886905 %
Hérault	1,317121 %
Ille-et-Vilaine	1,211157 %
Indre	0,476866 %
Indre-et-Loire	0,960188 %
Isère	1,876973 %
Jura	0,608942 %
Landes	0,740990 %
Loir-et-Cher	0,587291 %
Loire	1,137741 %
Haute-Loire	0,576605 %
Loire-Atlantique	1,561440 %
Loiret	1,037939 %
Lot	0,609182 %
Lot-et-Garonne	0,477722 %
Lozère	0,369793 %
Maine-et-Loire	1,064995 %
Manche	0,917064 %
Marne	0,924496 %
Haute-Marne	0,557407 %
Mayenne	0,515354 %
Meurthe-et-Moselle	1,089742 %
Meuse	0,467955 %
Morbihan	0,951486 %
Moselle	1,513411 %
Nièvre	0,641820 %

Département	Pourcentage
Nord	3,258094 %
Oise	1,094199 %
Orne	0,700216 %
Pas-de-Calais	2,176546 %
Puy-de-Dôme	1,440889 %
Pyrénées-Atlantiques	0,931336 %
Hautes-Pyrénées	0,547922 %
Pyrénées-Orientales	0,716548 %
Bas-Rhin	1,408255 %
Haut-Rhin	0,926689 %
Rhône	2,127808 %
Haute-Saône	0,421799 %
Saône-et-Loire	1,072462 %
Sarthe	1,001395 %
Savoie	1,120190 %
Haute-Savoie	1,307218 %
Paris	2,497574 %
Seine-Maritime	1,693863 %
Seine-et-Marne	1,921092 %
Yvelines	1,803609 %
Deux-Sèvres	0,670311 %
Somme	0,843098 %
Tarn	0,684046 %
Tarn-et-Garonne	0,440402 %
Var	1,419648 %
Vaucluse	0,767604 %
Vendée	0,930984 %
Vienne	0,678582 %
Haute-Vienne	0,645130 %
Vosges	0,779305 %
Yonne	0,703440 %
Territoire-de-Belfort	0,207318 %
Essonne	1,602781 %
Hauts-de-Seine	2,095692 %
Seine-Saint-Denis	1,883133 %
Val-de-Marne	1,539995 %
Val-d'Oise	1,575447 %
Guadeloupe	0,622739 %
Martinique	0,542487 %
Guyane	0,346034 %

Département	Pourcentage
La Réunion	1,438590 %
TOTAL	100 %

M. le président. – Amendement n°I-193, présenté par Mme Beaufilet et les membres du groupe CRC.

Rédiger comme suit cet article :

I. - L'article L. 3334-2 du code général des collectivités territoriales est complété par un alinéa ainsi rédigé :

« En 2009, le montant de la dotation est majoré d'un montant de 300 millions d'euros. »

II. - La perte 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. – Le transfert vers les départements et les régions de 50 000 membres des personnels TOS et des effectifs des directions départementales de l'équipement (DDE) sera responsable pour moitié de la hausse de 8,1 % des frais de personnel des collectivités locales. Dans une note de conjoncture récente de la banque Dexia, on lit que « la charge est énorme et non compensée à sa juste mesure ».

Nous nous sommes fermement opposés, lors de la discussion de la loi sur les responsabilités locales, à ces transferts, manière déguisée pour l'État de se décharger d'un fardeau sur les collectivités. Nos craintes se sont confirmées depuis : chaque année, les problèmes se multiplient.

Une fois encore, la solution retenue pour compenser les nouvelles charges des départements est un partage du produit de la taxe intérieure sur les produits pétroliers (Tipp). Cela revient à faire financer ces services par les citoyens, qui doivent se chauffer et se déplacer. Pourtant, le groupe Total affiche un bénéfice en progression constante, de 11 milliards d'euros depuis le début de l'année ! Mais vous préférez taxer les ménages et dédouaner les entreprises. La Tipp est une taxe très injuste, qui frappe surtout les plus modestes.

Ces transferts devraient plutôt être compensés par une augmentation de la DGF, qui constitue pour les collectivités un financement pérenne dont la valeur réelle est garantie par ses règles d'évolution.

M. le président. – Amendement n°I-255, présenté par le Gouvernement.

I. - Remplacer le 1° du II de cet article par deux alinéas ainsi rédigés :

1° Au début de la première phrase du cinquième alinéa, les mots : « A compter de 2008 » sont remplacés par les mots : « A compter de 2009 » ;

1° bis Dans la seconde phrase du même alinéa, le montant : « 0,456 euro » est remplacé par le montant : « 1,476 euro » et le montant : « 0,323 euro » est remplacé par le montant : « 1,045 euro » ;

II. - Rédiger comme suit le tableau constituant le dernier alinéa du 3° du II de cet article :

« Département

AIN	1,037162%
AISNE	0,928228%
ALLIER	0,751174%
ALPES-DE-HAUTE-PROVENCE	0,520900%
HAUTES-ALPES	0,382854%
ALPES-MARITIMES	1,661153%
ARDECHE	0,751072%
ARDENNES	0,642788%
ARIEGE	0,388167%
AUBE	0,722930%
AUDE	0,768040%
AVEYRON	0,739033%
BOUCHES-DU-RHONE	2,395956%
CALVADOS	1,052532%
CANTAL	0,455224%
CHARENTE	0,640311%
CHARENTE-MARITIME	1,013624%
CHER	0,623671%
CORREZE	0,742624%
CORSE-DU-SUD	0,203224%
HAUTE-CORSE	0,206948%
COTE-D'OR	1,149833%
COTES-D'ARMOR	0,935714%
CREUSE	0,402683%
DORDOGNE	0,751561%
DOUBS	0,884662%
DROME	0,853296%
EURE	0,982452%
EURE-ET-LOIR	0,807637%
FINISTERE	1,058567%
GARD	1,071624%
HAUTE-GARONNE	1,672093%
GERS	0,472338%
GIRONDE	1,855819%
HERAULT	1,278776%
ILLE-ET-VILAINE	1,175861%
INDRE	0,484286%

INDRE-ET-LOIRE	0,972377%
ISERE	1,853912%
JURA	0,638370%
LANDES	0,735187%
LOIR-ET-CHER	0,592810%
LOIRE	1,131819%
HAUTE-LOIRE	0,597467%
LOIRE-ATLANTIQUE	1,521714%
LOIRET	0,980273%
LOT	0,601190%
LOT-ET-GARONNE	0,507947%
LOZERE	0,401013%
MAINE-ET-LOIRE	1,108742%
MANCHE	0,933166%
MARNE	0,925654%
HAUTE-MARNE	0,578528%
MAYENNE	0,553456%
MEURTHE-ET-MOSELLE	1,066665%
MEUSE	0,519834%
MORBIHAN	0,951647%
MOSELLE	1,523017%
NIEVRE	0,631121%
NORD	3,181736%
OISE	1,081357%
ORNE	0,679151%
PAS-DE-CALAIS	2,210187%
PUY-DE-DOME	1,432390%
PYRENEES-ATLANTIQUES	0,955645%
HAUTES-PYRENEES	0,560480%
PYRENEES-ORIENTALES	0,719098%
BAS-RHIN	1,383562%
HAUT-RHIN	0,918235%
RHONE	2,078117%
HAUTE-SAONE	0,444805%
SAONE-ET-LOIRE	1,062471%
SARTHE	1,026957%
SAVOIE	1,130269%
HAUTE-SAVOIE	1,280444%
PARIS	2,406607%
SEINE-MARITIME	1,696570%
SEINE-ET-MARNE	1,910034%
YVELINES	1,789234%
DEUX-SEVRES	0,658506%

SOMME	0,916937%
TARN	0,681872%
TARN-ET-GARONNE	0,445908%
VAR	1,376612%
VAUCLUSE	0,750616%
VENDEE	0,929399%
VIENNE	0,675043%
HAUTE-VIENNE	0,636667%
VOSGES	0,763457%
YONNE	0,739209%
TERRITOIRE-DE-BELFORT	0,206701%
ESSONNE	1,568119%
HAUTS-DE-SEINE	2,033975%
SEINE-SAINT-DENIS	1,975557%
VAL-DE-MARNE	1,471855%
VAL-D'OISE	1,518484%
GUADELOUPE	0,631938%
MARTINIQUE	0,525420%
GUYANE	0,358714%
REUNION	1,396934%
TOTAL	100% »

M. André Santini, secrétaire d'État chargé de la fonction publique. – Cet amendement majore les montants de la compensation financière versée aux départements au titre des transferts de compétences prévus par la loi du 13 août 2004 et celle du 18 décembre 2003 portant décentralisation en matière de revenu minimum d'insertion.

L'amendement procède à un ajustement de 49,9 millions d'euros au titre des transferts de compétence intervenus jusqu'en 2008 et à quatre ajustements pour les transferts qui interviendront à compter de 2009, liés aux nouvelles données dont le Gouvernement a pu disposer depuis le dépôt du projet de loi de finances à l'Assemblée nationale, pour un montant de 72,2 millions d'euros : 50,5 millions d'euros de compensation au titre des transferts de personnels, en raison de l'exercice tardif du droit d'option des agents, et 12,8 millions d'euros pour le transfert des services des ministères chargés de la santé et de l'action sociale qui participent à l'exercice des compétences transférées aux départements, notamment -au titre du RMI. Cette compensation fait suite au décret du 20 août 2008 portant transfert de services aux départements, qui ouvre la période de droit d'option pour les agents concernés.

Lors de l'examen de la deuxième partie du projet de loi de finances, nous proposerons des amendements visant à diminuer corrélativement les crédits budgétaires des missions concernées.

M. Philippe Marini, rapporteur général. – Avis défavorable à l'amendement n°I-193, qui présenterait un coût budgétaire prohibitif.

Avis favorable à l'amendement n°I-255. Cet amendement à caractère technique montre à nos collègues de l'opposition que le Gouvernement est scrupuleux en ce qui concerne la compensation du transfert de charges. Il respecte strictement le contrat de confiance qui lie l'État aux collectivités. Le coût de ces ajustements sera intégralement compensé par une diminution des crédits des missions et des programmes concernés dans le budget de l'État. Voilà un exemple pratique qui illustre la règle du jeu, scrupuleusement suivie par le Gouvernement.

L'amendement n°I-193 n'est pas adopté.

L'amendement n°I-255 est adopté.

L'article 16, modifié, est adopté.

Article 17

Le tableau du I de l'article 40 de la loi n° 2005-1719 du 30 décembre 2005 de finances pour 2006 est ainsi rédigé :

«

Région	Gazole	Supercarburant sans plomb
Alsace	4,58	6,48
Aquitaine	4,35	6,15
Auvergne	5,52	7,80
Bourgogne	3,99	5,65
Bretagne	4,52	6,40
Centre	4,25	6,02
Champagne-Ardenne	4,68	6,62
Corse	9,35	13,22
Franche-Comté	5,82	8,24
Île-de-France	11,97	16,93
Languedoc-Roussillon	4,01	5,68
Limousin	7,87	11,13
Lorraine	7,15	10,12
Midi-Pyrénées	4,62	6,54
Nord-Pas-de-Calais	6,73	9,52
Basse-Normandie	5,06	7,17
Haute-Normandie	5,01	7,09
Pays-de-la-Loire	3,95	5,59
Picardie	5,26	7,45

Région	Gazole	Supercarburant sans plomb
Poitou-Charentes	4,16	5,88
Provence-Alpes-Côte-d'Azur	3,90	5,52
Rhône-Alpes	4,10	5,80

»

M. le président. – Amendement n°I-194, présenté par Mme Beaufilet et les membres du groupe CRC.

Rédiger comme suit cet article :

I. - L'article L. 4332-4 du code général des collectivités territoriales est complété par un alinéa ainsi rédigé :

« En 2009, ce montant est majoré d'un montant de 200 millions d'euros. »

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. Bernard Vera. – Les transferts de compétences et de charges que vous avez imposés aux départements et aux régions suscitent chaque année de nouvelles vagues, malgré quelques illusions initiales vite dissipées. Vous promettiez un remboursement à l'euro près, mais l'expérience montre qu'on en est loin.

D'après la loi Raffarin, l'État devait compenser les transferts de compétences par des recettes fiscales dédiées. La TIPP, que paient les automobilistes et les locataires quand on remplit la réserve de fioul de leur HLM, est devenue le principal instrument de cette compensation. Dans d'autres pays qui mettent en œuvre une politique de décentralisation, on affecte aux collectivités une part plus importante des impôts d'État, mais vous avez opté pour un système mixte, alliant prélèvements locaux et fiscalité dédiée.

L'augmentation des recettes liées à la TIPP ne compensant pas celle des dépenses, les collectivités doivent augmenter les impôts locaux afin de mettre en œuvre des chantiers qui avaient souvent été laissés à l'abandon. Les lycées, par exemple, ont été transférés aux régions dans un état de délabrement lamentable. Le transfert de personnels en fin de carrière a permis à l'État de se décharger sur les collectivités du versement des pensions. Celui des personnels TOS de l'Éducation nationale a considérablement augmenté les frais de personnel des collectivités.

La DGF aurait pu pérenniser la compensation de ces charges nouvelles. Mais vous avez choisi d'affecter aux collectivités les recettes aléatoires de la TIPP. Vous préférez une gestion à court terme à une programmation à long terme et pénalisez ainsi les habitants de nos régions.

M. le président. – Amendement n°I-256, présenté par le Gouvernement.

Rédiger comme suit le tableau constituant le deuxième alinéa de cet article :

« REGIONS	Gazole	Supercarburant sans plomb
ALSACE	4,59	6,51
AQUITAINE	4,38	6,20
AUVERGNE	5,58	7,90
BOURGOGNE	4,04	5,72
BRETAGNE	4,55	6,44
CENTRE	4,31	6,11
CHAMPAGNE-ARDENNE	4,75	6,72
CORSE	9,47	13,40
FRANCHE-COMTE	5,87	8,31
ILE-DE-FRANCE	12,03	17,01
LANGUEDOC-ROUSSILLON	4,04	5,72
LIMOUSIN	8,00	11,31
LORRAINE	7,25	10,26
MIDI-PYRENEES	4,66	6,60
NORD-PAS DE CALAIS	6,74	9,54
BASSE-NORMANDIE	5,11	7,23
HAUTE-NORMANDIE	5,05	7,15
PAYS DE LOIRE	3,96	5,62
PICARDIE	5,31	7,52
POITOU-CHARENTES	4,19	5,93
PROVENCE-ALPES-COTE D'AZUR	3,92	5,54
RHONE-ALPES	4,12	5,83

»

M. André Santini, secrétaire d'État. – Comme pour les départements, le Gouvernement souhaite majorer à hauteur de 22,8 millions d'euros les montants de la compensation financière versée aux régions au titre des transferts de compétences prévus par la loi du 13 août 2004.

Cet amendement comprend un ajustement au titre des transferts de compétence intervenus jusqu'en 2008 : 14,9 millions d'euros d'ajustements pérennes pour la rectification des montants prévus dans la loi de finances pour 2008, principalement pour compenser le transfert des personnels TOS du ministère de l'Éducation nationale. Cet ajustement donnera également lieu à un amendement dans le projet de loi de finances rectificative pour 2008 afin d'assurer un versement complémentaire cette année.

Il comporte également deux ajustements pour les transferts liés aux nouvelles données dont le Gouvernement a pu disposer depuis le dépôt du projet

de loi de finances à l'Assemblée nationale, à intervenir en 2009, pour un montant de 7,9 millions.

Le premier ajustement tient à l'exercice tardif du droit d'option des agents, l'estimation initiale au 31 juillet 2008 ne tenant pas compte de l'exercice réel du droit d'option par les agents jusqu'au 31 août 2008. Sont ainsi concernées la compensation du transfert aux régions des personnels TOS des lycées agricoles et celle des personnels du ministère de la culture transférés au titre de l'inventaire culturel.

Le second ajustement tient au transfert des services des ministères chargés de la santé et de l'action sociale qui participent à l'exercice des compétences de formation transférées.

Les ajustements de compensation au profit des régions d'outre-mer seront effectués, par affectation de la dotation générale de décentralisation, en deuxième partie, lors de l'examen des crédits de la mission « Relations avec les collectivités territoriales ».

Lors de l'examen de la deuxième partie du projet de loi de finances, le Gouvernement proposera des amendements visant, en application de ces transferts, à diminuer les crédits budgétaires des missions concernées.

M. Philippe Marini, rapporteur général. – La solution préconisée par le groupe CRC est trop coûteuse et va au-delà de la stricte compensation financière. Défavorable à l'amendement n°I-194. A l'inverse, l'amendement n°I-256 du Gouvernement fait correctement application du droit à compensation, au profit des régions, au titre tant des transferts antérieurs à 2008 que de ceux à intervenir en 2009.

Je souligne que l'impact net des deux amendements proposés par le Gouvernement, et dont l'un a déjà été adopté sur le solde budgétaire, sera, malgré une compensation partielle à l'article 16, de 41 millions. De quoi apaiser certains de nos excellents collègues, prompts à déplorer le malheur des temps et à dénoncer la gestion des transferts. Si l'État était rigoureux, ces soldes devraient entrer dans l'enveloppe normée... Par où l'on mesure le souci d'équilibre du Gouvernement.

M. André Santini, secrétaire d'État. – Même avis que la commission sur l'amendement n°I-194. Retrait ou rejet.

L'amendement n°I-194 n'est pas adopté.

Mme Nathalie Goulet. – Je voterai des deux mains l'amendement du Gouvernement, propre à résoudre les problèmes de personnel insurmontables qu'ont connu l'an dernier les lycées agricoles et qui ont perturbé la rentrée scolaire. Merci, monsieur le ministre, au nom de la Basse-Normandie !

M. Daniel Dubois. – Je voterai bien entendu l'amendement. C'est bien la moindre des choses que le Gouvernement assume ses engagements.

L'amendement n°I-256 est adopté.

L'article 17, modifié, est adopté.

Article 18

I. – Les ressources attribuées aux départements métropolitains au titre de l'extension de compétence résultant de la loi n° du généralisant le revenu de solidarité active et réformant les politiques d'insertion sont composées d'une part du produit de la taxe intérieure de consommation sur les produits pétroliers. Cette part est obtenue, pour l'ensemble des départements, par application d'une fraction du tarif de la taxe intérieure de consommation sur les produits pétroliers aux quantités de carburants vendues sur l'ensemble du territoire national.

La fraction de tarif mentionnée à l'alinéa précédent, calculée de sorte qu'appliquée aux quantités de carburants vendues sur l'ensemble du territoire en 2008 elle conduise à un produit égal au montant prévu par le deuxième alinéa du II de l'article 3 de la loi n° du précitée, s'élève à :

– 0,82 € par hectolitre s'agissant des supercarburants sans plomb ;

– 0,57 € par hectolitre s'agissant du gazole présentant un point d'éclair inférieur à 120°C.

Cette fraction est corrigée au vu des montants définitifs de dépenses exécutées en 2008 au titre de l'allocation de parent isolé, de l'intéressement proportionnel et forfaitaire prévu à l'article L. 524-5 du code de la sécurité sociale et de l'intéressement proportionnel et forfaitaire prévu à l'article L. 262-11 du code de l'action sociale et des familles dans leur rédaction antérieure à l'entrée en vigueur de la loi n° du précitée.

Chaque département métropolitain reçoit un pourcentage de la part du produit de la taxe intérieure de consommation sur les produits pétroliers mentionnée au premier alinéa. Ce pourcentage est égal, pour chaque département, au montant des dépenses exécutées en 2008 par l'État dans ce département au titre de l'allocation de parent isolé, diminué des sommes exposées au titre de l'intéressement proportionnel et forfaitaire alors prévu à l'article L. 524-5 du code de la sécurité sociale ainsi que des dépenses ayant incombé au département en 2008 au titre de l'intéressement proportionnel et forfaitaire alors prévu à l'article L. 262-11 du code de l'action sociale et des familles, dans leur rédaction antérieure à l'entrée en vigueur de la loi n° du précitée, rapporté au montant total de ces dépenses dans l'ensemble des départements métropolitains, diminué dans les mêmes conditions.

A compter du 1^{er} juillet 2009, ces pourcentages sont fixés comme suit :

<i>Département</i>	<i>Pourcentage</i>
<i>Ain</i>	0,400905 %
<i>Aisne</i>	1,310129 %
<i>Allier</i>	0,569681 %
<i>Alpes-de-Haute-Provence</i>	0,217130 %
<i>Hautes-Alpes</i>	0,129415 %
<i>Alpes-Maritimes</i>	1,864504 %
<i>Ardèche</i>	0,405969 %
<i>Ardennes</i>	0,641088 %
<i>Ariège</i>	0,255566 %
<i>Aube</i>	0,581135 %
<i>Aude</i>	0,786057 %
<i>Aveyron</i>	0,197704 %
<i>Bouches-du-Rhône</i>	5,333152 %
<i>Calvados</i>	1,082458 %
<i>Cantal</i>	0,089718 %
<i>Charente</i>	0,570641 %
<i>Charente-Maritime</i>	0,913081 %
<i>Cher</i>	0,525714 %
<i>Corrèze</i>	0,236528 %
<i>Corse-du-Sud</i>	0,160895 %
<i>Haute-Corse</i>	0,282556 %
<i>Côte-d'Or</i>	0,514447 %
<i>Côtes-d'Armor</i>	0,596687 %
<i>Creuse</i>	0,134076 %
<i>Dordogne</i>	0,559192 %
<i>Doubs</i>	0,759670 %
<i>Drôme</i>	0,769731 %
<i>Eure</i>	0,868911 %
<i>Eure-et-Loir</i>	0,526103 %
<i>Finistère</i>	0,841257 %
<i>Gard</i>	1,799023 %
<i>Haute-Garonne</i>	1,820687 %
<i>Gers</i>	0,165004 %
<i>Gironde</i>	2,123114 %
<i>Hérault</i>	2,479026 %
<i>Ille-et-Vilaine</i>	0,896634 %
<i>Indre</i>	0,293644 %
<i>Indre-et-Loire</i>	0,724164 %
<i>Isère</i>	1,294827 %
<i>Jura</i>	0,257200 %

<i>Département</i>	<i>Pourcentage</i>
<i>Landes</i>	0,431550 %
<i>Loir-et-Cher</i>	0,368594 %
<i>Loire</i>	0,882581 %
<i>Haute-Loire</i>	0,187251 %
<i>Loire-Atlantique</i>	1,538328 %
<i>Loiret</i>	0,838449 %
<i>Lot</i>	0,184555 %
<i>Lot-et-Garonne</i>	0,509766 %
<i>Lozère</i>	0,042011 %
<i>Maine-et-Loire</i>	0,932447 %
<i>Manche</i>	0,520074 %
<i>Marne</i>	0,891063 %
<i>Haute-Marne</i>	0,307193 %
<i>Mayenne</i>	0,220681 %
<i>Meurthe-et-Moselle</i>	1,322160 %
<i>Meuse</i>	0,351138 %
<i>Morbihan</i>	0,614626 %
<i>Moselle</i>	1,586610 %
<i>Nièvre</i>	0,353640 %
<i>Nord</i>	7,865475 %
<i>Oise</i>	1,456553 %
<i>Orne</i>	0,401078 %
<i>Pas-de-Calais</i>	4,538342 %
<i>Puy-de-Dôme</i>	0,781006 %
<i>Pyrénées-Atlantiques</i>	0,754978 %
<i>Hautes-Pyrénées</i>	0,307782 %
<i>Pyrénées-Orientales</i>	1,354043 %
<i>Bas-Rhin</i>	1,622231 %
<i>Haut-Rhin</i>	0,965425 %
<i>Rhône</i>	2,037125 %
<i>Haute-Saône</i>	0,376559 %
<i>Saône-et-Loire</i>	0,595548 %
<i>Sarthe</i>	0,810260 %
<i>Savoie</i>	0,341930 %
<i>Haute-Savoie</i>	0,463012 %
<i>Paris</i>	2,776065 %
<i>Seine-Maritime</i>	2,769766 %
<i>Seine-et-Marne</i>	1,963777 %
<i>Yvelines</i>	1,252954 %
<i>Deux-Sèvres</i>	0,366040 %

Département	Pourcentage
Somme	1,168358 %
Tarn	0,518440 %
Tarn-et-Garonne	0,365506 %
Var	1,720344 %
Vaucluse	1,219786 %
Vendée	0,501503 %
Vienne	0,740399 %
Haute-Vienne	0,507520 %
Vosges	0,618145 %
Yonne	0,488170 %
Territoire-de-Belfort	0,281604 %
Essonne	1,849070 %
Hauts-de-Seine	1,832813 %
Seine-Saint-Denis	4,463559 %
Val-de-Marne	1,924160 %
Val-d'Oise	1,940532 %
Total	100 %

Si le produit affecté globalement aux départements en vertu des fractions de tarif qui leur sont attribuées par la loi de finances représente un montant annuel inférieur au montant du droit à compensation résultant de l'application du deuxième alinéa du II de l'article 3 de la loi n° du précitée, la différence fait l'objet d'une attribution d'une part correspondante du produit de la taxe intérieure de consommation sur les produits pétroliers revenant à l'État.

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

1° Dans le sixième alinéa, après les mots : « article 59 de la loi de finances pour 2004 (n° 2003-1311 du 30 décembre 2003) », sont insérés les mots : « et du I de l'article 18 de la loi n° du de finances pour 2009 » ;

2° Dans le huitième alinéa, les mots : « de l'allocation de revenu minimum d'insertion et de l'allocation de revenu de solidarité » sont remplacés par les mots : « de l'allocation de revenu de solidarité active dans les conditions prévues par la loi n° du généralisant le revenu de solidarité active et réformant les politiques d'insertion ».

B. – En 2009, les versements mensuels du compte de concours financiers régi par le II de l'article 46 de la loi n° 2005-1719 du 30 décembre 2005 de finances pour 2006 au titre de la part du produit de la taxe

intérieure de consommation sur les produits pétroliers affectée à chaque département en application du I du présent article sont effectués à compter du mois de juillet et à raison d'un sixième du droit à compensation du département au titre de cette année.

M. Gérard Miquel. – Le texte sur lequel la CMP sur le projet de loi garantissant le RSA est parvenue à un accord nous sera transmis dans les jours qui viennent. Son article 3 prévoit que les charges supplémentaires résultant de l'extension des compétences du département seront intégralement compensées par l'État.

L'article 18 fixe, par anticipation, les conditions de cette compensation. Échaudés par la compensation imparfaite de l'APA, du RMI, du RMA, à quoi s'ajoutent le gel des dotations et des perspectives de baisse des recettes fiscales, nous attendons qu'elle soit réellement intégrale, et pérenne. Imposer de nouvelles charges mal compensées aux collectivités serait les conduire à l'asphyxie.

Or, il semble que nous nous acheminions pour le RSA vers le même scénario que celui que nous avons connu pour le RMI, et qui leur a valu 2 milliards de déficit. Que l'un soit considéré comme une extension tandis que l'on voyait en l'autre un transfert ne change rien à l'affaire. Malgré les garanties constitutionnelles qui s'attachent à l'un, le décalage risque d'être le même. Et le Comité consultatif d'évaluation des charges, qui n'a pas empêché l'écart dans le cas du RMI, ne nous est pas une garantie.

Aux mêmes causes les mêmes effets. Le montant prévisionnel du droit à compensation est fixé à 323 millions pour 2009 et 664 millions en année pleine. La clause de revoyure fixée en 2009 ne nous suffit pas : l'évaluation doit être mieux adaptée à la réalité. Quant au mode de financement, nous regrettons qu'il soit assis sur le produit de la Tipp, fort sujette à fluctuations. Un réajustement est certes prévu en 2010, mais après ?

M. le président. – Amendement n°I-195, présenté par Mme Beaufilet et les membres du groupe CRC.

I. - Remplacer les six premiers alinéas du I de cet article par deux alinéas ainsi rédigés :

Les ressources attribuées aux départements métropolitains au titre de l'extension de compétence résultant de la loi n° du généralisant le revenu de solidarité active et réformant les politiques d'insertion sont composées d'une part du produit de l'impôt de solidarité sur la fortune en application du tarif défini à l'article 885 U du code général des impôts.

La fraction de tarif mentionnée à l'alinéa précédent est calculée de sorte qu'elle conduise à un produit égal au montant prévu par le deuxième alinéa du II de l'article 3 de la loi n° du ... précitée.

II. - Rédiger comme suit le septième alinéa de cet article :

A compter du 1^{er} juillet 2009, cette fraction est répartie selon les pourcentages suivants :

(En milliers d'euros)

M. Bernard Vera. – Le sens de la solidarité de ce gouvernement est pour le moins orienté. Après avoir fait croire aux Français que vous ferez payer le RSA par les plus riches, vous prenez la précaution d'inclure le prélèvement de 1,1 % sur les revenus du patrimoine dans le bouclier fiscal, exonérant ainsi les plus hauts revenus pour cibler les seuls petits épargnants.

On pouvait espérer un élargissement du champ vers le haut. Las, par symétrie avec le RMI, vous l'asseyez sur un prélèvement sur recettes de la TIPP, qui touche une fois encore les couches sociales qui souffrent le plus.

Tout se passe comme si on oubliait, dans l'ISF, le « S » de solidarité. Les collectivités locales ont besoin, pour financer leur action sociale, de recettes pérennes. Nous proposons donc d'affecter une partie des recettes de l'ISF, dont le produit s'élève à 3 900 millions en 2008, au RSA, dont le coût est évalué à 322 millions. Cet impôt très parisien qu'est l'ISF permettra d'établir une réelle solidarité entre les lieux où se concentre la fortune et ceux où s'accroissent les besoins sociaux.

M. Philippe Marini, rapporteur général. – Le débat a eu lieu cet été sur la façon de financer le RSA. Le choix du prélèvement sur les revenus du patrimoine devrait vous satisfaire pleinement et vous devriez saluer le sens de la solidarité dont a fait preuve le Président de la République, qui n'a pas hésité à aller au devant des critiques de ses amis parmi les plus engagés. Retrait ou rejet.

M. André Santini, secrétaire d'État. – Même avis.

L'amendement n°I-195 n'est pas adopté.

L'article 18 est adopté.

Article 19

Pour 2009, les prélèvements opérés sur les recettes de l'État au profit des collectivités territoriales sont évalués à 52 257 889 000 € qui se répartissent comme suit :

(En milliers d'euros)

<i>Intitulé du prélèvement</i>	<i>Montant</i>
<i>Prélèvement sur les recettes de l'État au titre de la dotation globale de fonctionnement</i>	<i>40 854 887</i>
<i>Prélèvement sur les recettes de l'État du produit des amendes forfaitaires de la police de la circulation et des radars automatiques</i>	<i>600 000</i>
<i>Prélèvement sur les recettes de l'État au titre de la dotation spéciale pour le logement des instituteurs</i>	<i>37 500</i>
<i>Dotation de compensation des pertes de bases de la taxe professionnelle et de redevance des mines des communes et de leurs groupements</i>	<i>164 000</i>

<i>Intitulé du prélèvement</i>	<i>Montant</i>
<i>Prélèvement sur les recettes de l'État au titre de la dotation de compensation de la taxe professionnelle</i>	<i>633 355</i>
<i>Prélèvement sur les recettes de l'État au profit du fonds de compensation pour la taxe sur la valeur ajoutée</i>	<i>5 855 000</i>
<i>Prélèvement sur les recettes de l'État au titre de la compensation d'exonérations relatives à la fiscalité locale</i>	<i>1 892 024</i>
<i>Dotation élu local</i>	<i>64 615</i>
<i>Prélèvement sur les recettes de l'État au profit de la collectivité territoriale de Corse et des départements de Corse</i>	<i>43 697</i>
<i>Compensation de la suppression de la part salaire de la taxe professionnelle</i>	<i>100 195</i>
<i>Fonds de mobilisation départementale pour l'insertion</i>	<i>500 000</i>
<i>Dotation départementale d'équipement des collèges</i>	<i>328 666</i>
<i>Dotation régionale d'équipement scolaire</i>	<i>661 841</i>
<i>Compensation d'exonération au titre de la réduction de la fraction des recettes prises en compte dans les bases de taxe professionnelle des titulaires de bénéfices non commerciaux</i>	<i>297 667</i>
<i>Compensation d'exonération de la taxe foncière relative au non-bâti agricole (hors la Corse)</i>	<i>214 442</i>
<i>Fonds de solidarité des collectivités territoriales touchées par des catastrophes naturelles</i>	<i>10 000</i>
Total	52 257 889

M. le président. – Amendement n°I-17, présenté par M. Marini, au nom de la commission des finances.

I. - Dans le premier alinéa de cet article, remplacer le montant :

52 257 889 000 €

par le montant :

52 289 803 000 €

II. - Rédiger ainsi le tableau constituant le second alinéa de cet article :

<i>Intitulé du prélèvement</i>	<i>Montant (en milliers d'euros)</i>
<i>Prélèvement sur les recettes de l'État au titre de la dotation globale de fonctionnement</i>	<i>40 854 887</i>
<i>Prélèvement sur les recettes de l'État du produit des amendes forfaitaires de la police de la circulation et des radars automatiques</i>	<i>600 000</i>
<i>Prélèvement sur les recettes de l'État au titre de la dotation spéciale pour le logement des instituteurs</i>	<i>37 500</i>

Dotation de compensation des pertes de bases de la taxe professionnelle et de redevance des mines des communes et de leurs groupements	164 000
Prélèvement sur les recettes de l'État au titre de la dotation de compensation de la taxe professionnelle	689 961
Prélèvement sur les recettes de l'État au profit du fonds de compensation pour la taxe sur la valeur ajoutée	5 855 000
Prélèvement sur les recettes de l'État au titre de la compensation d'exonérations relatives à la fiscalité locale	1 847 283
Dotation élu local	64 615
Prélèvement sur les recettes de l'État au profit de la collectivité territoriale de Corse et des départements de Corse	43 697
Compensation de la suppression de la part salariale de la taxe professionnelle	75 195
Fonds de mobilisation départementale pour l'insertion	500 000
Dotation départementale d'équipement des collèges	328 666
Dotation régionale d'équipement scolaire	661 841
Compensation d'exonération au titre de la réduction de la fraction des recettes prises en compte dans les bases de taxe professionnelle des titulaires de bénéfices non commerciaux	323 837
Compensation d'exonération de la taxe foncière relative au non-bâti agricole (hors la Corse)	233 321
Fonds de solidarité des collectivités territoriales touchées par des catastrophes naturelles	10 000
TOTAL	52 289 803

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

II. - La perte de recettes résultant pour l'État de la majoration des prélèvements au profit des collectivités territoriales 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.

IV. - En conséquence, faire précéder le début de cet article de la mention :

I. -

M. Philippe Marini, rapporteur général. – Vu l'amendement déposé par le Gouvernement, de coordination, comme celui-ci, je préférerais entendre le ministre pour... coordination.

M. le président. – Amendement n°I-259, présenté par le Gouvernement.

Rédiger ainsi le tableau constituant le second alinéa de cet article :

Intitulé du prélèvement	Montant (en milliers d'euros)

Prélèvement sur les recettes de l'État au titre de la dotation globale de fonctionnement	40 848 623
Prélèvement sur les recettes de l'État du produit des amendes forfaitaires de la police de la circulation et des radars automatiques	600 000
Prélèvement sur les recettes de l'État au titre de la dotation spéciale pour le logement des instituteurs	37 500
Dotation de compensation des pertes de bases de la taxe professionnelle et de redevance des mines des communes et de leurs groupements	164 000
Prélèvement sur les recettes de l'État au titre de la dotation de compensation de la taxe professionnelle	638 057
Prélèvement sur les recettes de l'État au profit du fonds de compensation pour la taxe sur la valeur ajoutée	5 855 000
Prélèvement sur les recettes de l'État au titre de la compensation d'exonérations relatives à la fiscalité locale	1 908 622
Dotation élu local	64 618
Prélèvement sur les recettes de l'État au profit de la collectivité territoriale de Corse et des départements de Corse	43 697
Compensation de la suppression de la part salariale de la taxe professionnelle	75 195
Fonds de mobilisation départementale pour l'insertion	500 000
Dotation départementale d'équipement des collèges	328 667
Dotation régionale d'équipement scolaire	661 841
Compensation d'exonération au titre de la réduction de la fraction des recettes prises en compte dans les bases de taxe professionnelle des titulaires de bénéfices non commerciaux	299 842
Compensation d'exonération de la taxe foncière relative au non-bâti agricole (hors la Corse)	216 009
Fonds de solidarité des collectivités territoriales touchées par des catastrophes naturelles	10 000
Total	52 251 672

M. André Santini, secrétaire d'État. – Cet amendement tire les conséquences de celui qu'avait présenté le Gouvernement à l'article 15. Il réduit de 25 millions le prélèvement sur recettes au titre de la compensation de la part salariale au profit de la compensation de l'exonération mentionnée à l'article 15.

Cet amendement retire de la liste des compensations d'exonérations celles portant sur la taxe professionnelle en Corse. Il prend également en compte une diminution de la DGF pour 6,2 millions, liée à la recentralisation de tout ou partie des compétences de prévention sanitaire de cinq départements qui ont dénoncé les conventions qu'ils ont passées avec le ministère de la santé. Ces crédits seront donc transférés à ce ministère. Cette mesure s'inscrit en application de l'article 71 de la loi du

13 août 2004 relative aux libertés locales, complété par l'article 100 de la loi de finances rectificative du 30 décembre 2004 qui indique que les départements qui renonceront à l'exercice de ces compétences verront leurs dotations de compensation réduites. Ces crédits concernent des actions d'information relatives à la vaccination, à la lutte contre la lèpre, la tuberculose, les infections sexuellement transmissibles et en faveur du dépistage des cancers.

M. Philippe Marini, rapporteur général. – Nous n'avons pu examiner cet amendement mais j'ai le sentiment qu'il tire les conséquences de nos votes précédents et qu'il rectifie la DGF de certains départements qui ont renoncé à diverses compétences. Consultant du regard le président et mes collègues de la commission, je n'ai pas le sentiment qu'il soit nécessaire de réunir notre commission. Dans ces conditions, l'avis est favorable.

M. René Garrec. – Très bien !

M. Philippe Marini, rapporteur général. – Et je retire bien sûr l'amendement de la commission.

L'amendement n°I-17 est retiré.

L'amendement n°I-259 est adopté.

L'article 19, modifié, est adopté.

Discussion des articles de la première partie (Suite)

M. le président. – Nous en revenons aux articles additionnels après l'article 23.

Articles additionnels après l'article 23

M. le président. – Amendement n°I-197, présenté par M. Ralite et les membres du groupe CRC.

Après l'article 23, insérer un article additionnel ainsi rédigé :

Le 1° de l'article 1605 *bis* du code général des impôts est ainsi rédigé :

« 1° Une seule redevance audiovisuelle est due, quel que soit le nombre d'appareils récepteurs de télévision ou dispositifs assimilés dont est équipé le local meublé affecté à l'habitation pour lequel le redevable et ses enfants rattachés à son foyer fiscal en application du 3 de l'article 6 sont imposés à la taxe d'habitation. »

M. Bernard Vera. – Au moment où l'audiovisuel public, dont le budget est amputé d'un milliard par décision présidentielle, risque d'être contraint à un véritable moins-disant culturel, il est impensable de ne pas modifier le périmètre de la redevance audiovisuelle. Ceux pour qui un secteur audiovisuel public fort et de qualité permet de renforcer la démocratie doivent avoir le courage politique d'augmenter la redevance, qui peut être assimilée à un actionnariat populaire et démocratique. Nous

proposons donc l'élargissement de son assiette en prévoyant l'assujettissement des résidences secondaires, qui avait été supprimée en 2004 par le ministre de l'économie de l'époque, Nicolas Sarkozy.

La redevance est un impôt dont l'importance doit être mesurée à l'aune de la place que tient l'audiovisuel public dans l'espace social et démocratique. Il manque 1,2 milliard à France Télévision : ne pas augmenter légèrement la redevance tout en élargissant son assiette serait une décision lourde de conséquences à court et long terme.

M. Philippe Marini, rapporteur général. – Dans notre droit actuel, dont je ne comprends pas toute la finesse, une seule redevance audiovisuelle est due par les foyers, quels que soient le nombre de récepteurs et le nombre de résidences qu'ils possèdent. Il serait assez normal qu'au moins chaque résidence, principale ou secondaire, acquitte cette redevance. Et il ne faudrait pas trop me pousser dans mes retranchements pour réclamer une redevance par poste. Sans doute y en aurait-il moins dans les chambres des enfants. (*Sourires*) Mais je m'écarte de mon rôle de rapporteur général.

Cet amendement rapporterait un peu d'argent mais il pose peut-être un problème de contrôle, quoi que je n'en sois pas totalement persuadé. Je souhaite donc entendre le Gouvernement avant de me prononcer.

Mme Christine Lagarde, ministre de l'économie, de l'industrie et de l'emploi. – La réforme de 2004 avait pour but de simplifier le système, en liant taxe d'habitation et redevance, et de mettre un terme aux oublis de déclaration. Il n'apparaît pas opportun de modifier la loi, d'autant que la redevance rentre plutôt mieux qu'auparavant. Je souhaite donc le retrait de l'amendement.

M. Philippe Marini, rapporteur général. – Il y a bien une taxe d'habitation par résidence, principale et secondaire. Ce serait une solution facile à mettre en œuvre...

M. Michel Mercier. – Surtout pas !

M. Philippe Marini, rapporteur général. – Compte tenu de mon grand trouble, je m'en remets à la sagesse de la Haute assemblée.

M. Bernard Vera. – Je regrette, madame la ministre, que vous n'ayez pas été convaincue par les hésitations du rapporteur général. Une augmentation du produit de la redevance serait bienvenue, alors qu'un tiers des recettes du service public de l'audiovisuel va disparaître avec la suppression de la publicité.

L'amendement n°I-197 n'est pas adopté.

M. le président. – Amendement n°I-20, présenté par M. Marini, au nom de la commission des finances.

Après l'article 23, insérer un article additionnel ainsi rédigé :

I. - L'article 39 *bis* A du code général des impôts est ainsi modifié :

1° Le 1 est ainsi modifié :

a) Dans le premier alinéa, après les mots : « l'information politique et », le mot : « générale » est remplacé par les mots : « d'intérêt général » ;

b) Il est complété par trois alinéas ainsi rédigés :

« Sont regardées comme se consacrant pour une large part à l'information politique et d'intérêt général, les publications réunissant les caractéristiques suivantes :

« - apporter de façon périodique sur l'actualité locale, nationale ou internationale des informations ou des commentaires tendant à éclairer le jugement des citoyens ou d'une catégorie de lecteurs ;

« - consacrer la majorité de leur surface rédactionnelle à cet objet. »

2° Le 2 *bis* est supprimé.

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

M. Philippe Marini, rapporteur général. – Il convient de revenir sur la question des provisions pour investissements (PPI) des entreprises de presse. Lors de l'examen du projet de loi de finances pour 2007, nous avons adopté un amendement afin que la presse spécialisée -agricole, médicale, scientifique, juridique- ne soit pas exclue du dispositif. Le décret d'application s'est totalement assis sur la volonté du législateur. (*Sourires*) Certes, ce n'est pas la première fois que cela arrive.

Mme Nicole Bricq. – Oh non !

M. Michel Charasse. – Aucun journal n'a relevé ce problème.

M. Philippe Marini, rapporteur général. – Il convient donc de rétablir les titres de la presse spécialisée, définis comme « se consacrant pour une large part à l'information politique et générale » dans le champ des bénéficiaires de la PPI.

Cette mesure quasi symbolique ne coûterait que quelques dizaines de milliers d'euros à l'État mais elle permettrait de rendre à ces organes de presse spécialisés ce qu'ils touchaient avant 2007.

M. le président. – Sous-amendement n°I-260 à l'amendement n° I-20 de M. Marini, présenté par M. Charasse.

Au troisième alinéa du *b* du 1° du I de l'amendement n°I-20, après le mot :

éclairer

insérer les mots :

d'une manière pluraliste

M. Michel Charasse. – Lorsque nous avons examiné le projet de loi de révision constitutionnelle en juillet, l'article 34 a été modifié à l'initiative de mes collègues socialistes afin que le pluralisme des moyens d'information soit garanti.

Monsieur le rapporteur général, nous avons l'obligation de veiller à ce que les avantages fiscaux à la presse aillent aux seuls organes de presse qui respectent le pluralisme : c'est une exigence constitutionnelle !

Mme Nathalie Goulet. – Très bien !

M. Michel Charasse. – C'est le sens de mon sous-amendement. Si le pluralisme n'est pas pris en compte, je ne sais pas pour qui ni pour quoi les contribuables paient !

M. Philippe Marini, rapporteur général. – La commission n'ayant pas pu examiner le sous-amendement, je m'exprimerai en mon nom personnel. Chacun ici connaît mon attachement au libéralisme, particulièrement en matière de diffusion des opinions ; cependant, qui se fera juge du pluralisme ? Le meilleur juge, c'est le lecteur. Je comprends votre souci : vous ne souhaitez pas que l'aide fiscale aille, par exemple, à un organe de presse professionnel qui serait contrôlé par une force politique et qui se consacrerait à sa seule promotion.

M. Michel Charasse. – Voilà !

M. Philippe Marini, rapporteur général. – Sagesse.

Mme Christine Lagarde, ministre. – Le décret d'application a été maladroitement rédigé, je vous en donne acte. Je vous propose de participer à la rédaction d'un nouveau décret, pour le remplacer ; nous pourrions en élargir le champ d'application, comme vous le souhaitiez, et tenir compte des conclusions des états généraux de la presse, qui visent à renforcer le financement de tous les organes de presse. Retrait, sinon rejet.

M. Michel Charasse. – Le décret doit faire respecter le pluralisme, c'est la Constitution !

M. Philippe Marini, rapporteur général. – Vous me donnez acte de ce que le décret n'a pas tenu compte de la volonté du législateur et vous nous invitez à participer à la rédaction d'un nouveau décret, dans l'esprit du législateur ? (*Mme le ministre fait signe que oui*) Alors, je veux bien retirer l'amendement. Cependant, je note que c'est au moins la deuxième fois, dans ce texte, que le ministère de la culture et de la communication s'assoit sur nos décisions : à lui la palme !

M. Michel Charasse. – A la culture, ils ne savent même pas ce qu'est le Parlement !

L'amendement n°I-20 est retiré.

M. Michel Charasse. – Je reprends l'amendement.

M. le président. – Ce sera l'amendement n°I-20 rectifié.

M. Michel Charasse. – Le pluralisme est un impératif constitutionnel, il doit par conséquent se trouver dans tous les textes, y compris dans les décrets d'application ! Le financement doit aller aux organes de presse qui respectent le pluralisme, pas aux autres !

Mme Catherine Morin-Desailly. – Les états généraux de la presse sont en cours, il serait prématuré de légiférer sans connaître leurs propositions.

L'amendement n°I-20 rectifié est retiré.

Le sous-amendement n°I-260 devient sans objet.

Article 24

L'article 45 de la loi n° 2007-1822 du 24 décembre 2007 de finances pour 2008 est ainsi modifié :

1° Au 1°, les mots : « et jusqu'au 31 décembre 2009 » sont supprimés ;

2° Le 2° devient 3° ;

3° Après le 1°, le 2° est ainsi rétabli :

« 2° A compter du 1^{er} janvier 2009, les quotités du produit de la taxe de l'aviation civile affectées respectivement au budget annexe "Contrôle et exploitation aériens" et au budget général de l'État sont de 82,14 % et de 17,86 % ; »

4° Au 3° tel qu'il résulte du 2° du présent article, les taux : « 51,47 % » et « 48,53 % » sont respectivement remplacés par les taux : « 79,77 % » et « 20,23 % » ;

5° Au II, les taux : « 49,56 % » et « 50,44 % » sont respectivement remplacés par les taux : « 77,35 % » et « 22,65 % ».

M. le président. – Amendement n°I-237, présenté par M. Marini, au nom de la commission des finances.

Supprimer cet article.

M. Philippe Marini, rapporteur général. – Cet article change la répartition du produit de la taxe de l'aviation civile entre le budget général de l'État et le budget annexe « Contrôle et exploitation aériens ». Ce changement, qui s'apparente à une débudgétisation, n'est pas conforme aux principes de la Lolf.

L'article 18 de notre charte budgétaire dispose qu'un budget annexe doit retracer les « seules opérations des services de l'État [...] résultant de leur activité de production de biens ou de prestation de services donnant lieu au paiement de redevances ».

Or, ce texte regroupe dans le budget annexe des « activités qui ne sont pas strictement des prestations de services », selon les informations communiquées

par le Gouvernement. Il étend le périmètre du budget annexe : ce n'est pas conforme aux principes de la Lolf.

Madame le ministre, à quoi sert la Lolf si le Gouvernement lui-même peut la violer ? Quelle peut être alors l'autorité de la commission des finances au sein même de la Haute assemblée, quand elle fait respecter les règles de la Lolf, si le Gouvernement s'en exonère ?

Mme Christine Lagarde, ministre. – Loin de moi l'intention de violer la Lolf ! L'aviation civile fait l'objet d'une réorganisation, avec la création d'une direction de la sécurité de l'aviation civile. Les dépenses de ce nouveau service seront intégralement retracées dans le budget annexe, soit un transfert de 108 millions de dépenses du budget général au budget annexe. Nous équilibrons les budgets par un transfert équivalent de recettes, via la taxe de l'aviation civile.

Nous avons consulté le Conseil d'État sur la conformité de ce transfert avec la Lolf : il a conclu qu'il s'y conformait. La suppression de l'article entraverait l'effort de réorganisation de la direction générale de l'aviation civile.

M. Philippe Marini, rapporteur général. – Réformez l'aviation civile autant que vous voudrez, elle en a bien besoin ; mais faites-le en respectant la Lolf ! Le Conseil d'État n'est pas meilleur interprète de la Lolf que le Parlement : il n'est pas une assemblée élue, il dépend de l'exécutif et nous n'avons pas à nous plier à son interprétation. L'article 18 de la Lolf est très précis sur le contenu d'un budget annexe. Les activités que vous transférez sont-elles assimilables à de la « production de biens ou de prestation de services donnant lieu au paiement de redevances » ? Non !

La réforme de l'aviation civile est une excellente chose, mais elle doit se faire dans les formes, en respectant la Lolf !

*L'amendement n°I-237 est adopté,
l'article 24 est supprimé.*

Article 25

Au 1° du II de l'article 49 de la loi n° 2005-1719 du 30 décembre 2005 de finances pour 2006, le montant : « 194 millions d'euros » est remplacé par le montant : « 212,05 millions d'euros ».

M. le président. – Amendement n°I-146, présenté par M. Pinton.

Rédiger comme suit cet article :

I. - Dans le 3° du II de l'article 49 de la loi n° 2005-1719 du 30 décembre 2005 de finances pour 2006, le montant : « 30 millions d'euros » est remplacé par le montant : « 48,05 millions d'euros ».

II. - La perte de recettes résultant pour l'Agence de financement des infrastructures de transport de France

du I 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.

M. Louis Pinton. – Alors que les conseils généraux financent sur leur domaine public routier des travaux de sécurisation très onéreux, dont les coûts réels évoluent plus vite que l'inflation, ce texte limite à 30 millions la fraction du produit des amendes de radars automatiques affectée aux départements.

A l'inverse, le dynamisme constaté d'une année sur l'autre dans la progression des crédits dévolus au compte d'affectation spéciale -54 millions de plus en 2008 et 18 millions de plus dans le présent projet de loi de finances- ne semble pas justifié au regard du rythme de déploiement des radars qu'est censé financer ce compte. Aussi serait-il équitable, en 2009, de verser aux départements plutôt qu'à ce compte les 18 millions supplémentaires affectés à la sécurisation du réseau routier. Il est à noter que les 30 millions théoriquement affectés aux départements n'ont toujours pas été versés.

M. le président. – Amendement n°I-198, présenté par Mme Beaufils et les membres du groupe CRC.

A la fin de cet article, remplacer le montant :

212,05 millions d'euros

par le montant :

197,88 millions d'euros

M. Bernard Vera. – L'article 25 modifie la clé de répartition des ressources tirées des amendes de police de la circulation, et notamment celles destinées au compte d'affectation spéciale « Contrôle et sanction automatisés des infractions au code de la route ». Si les ressources dévolues aux collectivités locales n'évoluent pas, il n'en est pas de même de la répartition entre le budget général et l'Agence de financement des infrastructures de transports de France. Cette agence, soumise à des mouvements divers depuis la privatisation de la part de l'État dans le capital des sociétés autoroutières, se voit ainsi retirer plusieurs millions au motif qu'il faut financer les radars. Cet article montre les limites des dispositifs d'affectation spéciale, qui permettent d'externaliser des charges qui devraient être intégrées au budget général. Rien ne justifie que la part du produit des amendes reversée au compte augmente plus que les dotations aux collectivités locales.

M. le président. – Amendement n°I-66, présenté par M. Miquel et les membres du groupe socialiste, apparentés et rattachés.

Compléter cet article par deux paragraphes ainsi rédigés :

... - Dans la première phrase du 3° du II de l'article 49 de la loi n° 2005-1719 du 30 décembre 2005 de finances pour 2006, la somme : « 30 millions d'euros » est remplacée par la somme : « 120 millions d'euros ».

... - La perte de recettes résultant de la majoration de la part des amendes forfaitaires revenant aux départements pour l'agence de financement des infrastructures de transport de France 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 Miquel. – L'État a été très généreux envers les départements lorsqu'il s'est agi de leur transférer des kilométrages de routes, au point que certains départements n'ont quasiment plus de routes nationales. Et sur toutes les routes maintenant départementales existent de nombreux radars dont les recettes sont en grande partie récupérées par l'État. Nous proposons de majorer la part du produit des amendes, actuellement trop faible -32 sur un total escompté de 550 à 560 millions l'an prochain. En 2008, la répartition a prévu quatre bénéficiaires : le compte d'affectation spéciale pour 212 millions, les communes pour 100 millions, les départements pour 30 millions et l'Agence de financement des infrastructures françaises de transport (Afitf) pour 151 millions. En 2009, la part du compte augmenterait de plus de 8 % -plus de 18 millions-, et le produit des amendes de plus de 15 %, ce qui permettrait à l'Agence de percevoir 208 millions, soit une augmentation de plus de 37 %.

La part des départements est plafonnée alors qu'ils devraient plus bénéficier du produit des amendes parce que le transfert les a obligés à des travaux de remise en état. En outre, rien ne justifie que les départements ne profitent pas du produit d'amendes perçues sur des routes sur lesquels ils ont des pouvoirs de police administrative. Nous proposons donc d'affecter aux départements non pas 30 mais 120 millions du produit de ces amendes.

M. le président. – Amendement n°I-65, présenté par M. Miquel et les membres du groupe socialiste, apparentés et rattachés.

Compléter cet article par deux paragraphes ainsi rédigés :

... - Dans la première phrase du 3° du II de l'article 49 de la loi n° 2005-1719 du 30 décembre 2005 de finances pour 2006, la somme : « 30 millions d'euros » est remplacée par la somme : « 100 millions d'euros ».

... - La perte de recettes résultant de la majoration de la part des amendes forfaitaires revenant aux départements pour l'agence de financement des infrastructures de transport de France 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 Miquel. – Amendement de repli : nous proposons d'affecter 100 millions aux départements. Ce serait apprécié de l'Association des maires de France et des nombreux présidents de conseils généraux de cet hémicycle.

M. Philippe Marini, rapporteur général. – Ces quatre amendements traitent du même sujet.

L'amendement n°I-146 maintient le niveau des ressources du compte d'affectation -qui était de 190 millions en 2008, ce qui aurait permis l'installation de 560 nouveaux radars-, mais il propose de ne pas l'augmenter et d'affecter les 18 millions en question aux départements. L'amendement du groupe CRC, un peu plus modéré, affecte 14 millions à « l'Agence Longuet », l'Affit. Les amendements n°s I-66 et I-65 ne touchent pas aux recettes du compte -ils respectent la politique du Gouvernement en matière de radars-, mais le président du conseil général qu'est M. Miquel propose un redéploiement entre les parts de l'Affit et les départements à hauteur de 90 ou de 70 millions.

La commission souhaite connaître l'avis du Gouvernement. Personnellement, la sagesse me paraîtrait de voter l'amendement de M. Pinton

Mme Christine Lagarde, ministre. – Il s'agit de partager un gâteau, celui du fruit des amendes pour excès de vitesse. Le dernier projet de loi de finances était parvenu à un point d'équilibre : sur un total de 474 millions, 194 allaient au compte d'affectation spéciale pour l'installation et l'entretien du réseau de radars, 130 aux collectivités locales -100 aux communes et 30 aux départements- et 150 à l'Affit dont l'utilité n'échappe à personne. Doit-on augmenter la part des départements sans avoir démontré qu'ils en ont besoin ? Le Gouvernement y est opposé car l'équilibre trouvé l'année dernière est satisfaisant et aucun élément nouveau n'est intervenu depuis, hormis le fait que les excès de vitesse nécessitent d'augmenter le nombre des radars et, donc, de doter la CAS et l'Affit de financements nouveaux.

Certains croient voir une cagnotte dont ils voudraient profiter sans que cela corresponde aux besoins non plus qu'au point d'équilibre atteint l'an dernier. Le Gouvernement est défavorable à ces amendements.

M. Gérard Miquel. – Je ne peux pas laisser dire que les départements ont les moyens d'entretenir les routes. Tous mes collègues présidents de conseils généraux ou conseillers généraux savent que la charge devient insupportable (*Mme Nathalie Goulet le confirme*) mais qu'il nous faut continuer d'investir pour résorber les points noirs et améliorer la sécurité sur les routes : les départements contribuent à la sécurité routière. La comparaison du kilométrage de voirie ne serait pas défavorable aux départements mais mon amendement prévoit de les mettre à égalité avec les communes : si on donne 100 millions aux unes, qu'on donne autant aux autres, il restera encore 350 millions pour le compte d'affectation spéciale et pour l'Affit.

M. Philippe Adnot. – Il n'y aurait pas de charge supplémentaire alors que l'État a transféré 300 kilomètres de route à mon département ? Je viens de recevoir une lettre du préfet qui me signale un rond-point dont la pente a été mal calculée et qu'il faut refaire. L'État venait de le construire avant de nous le confier... Les régions, qui participaient au financement

à travers les contrats de plan n'interviennent plus depuis le transfert : nous avons perdu 38 % et maintenant on nous impose des travaux ! Je voterai l'amendement de M. Pinton, très raisonnable, même si celui de M. Miquel m'intéresse plus.

Mme Christine Lagarde, ministre. – Je n'ai pas parlé de l'entretien des routes mais des radars. Le comité des finances locales débattira en février de la répartition du produit des amendes entre départements et le Gouvernement vous présentera un rapport le 1^{er} octobre 2010.

*L'amendement n°I-146 est adopté
et devient l'article 25.*

*Les amendements n°s I-198, I-66 et I-65
deviennent sans objet.*

Article additionnel

M. le président. – Amendement n°I-199, présenté par M. Vouget et les membres du groupe CRC.

Après l'article 25, insérer un article additionnel ainsi rédigé :

I. - Le III de l'article 53 de la loi n° 2005-1719 du 30 décembre 2005 de finances pour 2006 est ainsi rédigé :

« III. - A compter du 1^{er} janvier 2006, un prélèvement de 1,78 % est effectué chaque année sur les sommes mises sur les jeux exploités en France métropolitaine et dans les départements d'outre-mer par La Française des jeux. Le produit de ce prélèvement est affecté à l'établissement public chargé du développement du sport dans la limite de 150 millions d'euros.

« A compter du 1^{er} janvier 2008, le taux et le plafond du prélèvement mentionnés précédemment sont portés respectivement à 1,8 % et à 163 millions d'euros.

« A compter du 1^{er} janvier 2009, le taux du prélèvement mentionné précédemment est porté à 3 % »

II. - La perte de recettes résultant pour l'État du I 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. Bernard Vera. – Lors de la transformation du FNDS en CNDS, nous avons protesté contre la réduction de ses moyens, mais le Gouvernement avait expliqué que son périmètre serait réduit. Cela s'est révélé inexact puisqu'outre le financement des équipements sportifs, il doit contribuer au plan national pour le développement du sport pour tous, participer à l'accompagnement éducatif et, allez savoir pourquoi, financer le comité national olympique français et le comité paralympique. Or ses moyens ont été réduits mais ses missions élargies, de sorte qu'il est de plus en plus difficile d'obtenir une subvention. Le prélèvement sur la Française des jeux a été plafonné depuis 2006 alors qu'un prélèvement supplémentaire de 63 millions alimentait le fonds spécial créé en son sein pour le plan national de développement du sport.

Supprimer ce prélèvement exceptionnel sans augmenter le prélèvement ordinaire aboutit à réduire de 28 % la contribution de la Française des jeux. C'est faire peu de cas des missions du CNDS. Il est urgent d'accroître le prélèvement. Notre amendement y contribuerait sans répondre à tous les besoins des 180 000 associations sportives et de nos collectivités locales.

M. Philippe Marini, rapporteur général. – La commission n'est pas convaincue, qui se souvient de plusieurs débats analogues. Pour quelle raison accroître ce prélèvement ? Je vous renvoie aux travaux de la commission et aux rapports de M. Sergent, son rapporteur spécial. Le CNDS peut consentir quelques efforts pour trouver d'autres sources de financement, à l'instar d'un grand nombre d'opérateurs publics. En cette période de tension des finances publiques, cet amendement serait la solution de facilité.

Mme Christine Lagarde, ministre. – Même avis. Les moyens du CNDS vont passer de 206 millions à 212 millions et son fonds de roulement est de 50 millions. Il n'est pas opportun de toucher à la fiscalité des jeux.

L'amendement n°I-199 n'est pas adopté.

L'article 26 est adopté ainsi que l'article 27.

Article 28

I. – Les droits et obligations afférents aux contrats d'emprunts figurant au passif du bilan de l'établissement public dénommé « Erap » sont transférés à l'État en contrepartie d'une livraison à ce dernier de titres de participations détenus par cet établissement, pour une valeur identique à ces droits et obligations. Les intérêts afférents à cette dette ou au refinancement de celle-ci seront retracés au sein du compte de commerce « Gestion de la dette et de la trésorerie de l'État », en qualité d'intérêts de la dette négociable.

II. – Ce transfert n'ouvre droit ni à remboursement anticipé ni à la modification des conditions auxquelles les contrats d'emprunts ont été conclus.

III. – Ce transfert ne donne lieu à la perception d'aucun droit, taxe ou versement.

IV. – Les modalités d'application du présent article sont, en tant que de besoin, fixées par voie réglementaire.

M. le président. – Amendement n°I-21, présenté par M. Marini, au nom de la commission des finances.

Supprimer cet article.

M. Philippe Marini, rapporteur général. – L'article autorise l'État à reprendre la dette de l'établissement public Erap, ce qui conduira à l'inscription de 90 millions supplémentaires au titre des intérêts. Vous indiquez que le compte d'affectation spéciale

« Participations financières de l'État » ne disposerait pas de ressources suffisantes pour recapitaliser l'Erap en 2010. Mais pourquoi ne pas attendre 2009 ? Il y a assez d'argent pour payer les intérêts du prochain exercice sans changer de portage. La raison invoquée est-elle la bonne ? Nous sommes, madame la ministre, en appétence d'informations sur la manière dont le Gouvernement compte s'y prendre pour créer le fonds stratégique. L'Erap, structure intermédiaire entre l'État et ses participations, est-il utile ou inutile, quelle est votre stratégie pour cet établissement public ? Dites-nous ce que sont ses responsabilités dans les activités minières en Nouvelle-Calédonie.

On ne peut pas aborder au détour d'un article une conséquence comptable sans être au minimum informé sur le fond des choses !

Enfin, l'Erap porte une fraction du capital de France Télécom et a joué un rôle utile lors de sa restructuration financière en 2003. Quel sera le devenir de cette participation ?

La commission des finances n'a ni amitié particulière ni animosité envers l'Erap, qui n'est qu'un instrument, mais nous souhaiterions connaître votre stratégie. C'est le sentiment de n'être informé que sur les détails et non sur l'essentiel qui a motivé cet amendement de suppression.

Mme Christine Lagarde, ministre. – Cet article n'a que des avantages pour les finances publiques. Il évite de consacrer 2,4 milliards de recettes de privatisations, que la conjoncture rend moins prévisibles, au remboursement de la dette de l'Erap. Certes, on aurait pu attendre mais, si nous n'avons pas l'intention de supprimer l'Erap, la remontée des titres permet d'éviter des dépenses de fonctionnement qui représentent 2,5 millions pour cinq emplois... Il n'y a pas de petites économies ! Enfin, la reprise de la dette est neutre au regard du solde maastrichtien et sur la norme des dépenses.

Dans le cadre de la constitution du fonds stratégique d'investissement et des apports de participations de la Caisse des dépôts et consignations et de l'État, il n'est pas envisagé pour l'heure d'apporter des titres détenus par l'État dans une société dont les titres sont actuellement détenus par l'Erap. Ce n'est qu'une des options. Le Président de la République a fait référence à Renault SA ou Air France. Rien n'est exclu, et il faudra mettre la CDC et l'État à parité. Cet article faciliterait toute opération de ce type si elle devait être décidée.

M. Jean Arthuis, président de la commission. – Cette institution sera donc gardée comme réceptacle potentiel pour des opérations plus stratégiques. L'explication est tout à fait recevable ; la commission renonce à son amendement.

L'amendement n°I-21 est retiré.

L'article 28 est adopté.

Article 29

I. – L'établissement public « Autoroutes de France » est dissout le 1^{er} janvier 2009.

A cette date, les éléments de passif et d'actif de l'établissement ainsi que les droits et obligations nés de son activité sont transférés à l'État.

Ce transfert ne donne lieu à aucune indemnité ni perception de droits, impôts et taxes de quelque nature que ce soit, ni à aucun versement, au profit des agents de l'État, d'honoraires ou des salaires prévus à l'article 879 du code général des impôts.

La trésorerie détenue par l'établissement à la date de sa dissolution est reversée sur le compte d'affectation spéciale « Participations financières de l'État ».

II. – Les articles L. 122-7 à L. 122-11 du code de la voirie routière sont abrogés et le second alinéa de l'article L. 153-8 du même code est supprimé.

M. le président. – Amendement n°I-238, présenté par M. Marini, au nom de la commission des finances.

Après le premier alinéa du I de cet article, insérer un alinéa ainsi rédigé :

Les dispositions de l'article 13 de la loi n°85-11 du 3 janvier 1985 relative aux comptes consolidés de certaines sociétés commerciales et entreprises publiques ne sont pas applicables aux comptes financiers des exercices 2008 et 2009 de l'établissement. Ces comptes sont arrêtés et approuvés par décision conjointe du ministre chargé du budget, du ministre chargé de l'économie et du ministre chargé de la voirie routière. Il est mis fin au mandat des commissaires aux comptes dès l'exercice 2008.

M. Philippe Marini, rapporteur général. – L'établissement Autoroutes de France étant dissous au 1^{er} janvier 2009, il n'est pas nécessaire de prévoir une consolidation et une certification des comptes des exercices 2008 et 2009. C'est M. Lambert qui m'a suggéré cette utile simplification.

*L'amendement n°I-238,
accepté par le Gouvernement, est adopté.*

L'article 29, modifié, est adopté.

Article 30

I. – Au premier alinéa du I de l'article 953 du code général des impôts, le montant : « 60 € » est remplacé par le montant : « 89 € ».

II. – Le deuxième alinéa du I du même article est ainsi rédigé :

« Par dérogation au premier alinéa, le tarif du droit de timbre du passeport délivré à un mineur de quinze ans et

plus est fixé à 45 €. Pour le mineur de moins de quinze ans ce tarif est fixé à 20 €. »

III. – L'article 46 de la loi n° 2006-1666 du 21 décembre 2006 de finances pour 2007 est ainsi rédigé :

« Art. 46. – Le produit du droit de timbre perçu en application de l'article 953 du code général des impôts est affecté, dans la limite d'un montant de 131 millions d'euros, à l'Agence nationale des titres sécurisés. »

M. le président. – Amendement n°I-158, présenté par M. Foucaud et les membres du groupe CRC.

Supprimer cet article.

M. Bernard Vera. – Vous affirmez ne pas augmenter les prélèvements obligatoires, mais toute recette supplémentaire est bonne à prendre !

Le choix du passeport biométrique a été contesté, la sécurité n'étant pas infaillible. Après moult péripéties, c'est finalement l'Imprimerie nationale qui a été chargée de réaliser les passeports.

Avec cet article, le prix du passeport adulte est majoré de 50 %, celui du passeport enfant double, et voici 131 millions dans les caisses de l'État ! Une telle mesure est inadaptée et injuste, d'autant que l'État renâcle à compenser le transfert aux collectivités locales de la gestion des documents administratifs !

M. le président. – Amendement n°I-64 rectifié, présenté par Mme Michèle André et les membres du groupe socialiste, apparentés et rattachés.

I. – Après le I de cet article, insérer un paragraphe ainsi rédigé :

... - Le premier alinéa du I du même article est complété par une phrase ainsi rédigée :

« Si le demandeur fournit deux photographies d'identité, tel que prévu à l'article 6-1 du décret n°2005-1726 du 30 décembre 2005 relatif aux passeports électroniques, le montant du titre sera de 79 €. »

II. – Compléter le second alinéa du II de cet article par une phrase ainsi rédigée :

« Si le demandeur fournit deux photographies d'identité, tel que prévu à l'article 6-1 du décret n°2005-1726 du 30 décembre 2005 relatif aux passeports électroniques, le montant du titre pour un mineur de quinze ans et plus sera fixé à 35 €, et à 10 € pour un enfant de moins de quinze ans. »

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

Les conséquences financières résultant pour l'État de la minoration du droit de timbre pour la délivrance du passeport en cas de fourniture par le demandeur de deux photographies d'identité 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.

Mme Michèle André. – Outre son impact sur le pouvoir d'achat, le passage au passeport biométrique aura des conséquences pour l'économie photographique car les photos pourront dorénavant être directement réalisées en mairie. Or les photographies d'identité représentent 15 à 20 % du chiffre d'affaires de certains professionnels qui ont fait des efforts pour s'adapter aux nouvelles normes exigées par le ministère de l'intérieur.

Réduire le prix du passeport si les photos ne sont pas réalisées en mairie bénéficierait à la fois au demandeur et aux trois mille magasins de photographes qui restent en France. L'article 5 du décret du 30 avril 2008 permet au demandeur du titre de venir avec ses propres photos, à condition que celles-ci soient conformes. Certaines mairies se sont déjà engagées à soutenir les professionnels en ne réalisant pas de photos sur place.

L'augmentation du droit de timbre entraînera des recettes supplémentaires pour l'État qui, dans le même temps, compense mal le transfert aux communes de cette charge !

M. Philippe Marini, rapporteur général. – L'amendement n°I-158 supprime une ressource de 83,5 millions qui va manquer à l'Agence nationale des titres sécurisés. La commission n'est guère enthousiaste...

Mme André, rapporteur de la commission des finances sur cette question, pose une vraie question. Nous avons été sollicités par les photographes indépendants, auquel le ministère de l'intérieur, qui raisonne de manière purement verticale, n'accorde pas la moindre importance. Mais les professionnels qui ont investi et se voient privés d'une partie de leur activité méritent une réponse !

Le coût de l'installation de stations d'enregistrement dans les mairies n'est compensé que de façon symbolique, et je suis indulgent !

Après tout, si la spécification du ministère de l'intérieur est satisfaite, pourquoi ne pourrait-on passer un accord avec un professionnel qui les respecte ? Je ne parviens pas à comprendre cet esprit de verticalité qui est la marque de l'administration, en particulier au ministère de l'intérieur par les temps qui courent.

On pourrait au moins, pour permettre d'approfondir la question d'ici la commission mixte paritaire, voire le collectif, marquer notre intérêt pour cet amendement.

Mme Christine Lagarde, ministre. – Le passeport numérique est une avancée majeure pour la sécurité et contre la fraude ; nul ne le conteste. La hausse du coût de fabrication explique celle du passeport. Celle-ci représente certes 50 % mais ce n'est pas phénoménal en valeur absolue, pour une dépense décennale que personne n'est obligé de faire : tous les

Français ne voyagent pas à l'étranger. Je suis donc défavorable à la suppression de cet article.

L'amendement de Mme André est intéressant. Il n'est tout de même fait aucune obligation d'être photographié en mairie, nous ne supprimons pas la liberté de se faire photographier où l'on veut. Ce n'est tout de même pas le seul revenu des photographes professionnels, qui sont bien plus sollicités par les mariages ou les photos de classe. En prévoyant deux tarifs, cet amendement crée une complexité injustifiée pour le personnel municipal. Le coût de la photo n'est tout de même pas de 10 euros ! Retrait ?

M. Philippe Marini, rapporteur général. – Je fais une proposition à Mme André. Nous avons rendez-vous pour le collectif et c'est un sujet qu'il faudra traiter. On pourrait le faire à ce moment-là si Mme la ministre nous confirme qu'elle est prête à approfondir la réflexion.

Mme Christine Lagarde, ministre. – Je le confirme.

M. Philippe Marini, rapporteur général. – Je suggère donc à Mme André de retirer son amendement pour que nous prenions le temps d'en parler ensemble d'ici le collectif.

Mme Michèle André. – Il me serait agréable de répondre positivement au rapporteur général mais je préfère que nous votions cet amendement, à titre conservatoire, quitte à creuser les choses ensuite.

La confection d'un passeport biométrique est complexe et délicate ; cela ne doit pas conduire à décourager toute une profession. Il est vrai que le passeport ne se renouvelle que tous les dix ans mais n'oubliez pas que les enfants devront désormais avoir un passeport différencié.

L'amendement n°I-158 n'est pas adopté.

L'amendement n°I-64 rectifié est adopté.

L'article 30, modifié, est adopté, ainsi que les articles 31 et 32.

Article 32 bis

I. – Les immeubles domaniaux reconnus inutiles par le ministre de la défense dans le cadre des opérations de restructuration de la défense réalisées entre le 1^{er} janvier 2009 et le 31 décembre 2014 peuvent faire l'objet de cessions à l'euro symbolique et avec complément de prix différé aux communes les plus fortement affectées par les restructurations et qui en font la demande. Un groupement de communes peut se substituer à la commune concernée, sur demande de cette dernière.

Sont éligibles à ce dispositif les communes sur lesquelles la restructuration a un effet majeur, en particulier au regard du nombre d'emplois supprimés rapporté aux emplois existants, qui connaissent une situation de grande fragilité économique, sociale et démographique et qui

disposent de capacités propres de redynamisation limitées, notamment au regard des caractéristiques du tissu économique et de ses évolutions récentes ainsi que des perspectives de développement d'activités nouvelles sur le territoire concerné. La liste de ces communes est fixée par décret en Conseil d'État.

Ces cessions sont autorisées par décret pris sur le rapport du ministre de la défense et du ministre chargé du domaine, en vue de permettre la réalisation d'opérations ou d'actions d'aménagement au sens de l'article L. 300-1 du code de l'urbanisme. Ce décret indique la valeur des immeubles domaniaux cédés, estimée par l'administration chargée des domaines.

Le transfert de propriété intervient au jour de la signature de l'acte authentique constatant la cession. Le cessionnaire est substitué à l'État pour les droits et obligations liés aux biens qu'il reçoit en l'état.

Les cessions réalisées dans ces conditions ne donnent lieu à paiement d'aucune indemnité ou perception de droits ou taxes, ni à aucun versement de salaires ou d'honoraires au profit d'agents de l'État.

En cas de revente, y compris fractionnée, ou de cession de droits réels portant sur le bien considéré, pendant un délai de quinze ans à compter de la cession initiale, la commune ou le groupement verse à l'État, à titre de complément de prix, la somme correspondant à la moitié de la différence entre le produit des ventes et la somme des coûts afférents aux biens cédés et supportés par l'acquéreur, y compris les coûts de dépollution.

Cette obligation pèse, pendant le même délai de quinze ans, sur les acquéreurs successifs de tout ou partie des biens ainsi cédés dès lors que la cession envisagée porte sur lesdits biens avant construction ou réhabilitation des bâtiments existants.

En l'absence de revente ou de cession de droits réels portant sur tout ou partie des biens cédés par l'État, pendant le délai de quinze ans à compter de la cession initiale et en cas de non-réalisation d'une action ou d'une opération d'aménagement, prévue à l'article L. 300-1 du code de l'urbanisme, l'État peut convenir avec la commune du rachat de l'immeuble à l'euro symbolique. En l'absence d'opération de rachat, le complément de prix s'élève à la valeur des biens indiquée dans le décret mentionné au troisième alinéa, indexée sur la variation de l'indice du coût de la construction.

Les actes de vente et de cession de droits réels successifs reprennent les obligations résultant du présent article pour en assurer la publication au bureau des hypothèques compétent.

II. – L'article L. 240-1 et le premier alinéa de l'article L. 213-1 du code de l'urbanisme ne sont pas applicables aux cessions mentionnées au I du présent article.

III. – L'article L. 213-1 du code de l'urbanisme est complété par un h ainsi rédigé :

« h) Les transferts en pleine propriété des immeubles appartenant à l'État ou à ses établissements publics, réalisés conformément à l'article 141 de la loi n° 2006-1771 du 30 décembre 2006 de finances rectificative pour 2006. »

IV. – Après le mot : « et », la fin du deuxième alinéa du I de l'article 141 de la loi n° 2006-1771 du 30 décembre 2006 de finances rectificative pour 2006 est ainsi rédigée : « dont la société mentionnée au premier alinéa détient une partie du capital social. »

M. le président. – Amendement n°I-200, présenté par Mme Beauvils et les membres du groupe CRC.

Rédiger comme suit cet article :

I. - Après le premier alinéa de l'article L. 3211-1 du code général de la propriété des personnes publiques, il est inséré un alinéa ainsi rédigé :

« Ce décret peut prévoir la cession gratuite des biens visés au premier alinéa. »

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

... - La perte de recettes résultant pour l'État de la cession gratuite par l'État des immeubles de son domaine privé 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. – La restructuration des installations du ministère de la défense constitue une question essentielle pour le développement du territoire national. Confrontés à la réduction du format des armées, alors même que nous sommes engagés dans une discutée redéfinition de notre stratégie militaire, les territoires qui accueillent des installations importantes de l'armée connaissent aujourd'hui les risques liés à la nouvelle donne. Nombre de villes petites et moyennes sont traumatisées par la fermeture des casernes, l'abandon des équipements et des logements de fonction de nos troupes.

La réduction du format de nos armées va produire d'importantes ressources au budget général, sous forme de produits de cession de biens fonciers et immobiliers. Pour l'heure, l'article 32 bis donne aux collectivités locales les plus rudement touchées par le départ des unités militaires la possibilité de devenir propriétaires des biens cédés par l'État à des conditions avantageuses, pouvant aller jusqu'à la cession gratuite. Pour la cession de terrains publics, ce principe devrait être la règle : il faudrait inscrire dans le nouveau code de la propriété des personnes publiques le principe d'une politique de cessions gratuites ou symboliques.

C'est que les collectivités territoriales sont souvent confrontées à des frais de dépollution des sites, avant même toute viabilisation des terrains et bâtiments libérés. De telles cessions à l'euro symbolique peuvent faciliter le bouclage financier des opérations de réaffectation des biens ; elles permettent de concevoir des programmes immobiliers à vocation sociale.

Il convient d'inscrire de telles orientations dans la loi, plutôt que d'y voir figurer un dispositif complexe comme celui de l'article 32 *bis* qui, en sollicitant les volontés locales, risque fort de conduire à une simple valorisation du patrimoine de l'État sans solution pertinente aux problèmes d'aménagement du territoire posés par la réduction du format des armées. Cessions symboliques, donc, pour faire au moindre coût quand les installations militaires sont situées en zone rurale ou en zone de marché immobilier peu tendu, afin que le développement économique puisse trouver des espaces à faible prix. Mais cessions symboliques aussi en centre-ville, dans les zones urbaines où la demande de logements comme d'équipements publics est plus forte, pour que logements et équipements puissent être réalisés sans coût foncier excessif.

Une mise en location des terrains de l'État et la perception de redevances d'usage pourraient constituer une alternative à la simple logique de cession de biens et assureraient des recettes pérennes propres à alléger la dette publique.

M. le président. – Amendement n°I-239, présenté par M. Marini, au nom de la commission des finances.

Au sixième alinéa du I de cet article, remplacer les mots :

par l'acquéreur

par les mots :

par la commune ou le groupement

M. Philippe Marini, rapporteur général. – Précision rédactionnelle.

M. le président. – Amendement n°I-240, présenté par M. Marini, au nom de la commission des finances.

Après le III de cet article, insérer un paragraphe ainsi rédigé :

III *bis* - Dans le premier alinéa de l'article L. 300-1 du code de l'urbanisme, après les mots : « des équipements collectifs », sont insérés les mots : « ou des locaux de recherche ou d'enseignement supérieur ».

M. Philippe Marini, rapporteur général. – Nous étendons la notion d'action ou opération d'aménagement.

L'article 32 *bis* institue un dispositif utile et nous vous appelons à l'adopter, sous réserve de cette modification.

Avis défavorable à l'amendement n°I-200, incompatible avec les deux amendements de la commission.

Mme Christine Lagarde, ministre. – Avis favorable aux amendements n°s I-239 et I-240.

Avis défavorable à l'amendement n°I-200, d'une part parce qu'il déséquilibrerait l'équilibre financier du dispositif, d'autre part parce qu'il est inconstitutionnel. Aux termes d'une décision du Conseil constitutionnel du 26 juin 1986, les biens de l'État ne peuvent être cédés à des personnes physiques à titre gratuit ou à un prix inférieur à la valeur vénale qu'à condition que cette cession soit autorisée par le législateur et qu'elle réponde à un objectif d'intérêt général ; or vous proposez que cela se fasse par décret.

L'amendement n°I-200 n'est pas adopté.

Les amendements n°s I-239 et I-240 sont adoptés.

L'article 32 bis modifié est adopté.

Article 32 ter

Est autorisée, à compter de la date d'entrée en vigueur de la présente loi, la perception de la redevance destinée à couvrir les frais d'acheminement des certificats d'immatriculation des véhicules instituée par le décret n°2008-850 du 26 août 2008.

M. le président. – Amendement n°I-159, présenté par M. Foucaud et les membres du groupe CRC.

Supprimer cet article.

M. Bernard Vera. – L'article 32 *ter* propose que l'État passe payer aux particuliers l'envoi à domicile des certificats d'immatriculation des véhicules à moteur afin de dégager 26 millions d'euros de recettes nouvelles. Cette redevance est parfaitement injuste. Si l'on commence à facturer aux usagers les frais d'envoi des documents administratifs et que l'on multiplie les recettes parafiscales de l'État à ce titre, on s'en donnera à cœur joie ! Le budget du ministère de l'intérieur et les crédits de la mission « Administration générale et territoriale de l'État » suffisent largement à couvrir ces coûts. D'ailleurs, ce sont désormais les collectivités territoriales qui supportent une grande partie de ces frais.

M. Philippe Marini, rapporteur général. – Avis défavorable : le dispositif introduit par cet article permettra aux usagers de gagner du temps puisqu'ils n'auront plus à se déplacer ni à subir les files d'attente des préfectures. La redevance ne couvre que les frais d'acheminement ; son montant est modique puisqu'elle s'élève à 2,50 euros.

Mme Christine Lagarde, ministre. – Même avis.

L'amendement n°I-159 n'est pas adopté.

L'article 32 ter est adopté.

M. le président. – Nous abordons l'examen de l'article 34, article d'équilibre, et de l'état A annexé. Dans ce cadre, nous allons successivement procéder aux deux débats décidés par la Conférence des Présidents, le débat sur les effectifs de la fonction publique et le débat sur l'évolution de la dette.

Débat sur les effectifs de la fonction publique

M. Philippe Marini, rapporteur général. – L'État est-il un bon employeur ?

M. Adrien Gouteyron. – C'est une bonne question !

M. Philippe Marini, rapporteur général. – Je voudrais vous rappeler quelques ordres de grandeur. La fonction publique compte actuellement 4,8 millions d'agents en équivalents temps plein, soit 21,3 % de l'emploi total. Il y a en France près de 71 agents civils pour 1 000 habitants. L'emploi public se répartit de la manière suivante : près de la moitié pour la fonction publique d'État, 32 % pour la fonction publique territoriale et 19 % pour la fonction publique hospitalière. Entre 1978 et 2008, les dépenses de rémunération des personnels sont passées de 12,5 % à 12,9 % du PIB.

Le bon employeur est celui qui maîtrise sa masse salariale et sait utiliser au mieux ses ressources humaines.

L'enjeu, à long terme, de la maîtrise de la masse salariale pour les finances publiques est essentiel. Le coût net actualisé d'un fonctionnaire pour l'État est estimé à 1 million d'euros. Ne pas remplacer un départ sur deux à la retraite pendant une législature revient à réduire l'endettement de 150 milliards d'euros, soit environ 10 % de la dette. (*Marques d'étonnement admiratif sur divers bancs*)

Il faut maîtriser les effectifs de l'État. C'est la logique du plafond d'emploi, fixé à 2 123 417 équivalents temps plein dans le projet de loi de finances pour 2009. L'année 2009 constitue une étape essentielle dans la maîtrise des effectifs publics. La mise en œuvre de la règle du non-remplacement d'un départ à la retraite sur deux permet une réduction du plafond d'emploi de 30 600 emplois à temps plein.

Cela doit être mis en perspective avec la forte augmentation de l'emploi public dans le passé. Entre 1996 et 2006 -tous gouvernements confondus-, l'emploi public a progressé de 15 % tandis que l'emploi salarié total progressait de 12 %.

Pour maîtriser les effectifs publics, il faut aussi éviter les points de fuite. J'ai évoqué il y a quelque temps le risque de « l'agencisation » de l'État. A l'initiative de M. Charasse, l'article 40 -c'est un bon numéro d'article...- du projet de loi de finances pour 2008 a fixé pour la première fois un plafond pour les effectifs des opérateurs de l'État : celui-ci se monte à

265 759 équivalents temps plein. Il y a encore des progrès à faire, M. Gouteyron ne me démentira pas : je pense par exemple aux centres culturels français à l'étranger.

Mme Jacqueline Gourault, rapporteur pour avis de la commission des lois. – Bravo !

M. Philippe Marini, rapporteur général. – Toujours est-il qu'à la fin de la période 2009-2011, l'effectif total de l'État aura été réduit de 1,5 %, voire de 2 %. C'est à la fois beaucoup -car M. le secrétaire d'État doit marcher sur des œufs !- et peu - en proportion de l'emploi total.

Cet effort sans précédent serait irréalisable sans contreparties en termes de rémunération. Comme le Président de la République s'y est engagé, les économies induites par le non-remplacement des fonctionnaires partis à la retraite devront être redistribuées pour moitié aux fonctionnaires, sous forme indiciaire ou indemnitaire. Au terme des trois ans, cela devrait représenter 1,7 milliard d'euros, qui permettront aux ministères de dynamiser leur politique salariale. En outre, une enveloppe de 192 millions d'euros par an est prévue pour accompagner les restructurations.

Les agents bénéficient enfin d'une réelle visibilité sur l'évolution de leurs rémunérations : pour la première fois, à l'occasion du débat sur loi de programmation triennale, l'évolution du point de la fonction publique a été discutée très en amont. En 2009 est prévue une garantie individuelle de pouvoir d'achat exceptionnelle visant à couvrir le pic d'inflation de cette année.

Au total, le Gouvernement devrait réussir entre 2009 et 2011 à stabiliser quasiment la masse salariale de l'État en valeur. Elle passerait de 85,8 milliards d'euros, selon la loi de finances initiale pour 2008, à 86,6 milliards d'euros en 2011, soit une progression moyenne annuelle de 0,3 %.

Mais la bombe financière des pensions menace d'exploser. Les dépenses à ce titre augmenteront inéluctablement de 2 milliards d'euros par an jusqu'en 2011.

Le bon employeur est celui qui utilise au mieux ses ressources humaines. Il faut en finir avec la politique du chiffre ! Mais la réduction des effectifs ne saurait faire l'économie d'une politique sensée des ressources humaines et de rémunérations dynamiques et attractives. Trois maîtres mots : mérite, carrière, mobilité.

Les effectifs sont vieillissants. L'âge moyen des fonctionnaires de l'État est passé, entre 1992 et 2006, de 42 ans à près de 45 ans. Un agent sur trois avait en 2006 plus de 50 ans, c'est 10 ans de plus qu'en 1990. La conséquence en est l'augmentation du nombre des pensions civiles nouvelles, qui atteint, en 2007, le chiffre record de 65 000.

La mobilité des agents reste insuffisante. Entre 2005 et 2006, seuls 4,4 % des titulaires ont changé d'unité administrative, les changements de ministère ne représentant que 1 %.

La réforme de l'État passe nécessairement par des fonctions plus transversales, donc par le dépassement des corps et des chapelles ministérielles. La mobilité vers le privé, de même, ne doit plus être un tabou. Des primes d'incitation au départ se justifient pleinement, par exemple lorsqu'une compétence est complètement externalisée ou lorsque l'informatisation d'un processus administratif peut conduire de manière rapide à une réduction de la dimension d'un service.

Enfin, il faut une révolution dans le mode de rémunération des agents. Le « point » de la fonction publique est un système coûteux, désuet et qui décourage l'initiative. La rémunération au résultat est cependant une question délicate : il faudra trouver le juste équilibre, faire preuve de psychologie, agir dans la concertation. Jusqu'ici, à peine plus de la moitié de l'encadrement supérieur de l'État est concerné par la rémunération à la performance. On doit pouvoir faire mieux, étendre le dispositif à l'ensemble des cadres de la fonction publique. Et n'oublions pas la culture d'équipe, car c'est bien elle qui permet de progresser. Si le mérite est individuel, la performance est collective. Il faudra donc trouver une formule pour que le niveau de la performance se répercute sur le niveau de la rémunération.

Des gains de productivité sont possibles. Un lien vertueux doit être établi entre la baisse du nombre des fonctionnaires et l'amélioration de la gestion des ressources humaines. Cela est simple à dire mais plus complexe à faire. C'est la rude tâche, monsieur le ministre, à laquelle vous vous êtes attelé, et c'est pourquoi vous méritez tous les encouragements et toute la confiance du Sénat. (*Applaudissements à droite et sur quelques bancs au centre*)

Mme Jacqueline Gourault, rapporteur pour avis de la commission des lois. – Nous nous retrouvons, comme chaque année, pour examiner le format de la fonction publique d'État, lequel s'est engagé, depuis quelques années, dans une politique de réduction de ses effectifs. Après une croissance annuelle, entre 1996 et 2006, de 0,5 %, le reflux, amorcé en 2003, s'est fortement accentué au cours du dernier exercice.

Cette évolution n'est pas due au seul comportement vertueux de l'État. Une part de cette décélération résulte, en effet, de la mise en œuvre de la décentralisation dans le cadre de la loi du 13 août 2004 avec les transferts de personnels de l'éducation nationale et des directions départementales de l'équipement opérés à partir de 2005. Le mouvement n'est pas achevé puisque près de 90 000 agents titulaires et non titulaires doivent rejoindre le personnel local en 2009 et 2010. Ce sera le cas, l'an prochain, des personnels techniciens, ouvriers et de service, les TOS.

Ces flux, soit dit en passant, conduisent à relativiser l'augmentation des effectifs de la fonction publique territoriale, cadre d'accueil de ces transferts. Les collectivités territoriales sont trop souvent dénigrées à tort.

Si en nombre d'équivalents temps plein travaillé, les effectifs des fonctionnaires de l'État ont diminué de 993 il y a cinq ans, puis de 9 865 en 2006, ce seront 30 627 équivalents temps plein travaillés qui seront supprimés en 2009. Corrélativement, la décruce des recrutements externes s'est fortement accentuée pour s'établir à 39 172 personnes en 2006 contre 67 050 en 2002.

Parallèlement, les générations du *baby-boom*, qui ont profité des recrutements massifs organisés par l'État dans les années 1970, quittent progressivement la vie active. Ce mouvement va se poursuivre, entraînant durant quelques années encore un volume élevé de réduction des effectifs.

Le projet de loi de programmation des finances publiques pour les années 2009 à 2012 prévoit d'ailleurs un effort amplifié en 2010 et 2011, grâce aux gains de productivité attendus de la révision générale des politiques publiques. Cet effort permettrait d'atteindre l'objectif annoncé du non-remplacement d'un fonctionnaire partant à la retraite sur deux. Notons que l'effort consenti en 2009 s'en rapproche pour se fixer à un taux de suppression de 44 % du nombre des postes quittés par les nouveaux retraités.

Si la maîtrise de l'emploi public paraît un objectif incontournable, elle ne peut, cependant, consister en un simple impératif comptable. L'État s'est engagé dans une démarche ambitieuse d'évaluation des missions et du format de ses administrations pour en adapter l'architecture à ses nouvelles compétences et prendre en compte l'évolution des méthodes de travail : le Gouvernement espère en obtenir des gains de productivité tout en améliorant la qualité du service. Beau défi ! Un tel processus d'ensemble était nécessaire au regard tout à la fois des effets de la décentralisation, des évolutions technologiques et des attentes des administrés.

Reste à chaque administration à procéder à la meilleure répartition des suppressions de postes, sachant que cette révision portera essentiellement sur les services territoriaux de l'État, qui représentent 95 % environ des effectifs. Les services déconcentrés sont en cours de réorganisation. Mais attention ! Il serait dommageable que la modernisation de l'État se traduise par une moindre présence dans les territoires. Il doit au contraire réaffirmer sa place, garante de l'équité et de la cohésion nationale. La vitalité et l'adhésion à la République, en un temps où les repères s'estompent parfois, le commandent.

Je voudrais être sûre, monsieur le ministre, qu'il s'agit bien là du principe qui préside à vos choix de répartition.

Je m'inquiète du fait que le ministre de l'éducation nationale, dont le budget pour 2009 prévoit la suppression de 13 500 ETP, ait dit prévoir, en réponse à une question d'actualité, d'affecter un tiers des maîtres employés dans les réseaux d'aides spécialisés aux élèves en difficulté, appelés ponctuellement, à la demande des enseignants, à fournir une aide spécialisée à des élèves souffrant de problèmes d'apprentissage et de comportement, dans les établissements « à problèmes ». Ne confondons pas établissements à problèmes et enfants à problèmes ! En Loir-et-Cher, ce sont 3 550 élèves qui seront pénalisés par cette mesure : si les moyens sont concentrés sur un ou deux établissements, tous les autres en pâtiront.

Le ministre de l'éducation nationale motive cette réforme par la mise en place du soutien scolaire. Mais ce soutien n'a rien à voir avec les Rased qui traitent les cas d'enfants en grande difficulté.

Vous privilégiez la logique de la gestion prévisionnelle des effectifs, monsieur le ministre. J'espère donc que chaque ministère s'attachera à supprimer des postes là où il aura pu dégager des gisements de productivité ou de mauvaises allocations des ressources, mais il n'est pas sûr que cela concerne au premier chef l'éducation nationale.

Vous avez mis en place un dispositif législatif et réglementaire pour favoriser, à juste titre, la mobilité des fonctionnaires, conséquence incontournable des restructurations en cours. Mais la mobilité ne concernait, au 31 décembre 2006, que 5 % des titulaires, essentiellement de catégories A+ et A. Les hommes sont plus mobiles que les femmes et ces dernières en sont souvent empêchées pour des raisons familiales. Le Gouvernement a commencé par assouplir les statuts. C'est l'objet du projet de loi relatif à la mobilité et aux parcours professionnels, présenté aussi comme la boîte à outils de la RGPP, et qui a été examiné en urgence par le Sénat le 29 avril mais qui n'a toujours pas été inscrit à l'ordre du jour de l'Assemblée nationale ! (*Exclamations sur les bancs socialistes*) Ces dispositions devront être précisées par voie réglementaire. Votre réforme s'accompagne d'un volet financier qui devrait faciliter les reconversions de fonctionnaires touchés par la réorganisation des administrations, les encourager à quitter la fonction publique puisque les départs à la retraite ne suffiront pas, à eux seuls, à réaliser les ajustements prévus dans le cadre de la RGPP. Les décrets du 17 avril 2008 ont donc prévu diverses indemnités complétées par une allocation à la mobilité du conjoint qui perdrait son emploi. Pourriez-vous, monsieur le ministre, m'indiquer comment ces aides financières ont été accueillies par les intéressés et combien d'entre eux en ont déjà bénéficié ? (*Applaudissements au centre et à droite*)

M. Adrien Gouteyron. – Tiendrons-nous les promesses de la révision générale des politiques publiques ?

M. Jacques Mahéas. – J'espère bien que non !

M. Adrien Gouteyron. – Jamais, depuis les années Rocard et une réforme de l'État avortée, un gouvernement n'avait affiché de telles ambitions pour « redéfinir les périmètres des politiques publiques et les adapter aux exigences de la société ».

Au cœur de ce chantier majeur se trouve la fonction publique. Pour beaucoup d'agents, la RGPP ne sert qu'à justifier des coupes claires dans les effectifs. Elle est perçue comme une politique de réduction des moyens, alors qu'elle propose un changement de méthode de travail et une adaptation de l'administration aux besoins de notre temps. La RGPP heurte la « tradition administrative à la française », caractérisée par un conservatisme certain, dont les ministres, sinon les parlementaires, se font d'ailleurs parfois les porte-parole. Sans doute les fonctionnaires n'ont-ils pas été associés aux premières décisions, conçues dans le plus grand secret. Mais ils ne peuvent rester les spectateurs des décisions prises.

Gouvernement, Parlement, administration : chacun doit adhérer à la réforme. La RGPP ne se fera pas sans les fonctionnaires car il s'agit de passer d'une politique d'effectifs à une politique de compétences. Sous bien des législatures, des gouvernements ont préféré une politique du chiffre, une politique d'affichage de postes supplémentaires à une vraie gestion des ressources humaines se préoccupant d'optimiser les compétences et de proposer une véritable carrière aux fonctionnaires.

Ainsi en est-il de l'éducation nationale, que je connais un peu. Trop longtemps, nous avons considéré que l'augmentation du nombre de fonctionnaires permettrait de résoudre tous les problèmes. Nous nous sommes enfin aperçus que tel n'était pas le cas.

Comme l'a rappelé notre rapporteur général, depuis dix ans, la France a créé plus d'emplois publics que privés : trois points d'écart, c'est considérable !

La France a ainsi conçu une institution symbole de la fonction publique dont nous ne pouvons être fiers : le placard ! Au Quai d'Orsay, il existerait ainsi un « couloir de la mort » pour les diplomates sans perspectives. Singulière manière de récompenser et de motiver des agents dont la vocation est le service de l'intérêt général et le dévouement à notre pays !

Mme Nathalie Goulet. – Quai des brumes... (*Sourires*)

M. Adrien Gouteyron. – Il faut désormais proposer à la fonction publique une gestion des ressources humaines à la hauteur de ses attentes et digne d'un pays comme le nôtre : c'est ce que propose le projet de loi relatif à la mobilité, en cours d'examen au Parlement, avec le décroisement des carrières entre ministères et l'instauration de passerelles entre public et privé. Pourtant, seul 1 % des fonctionnaires change chaque année d'affectation. Permettez un

exemple personnel : dans ma famille, une jeune professeur des écoles m'a dit qu'elle ne se voyait pas terminer sa carrière en ZEP -poste difficile. Elle souhaite voir évoluer ses fonctions dans les années à venir. Ce témoignage est assez représentatif des aspirations de nombreux fonctionnaires, notamment ceux de l'éducation nationale.

Il faut aussi créer le fonds de modernisation de la fonction publique annoncé par le Président de la République le 4 avril et qui accompagnerait les réformes en cours en prévoyant des contreparties sociales. La réussite de la RGPP reposera en effet sur notre capacité à mobiliser les fonctionnaires. Le pouvoir politique n'y parviendra que si l'État devient un bien meilleur employeur qu'il ne l'est aujourd'hui. Les hauts fonctionnaires ne semblent pas tous mesurer l'importance de la RGPP. A l'étranger, certains ambassadeurs auraient saisi les autorités auprès desquelles ils sont accrédités des « risques » que la RGPP ferait peser sur leur ambassade.

M. Philippe Marini, rapporteur général. – C'est impensable ! A révoquer illico !

M. Adrien Gouteyron. – Effectivement, c'est inimaginable. Mais il est indispensable de mobiliser l'encadrement administratif de l'État et de ses services déconcentrés. Il faut donc retenir une voie moyenne entre un modèle directif, où la décision tombe de haut mais sans que l'encadrement intermédiaire s'en sente comptable, et un modèle participatif, où la concertation interne risque de diluer la réforme.

Tout à l'heure, le rapporteur général a dit qu'il soutenait votre politique. Il est vrai que votre tâche est lourde, monsieur le ministre, mais nous avons confiance dans votre savoir-faire et votre pugnacité. (*Applaudissements à droite et au centre*)

Mme Anne-Marie Escoffier. – La question des effectifs de la fonction publique de l'État suscite de nombreuses polémiques, plus ou moins justifiées, qui démontre l'attachement profond de nos compatriotes à l'État, malgré ceux qui font profession de dire, non sans démagogie, qu'on pourrait aisément s'en passer. La République doit disposer d'une fonction publique cohérente et efficace et non d'un État sans règle, ayant abandonné la plupart de ses missions régaliennes.

Il est donc important de faire œuvre pédagogique lorsqu'on annonce des réductions d'effectifs dans la fonction publique afin de préparer l'opinion, et surtout les fonctionnaires. Il faut éviter les débats caricaturaux en prétendant qu'il y a trop de fonctionnaires et qu'il faut sabrer à la hussarde dans leurs effectifs, ou qu'il n'y en a pas assez et qu'il convient, au contraire, d'en augmenter le nombre. L'objectivité est donc essentielle, mais ceux qui parlent le plus de cette question ne sont souvent pas ceux qui la connaissent le mieux. (*M. Michel Mercier applaudit*)

Mme Jacqueline Gourault. – Très bien !

Mme Anne-Marie Escoffier. – Pour avoir moi-même exercé un certain nombre de responsabilités dans l'administration centrale et territoriale d'un grand ministère, je sais bien que les effectifs de la fonction publique ne peuvent demeurer identiques à ce qu'ils ont été dans le passé et que la France d'aujourd'hui ne peut en aucun cas être administrée comme elle l'était hier. Le développement des nouvelles technologies, la dématérialisation des procédures de contrôle, la décentralisation et la déconcentration font que la fonction publique n'a plus rien à voir avec ce qu'elle était il y a quelques décennies.

Maintenir des fonctionnaires dans des postes aux missions atrophiées serait inconsideré, tout comme il ne serait pas raisonnable de laisser des fonctionnaires dans des fonctions inappropriées, faute de formation suffisante ou de bonne organisation des effectifs. Inversement, il ne faut pas profiter de la nécessaire modernisation de l'État pour sacrifier des services que la fonction publique peut et doit rendre à la collectivité nationale, sous réserve d'en faire un inventaire rigoureux.

La réduction des effectifs ne doit pas être une fin en soi, ou répondre au seul objectif d'économiser 7 milliards d'ici 2011 ; elle doit être l'occasion d'améliorer le travail des fonctionnaires et de l'adapter aux réalités du monde contemporain !

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

Mme Anne-Marie Escoffier. – La suppression de 36 000 emplois l'an prochain correspond-elle à ce dernier objectif ? La logique comptable ne suffit pas car la fonction publique d'État est un secteur clef de la vie sociale, économique et culturelle de la Nation.

M. Yvon Collin. – Très bien !

Mme Anne-Marie Escoffier. – Gérer mieux n'implique donc pas toujours de gérer moins ; c'est probablement l'ensemble des règles de fonctionnement du système qu'il faut revoir, sans toutefois se précipiter. Le Gouvernement annonce de nouvelles réformes de la fonction publique, alors même que les décrets des précédentes réformes ne sont pas tous publiés. De même, des textes votés en urgence restent bloqués, comme celui relatif aux parcours professionnels dans la fonction publique, que nous avons adopté le 29 avril et que l'Assemblée nationale examinera peut-être, nous dit-on, début 2009.

J'ai lu avec le plus grand intérêt le Livre blanc sur l'avenir de la fonction publique, le programme « Modernisation de l'État » et ses 337 mesures, et encore le rapport de notre commission consacré au programme 148 « Fonction publique ». Comment s'opposer à la réforme de l'État et à la réduction progressive du nombre des fonctionnaires ? A condition, cependant, qu'elle ne se fasse pas au détriment de la cohérence ni de l'efficacité !

M. Jean-Jacques Jégou. – Très bien !

Mme Anne-Marie Escoffier. – La réforme ne peut faire l'économie d'une réflexion sur l'articulation entre les services déconcentrés de l'État et ceux des collectivités territoriales. Côté État, l'évolution des métiers impose une révision des statuts doublée d'une nouvelle stratégie de formation. C'est pourquoi, si je me félicite de la revalorisation de 10 % des crédits de formation relatifs au droit individuel à la formation, je regrette la baisse de 21 % de l'enveloppe consacrée à la formation interministérielle.

Certes, dès qu'il s'agit de besoins, on ne peut mettre sur le même plan tous les services de l'État, nous y reviendrons en seconde partie. Si un effort incontestable a été consenti pour la justice, l'éducation nationale a été moins bien traitée, c'est ce que disent les enseignants.

M. Jacques Mahéas. – Mal traitée !

Mme Anne-Marie Escoffier. – Si je me félicite de l'harmonisation projetée des filières des trois fonctions publiques, je m'interroge sur les dispositions relatives à la mobilité des fonctionnaires, qui est essentielle.

Monsieur le ministre, je souhaite que soit organisé au Parlement un vaste débat sur l'avenir des trois fonctions publiques, pour faire le point : ce sera utile au Gouvernement ! (*Applaudissements des bancs du RDSE à la droite*)

M. Jacques Mahéas. – L'article d'équilibre fixe cette année à 2 123 517 le plafond d'autorisation des emplois rémunérés par l'État, exprimé en équivalents temps plein travaillé. Pour la première année, l'évolution des crédits fait l'objet d'une programmation triennale. Pour la première fois également, la loi de finances fixe un plafond des emplois des opérateurs, par mission et programme : nous nous en réjouissons car les vases communicants entre effectifs de l'État et opérateurs ont trop longtemps faussé les chiffres ! La programmation 2009-2011 fixe des plafonds de dépenses par mission. Les ministres sont ainsi engagés à respecter ces plafonds mais à faire des réserves internes à leur mission pour pallier les aléas de la programmation. Dans cette perspective, la maîtrise des dépenses de personnels constitue un enjeu crucial.

Avec une constance aussi coupable qu'obstinée, le Gouvernement, pour la septième année consécutive, fait des agents publics la variable d'ajustement de ses errances budgétaires. Il poursuit et accentue sa politique de réduction des effectifs : après 993 suppressions en 2003, 4 537 en 2004, 7 392 en 2005, 11 244 en 2007, et 22 921 en 2008, ce sont 30 627 postes qui disparaîtront en 2009. L'objectif du non-remplacement d'un départ à la retraite sur deux est quasiment atteint, avec 45 % des 68 000 départs à la retraite prévus en 2009. Cette tendance serait encore amplifiée en 2010 et en 2011. La moitié des économies réalisées financeront les mesures

catégorielles. Cette manne financière ne suffira pas à financer des dépenses nouvelles ; le rapporteur spécial de l'Assemblée nationale a même estimé que les économies réalisées ne permettront que d'autofinancer la masse salariale.

En deux ans, ce sont plus de 52 000 emplois qui sont supprimés. Jeudi dernier, M. le ministre du budget se vantait d'une « recherche systématique d'efficacité des dépenses », justifiant « une baisse de 30 600 emplois ». Et d'ajouter, comme un exploit propre à susciter l'admiration : « soit, en une année, autant que durant tout le quinquennat précédent. » Je suis plutôt consterné par cette nouvelle réduction sans précédent des effectifs ! Une fois de plus, l'éducation nationale paie le plus lourd tribut, en perdant 13 500 emplois. La réaffectation sur des postes classe de 3 000 enseignants spécialisés, rééducateurs et psychologues scolaires est une grave régression sociale, aussi dommageable pour les élèves que pour l'école.

Au moins 160 000 manifestants ont exprimé leur inquiétude le 20 novembre, espérant être enfin entendus d'un ministre qui, le matin même, brocardait « la culture de la grève » des enseignants et « des syndicats dont la fonction principale est d'organiser la résistance au changement, comme si le monde ne changeait pas autour de nous ». Un tel acharnement pousserait presque à croire que le Gouvernement n'aime ni son école ni ses fonctionnaires ! Les enseignants ne s'y sont pas trompés ! A Neuilly-sur-Marne, neuf des onze écoles primaires étaient en grève à 100 % !

M. Philippe Marini, rapporteur général. – Dans ma commune, c'était entre le quart et le tiers...

M. Jacques Mahéas. – Pour vous, le ciel est toujours bleu...

Le Président de la République est allé dans le même sens, lors de son discours sur les mesures de soutien à l'économie, le 23 octobre : « J'ai grand respect pour le droit de manifester. Mais quand j'entends parfois les slogans des manifestants, je me demande si ceux-ci se rendent compte de la gravité de la crise. Que des gens viennent de bonne foi nous demander, en réponse à la crise, d'embaucher davantage de fonctionnaires et davantage d'emplois publics, je me demande s'ils ont bien compris dans quel monde nous vivons ! »

M. Philippe Dominati. – Il a raison !

M. Jacques Mahéas. – C'est désigner les fonctionnaires à la vindicte publique ! Les agents publics ne sont pas une charge, mais une richesse ! Avec des objectifs purement comptables, on prend le risque d'une dégradation de la qualité du service public. Politique à courte vue, même sur le plan socio-économique, car, comme le mentionne le tout récent Portrait social 2008 de la France par l'Insee : « Les services publics de santé, éducation et logement

contribuent deux fois plus que les transferts monétaires à la réduction des inégalités de niveau de vie ». Les services publics doivent être reconsidérés pour ce qu'ils sont : un investissement, un élément d'attractivité de notre économie. La France traverse une grave crise. Comment ne pas prendre en considération que la fonction publique représente 20 % des salariés ? Comment négliger son rôle intégrateur ?

Le dogme du non-remplacement d'un retraité sur deux ignore les besoins : les départs en retraite ne sont pas nécessairement là où l'on pourrait raisonnablement supprimer des emplois. La RGPP est venue couronner votre logique comptable en lui offrant un instrument systématique de raboutage. Le tout sans véritable débat et de manière très technocratique, les décisions se prenant sur la base de travaux réalisés par des fonctionnaires et des cabinets privés.

Le Gouvernement fait de la réduction des effectifs le pivot de sa politique, alors qu'il s'est lui-même démuné de toute marge de manœuvre par des réductions fiscales qui coûtent beaucoup plus cher que ce qu'économisent les suppressions d'emplois.

Au moment où vous purgez la fonction publique, vous semblez moins regardants sur les emplois de cabinet et les primes afférentes ! Les 21 membres du premier gouvernement Fillon sont devenus 38 et la plupart ne respecte pas la norme fixée par le Premier ministre en mars 2007, à savoir 20 conseillers par ministre de plein exercice et 4 par secrétaire d'État.

Parallèlement, le pouvoir d'achat des fonctionnaires ne cesse de se dégrader. De manière systématique, depuis 2002, les revalorisations du point d'indice sont inférieures à l'inflation, ce qui a entraîné une perte de pouvoir d'achat de 6 à 7 % depuis six ans. Une augmentation de 0,8 % du point d'indice en 2008, quand l'inflation tourne autour de 3 %, c'est inacceptable. Pour 2010 et 2011, ce sera 0,5 %. Vous refusez désormais toute négociation sur ce point d'indice. Les syndicats estiment que, d'ici vingt ans, un fonctionnaire ne gagnera en fin de carrière que 25 % de plus qu'au début, au lieu de 50 à 60 % aujourd'hui. Cela revient à supprimer la carrière.

La revalorisation du point d'indice demeure pourtant essentielle, c'est la seule mesure salariale qui bénéficie à l'ensemble des fonctionnaires, y compris les fonctionnaires territoriaux. Le fait que la progression de carrière compense certaines pertes de pouvoir d'achat en raison du « glissement vieillesse technicité » ne saurait justifier lesdites pertes. Enfin, les mesures catégorielles ou ponctuelles tendant à limiter l'impact des pertes de pouvoir d'achat ne remédient pas à la dégradation du niveau de vie des agents. Privilégier l'accessoire de la prime créée de la précarité et de l'insécurité.

Il en va ainsi de la garantie individuelle de pouvoir d'achat (Gipa), résultat d'un accord minoritaire -CFDT, CGC, CFTC-, instaurée par un décret du 6 juin 2008.

Entre le 31 décembre 2003 et le 31 décembre 2007, l'inflation a été de 6,8 % et la Gipa a bénéficié à 130 512 agents pour un montant moyen allant de 1 082 euros en catégorie A à 93 euros en catégorie C. En réalité, il s'agit d'un versement *a posteriori*, ce qui permet au Gouvernement de vivre à crédit sans jamais verser d'intérêts !

Autre tour de passe-passe, la monétarisation des jours de RTT non pris au 31 décembre 2007 se limite au rachat de quatre jours de façon forfaitaire. Il ne s'agit là ni d'heures supplémentaires ni de traitement indiciaire !

Autant de coins enfoncés dans le statut, autant de systèmes d'individualisation des rémunérations, comme la prime de fonctions et de résultats. Faire du chiffre n'a jamais été un gage de qualité du service rendu.

Encore un mot sur le report de l'âge maximal de la retraite à 65 ans. Je ne comprends pas comment le Gouvernement veut diminuer le nombre de fonctionnaires en ne remplaçant pas un départ sur deux et, en même temps, permettre aux agents de prolonger leur activité au-delà de l'âge où l'on peut liquider sa retraite à taux plein. Comme l'ont souligné les syndicats, l'âge légal de départ en retraite ne change pas, mais sa réalité dépend des parcours individuels et l'horizon s'éloigne. Vous remettez subrepticement en cause le droit à la retraite à 60 ans pour les salariés de droit privé et le statut de la fonction publique pour les fonctionnaires. Cela permet de préparer les uns et les autres à une diminution des retraites ou à l'obligation de poursuivre leur travail, voire de cumuler emploi et retraite.

Il est regrettable que ce quatrième débat sur les effectifs, qui n'a pas son pareil à l'Assemblée, n'ait de débat que le nom puisque tout repose *a priori* sur une aveugle logique comptable. (*Applaudissements sur les bancs socialistes*)

Mme Josiane Mathon-Poinat. – Tout change mais rien ne change. L'année dernière, M. Fillon annonçait que « la réforme de l'État supposera que chacun d'entre nous accepte qu'il y ait moins de services, moins de personnel, moins d'État sur son territoire ». Cette année, M. Sarkozy juge que « l'idée que les marchés ont toujours raison était une idée folle » et qu'il faudra trouver un « nouvel équilibre entre l'État et le marché ». Nous pourrions croire à une volte-face de la politique gouvernementale. Pourtant, si dans son discours de Toulon, le Président appelait au retour de l'État, dès le lendemain, le projet de budget pour 2009 confirmait les choix fiscaux du Gouvernement, les milliards d'exonérations fiscales pour les plus riches, les dizaines de milliers de suppressions d'emplois dans la fonction publique, les coupes budgétaires et la réorganisation territoriale de l'État, qui vont diminuer les capacités d'intervention de celui-ci. En effet, après 15 000 postes supprimés en 2007 et 23 000 en 2008, plus de 30 600 emplois en équivalent temps plein

seront supprimés. Cette réduction sans précédent affecte la quasi-totalité des ministères et la tendance s'accroîtra pour la période 2009-2011, il est prévu que 58 % des départs à la retraite ne seront pas remplacés. Au total, ce sont entre 250 000 et 300 000 emplois qui auront été supprimés entre 2003 et 2012.

Cette année, une fois de plus, c'est l'Éducation nationale la plus touchée, avec la suppression de 13 500 équivalents temps plein supprimés, hémorragie à laquelle il faut désormais ajouter la suppression des Rased, les attaques répétées contre les maternelles et leurs personnels, la prochaine suppression des BEP et les menaces sur les statuts des personnels divers de l'éducation publique. Comme celle de l'hôpital public, vous organisez la faillite de l'Éducation nationale pour mieux pouvoir la privatiser.

Malheureusement, l'enseignement public n'est pas le seul à être touché car tous les secteurs de la fonction publique sont menacés. Cette année, les missions « Travail » et « Logement » vont perdre jusqu'à 12 % de leurs crédits. Le budget de la sécurité sociale prévoit d'augmenter les crédits d'assurance maladie de 3 % alors que les chiffres les plus modestes font état d'un besoin de 7 à 8 % pour faire face aux premières exigences du service public hospitalier. Les collectivités locales, qui reçoivent environ 50 milliards par an de subventions et de crédits pour assurer les missions que l'État a confiées à la fonction publique territoriale, vont voir leurs crédits augmenter de seulement 0,8 %, moins que l'inflation, alors que les transferts de compétences sont de plus en plus coûteux.

Plus que jamais, le dogmatisme libéral du Gouvernement confine à l'autisme politique. Alors que tout le monde -tous bords confondus- s'accorde à dire que le chômage va augmenter, la suppression d'autant d'emplois publics amplifiera le phénomène. D'autant plus que ces suppressions s'accompagnent d'un gel des salaires pour l'ensemble de la fonction publique. De manière systématique depuis 2002, les revalorisations du point d'indice sont inférieures à l'inflation et la perte de pouvoir d'achat qui en résulte est de 6 à 7 % entre 2001 et 2007. Le traitement de 17 % des agents de l'État ont diminué. Pour la moitié d'entre eux, la perte de pouvoir d'achat a dépassé 700 euros. Or en 2008, les réévaluations du point d'indice se sont limitées à une augmentation d'environ 0,8 %, bien moins que l'inflation annuelle estimée à 2,9 %.

Pour le Gouvernement, il n'est pas question de revaloriser le point d'indice mais d'apporter quelques mesures « ponctuelles et ciblées » totalement insuffisantes, ne concernant généralement qu'une minorité de fonctionnaires et n'apportant que des réponses à court terme. S'il n'y a pas de projet de revalorisation du point d'indice, c'est parce que, petit à petit, le Gouvernement modifie les règles de rémunération en vigueur dans la fonction publique. La

loi sur la mobilité, qui prévoyait déjà une dérégulation partielle de la fonction publique, semble -pour l'instant- avoir été oubliée au profit de décrets instaurant un système de primes individuelles selon « la fonction » et « les résultats ». D'ici à 2012, les fonctionnaires d'État seront soumis à un système de primes comme dans les franges les plus dérégulées et les plus concurrentielles du salariat privé. Un tel système dégradera le service public car il rémunérera les missions rentables au détriment de la qualité due aux usagers. Il ne revalorisera pas le pouvoir d'achat de l'ensemble de la fonction publique mais seulement celui de quelques-uns. L'intérêt général a besoin de personnels dont la qualification soit reconnue, présents sur tout le territoire, et non de salariés interchangeables et corvéables à merci. Il a besoin de solidarité et non de concurrence, de stabilité et non de précarité, de sens des responsabilités et non de docilité, d'indépendance et non de soumission aux intérêts particuliers. Toutes choses que le statut des fonctionnaires, mis en œuvre depuis la Libération, a contribué à réaliser et que vous vous employez à démolir consciencieusement. De fusion en restructuration, d'externalisation en privatisation et de flexibilité en précarité, une vaste opération de destruction du service public et de la fonction publique s'accroît sous nos yeux. La révision générale des politiques publiques est le plus récent épisode de cette campagne, dirigée par le Gouvernement, encouragée par le patronat et menée par des cabinets privés. Elle s'attaque frontalement aux fonctions publiques d'État, territoriale et hospitalière. Comme déjà dans d'autres secteurs -Poste, EDF, télécommunications, transports-, c'est la détérioration organisée des services rendus au public qui ouvre la voie à la privatisation des activités les plus profitables et à la disparition de nombreuses autres.

Cette réforme se fait dans la plus totale opacité et il est consternant d'entendre le ministre du budget oser affirmer qu'« Il n'y aura pas de bonne réforme de la fonction publique si les fonctionnaires ne sont pas suffisamment informés ou consultés », alors que seulement 25 % des fonctionnaires ont entendu parler de la RGPP...

Et ceux qui la connaissent savent que leur avis n'est pas écouté.

Une fois de plus, le budget prouve que le Gouvernement considère l'administration publique comme une dépense et non comme une source de richesse. La compression des dépenses d'intérêt général aboutit à une situation critique et il faut reconsidérer les services publics sous l'angle des besoins pour les restructurer autour de l'État, garant de l'unité du territoire, et autour des agents, dans la garantie de leurs statuts et des usages. Une vision téméraire ? Je vous invite néanmoins à y réfléchir.

M. Philippe Dominati. – A entendre certains orateurs, le service public à la française serait extrêmement menacé et il y aurait péril en la demeure.

En vérité, au sein de l'OCDE, la France est le troisième pays par l'importance de sa fonction publique après la Norvège et la Suède, et le second après la Belgique si on ajoute le secteur public de la santé. La réalité est donc qu'elle dispose d'une bonne fonction publique, mais sans doute au-delà de ses moyens.

Un actif sur cinq travaille dans la fonction publique. C'est le premier budget de la France. Si on y ajoute les intérêts de la dette, on arrive à 70 % des moyens : la marge de manœuvre est faible. Depuis dix ans, 85 % des efforts de l'État ont été orientés vers les dépenses de personnel, de sorte que la masse salariale a augmenté deux fois plus vite que l'inflation -les quatre actifs qui travaillent dans le privé n'en ont pas eu autant. Voilà l'exception française.

M. Woerth explique que la maîtrise des dépenses garantit la solvabilité de l'État. Nous sommes en effet à un rendez-vous : vous tenez l'engagement pris par la majorité parlementaire de ne pas remplacer un départ en retraite sur deux. Nous vous félicitons de cet effort important mais regrettons qu'il n'ait pas d'impact significatif sur la masse salariale car la moitié des 700 millions d'économies réalisées est employée pour la motivation et pour les restructurations. Selon le rapport Tron, on dégagerait sur quatre ans 1 600 millions, à comparer à notre déficit budgétaire.

Voilà donc un effort important qui se traduit péniblement sur le plan budgétaire et qui peut être atténué voire contrarié par les opérateurs de l'État. Certains ont été supprimés mais d'autres ont été créés et ce sont les principaux responsables de l'augmentation de la fonction publique. Qu'en sera-t-il enfin des contrats aidés annoncés par le Président de la République et dont les 150 millions à 200 millions n'ont pas été budgétisés ?

Dans la crise actuelle, l'effort défini par la révision générale de politiques publiques reste insuffisant. Avec 7 milliards sur quatre ans, dont 3 milliards sur le personnel, il reste relativement faible, compte tenu des engagements financiers nécessaires pour amortir la crise.

En 1990, le gouvernement italien se trouvait à peu près dans la même situation que nous et la fonction publique représentait 13 % du PIB. Romano Prodi, qui est une référence, a entamé un plan de rénovation de la fonction publique qu'il a ramenée à 10 % en 2000. Il a sanctuarisé les fonctions régaliennes de l'État et redéfini le champ de ses missions, ce que n'a pas fait la révision générale des politiques publiques. Il a, en outre, incité les fonctionnaires à rester au-delà de leur retraite, ce qui représente une double économie. Ce que les Italiens ont fait, nous pouvons le faire. Nous sommes en effet dans la situation de cet automobiliste qui n'a plus les moyens d'entretenir son véhicule : soit il trouve un carburant moins coûteux, soit il l'abandonne au bord de la route. (*Applaudissements à droite et au centre*)

M. André Santini, secrétaire d'État chargé de la fonction publique. – J'étais en Italie il y a deux jours, monsieur Dominati, et j'ai rencontré le ministre de la fonction publique. Il m'a expliqué que nos voisins reconnaissent les malades mentaux à deux critères : se prendre pour Napoléon et vouloir réformer la fonction publique -je réponds aux deux... (*Sourires*) J'ai aussi rencontré Franco Bassanini, celui qui a signé le contrat que vous évoquez. La France, m'ont assuré mes interlocuteurs, dispose d'une fonction publique de grande qualité et ils ont regretté de ne pouvoir en dire autant. Ainsi un Corse s'intéresse-t-il à la fonction publique italienne tandis que les Italiens lui font l'éloge de la fonction publique française...

M. Philippe Marini, rapporteur général. – C'est dire la place des Corses ! (*Rires*)

M. André Santini, secrétaire d'État. – Les six mois du débat national que nous avons animé avec Éric Woerth, puis le dialogue social ininterrompu ont révélé une formidable attente de changement : trop de chantiers avaient été laissés en jachère depuis 1983. Nous portons une nouvelle ambition pour les fonctionnaires. Que de chemin parcouru en un an ! Nous avons voulu asseoir la rénovation de la fonction publique sur ses valeurs ainsi que sur la reconnaissance du travail de ses agents. Nous avons refondé la démocratie sociale avec les accords de Bercy signés le 2 juin avec six des huit syndicats.

M. Jacques Mahéas. – Ils le regrettent déjà !

M. André Santini, secrétaire d'État. – Comment le savez-vous ?

M. Jacques Mahéas. – Nous les avons reçus !

M. André Santini, secrétaire d'État. – Croyez-vous que la CGT regrette un accord si peu après l'avoir signé, et la FSU ou Sud ? La CGT n'avait signé aucun accord depuis 1946, même pas, contrairement à ce que je croyais, en 1968.

Nous avons fait du pouvoir d'achat une priorité avec l'accord du 21 février 2008 -tiens !, encore un accord... Comment M. Mahéas explique-t-il que la politique de désindexation des points a été initiée par MM. Zuccarelli et Sapin ? Grâce aux marges de manœuvre dégagées par le non-remplacement d'un fonctionnaire sur deux, nous dynamisons la feuille de paye des agents publics. Nous, nous ne supprimons pas le point d'indice, nous planifions la garantie individuelle du pouvoir d'achat : on ne peut pas s'appauvrir en servant l'État. Nous réalisons le programme de Maurice Thorez. (*Mouvements divers*)

Nous lançons une mission parlementaire sur l'intéressement : M. Diefenbacher, ancien préfet et député de Lot-et-Garonne, a été nommé ce matin. Tout en développant la rémunération de la performance, nous allons monétiser le compte épargne temps et refondre les grilles indiciaires, en commençant par la catégorie B.

Nous voulons valoriser la carrière en modernisant le recrutement. La révision de tous les concours administratifs est en cours pour les rendre plus professionnels et moins académiques : c'est la mort de la *Princesse de Clèves*. (M. Adrien Gouteyron le déplore) On privilégiera les entretiens, en favorisant la mobilité. Depuis septembre 2007, les ministères peuvent remplacer la notation par un véritable entretien professionnel. Enfin, de nouveaux outils financiers ont été instaurés pour favoriser la mobilité. Le projet de loi adopté par le Sénat lèvera les verrous existants pour créer un véritable droit à la mobilité.

Il reste beaucoup à faire pour une fonction publique plus souple, simple, réactive. Le Livre blanc de M. Silicani propose une refondation du statut général des fonctionnaires et de la place du contrat. Les discussions sont ouvertes depuis cet été sur les suites à donner à ces propositions.

Au-delà des chantiers déjà engagés, 2009 verra la mise en place d'une nouvelle fonction publique de métiers, nouveau cadre statutaire reposant sur moins de dix grandes filières métiers.

Madame Escoffier, nous n'excluons pas un rapprochement possible des trois fonctions publiques, pour fluidifier les parcours professionnel.

M. Roland du Luart. – Très bonne idée !

M. André Santini, secrétaire d'État. – Nous ne remettons pas en cause le statut de la fonction publique mais nous faisons le pari d'une nouvelle coexistence associant un statut général modernisé et un recours au contrat assoupli.

Notre devoir est avant tout de simplifier. La gestion des agents est trop largement accaparée par sa dimension statutaire et procédurale. Gérer des agents, c'est aider chacun à remplir sa mission dans les meilleures conditions.

Le Livre blanc, boussole du Gouvernement, est le produit de la conférence nationale sur les valeurs, les missions et métiers de la fonction publique, soit plusieurs mois de consultations, d'auditions, de mobilisation, avec plus de 350 000 visiteurs sur le site internet et 20 000 contributions sur le forum. Les représentants syndicaux, membres permanents, ont été auditionnés à plusieurs reprises. Il s'agissait de prendre de la hauteur et redonner du sens aux métiers des fonctionnaires.

Le Livre blanc dénonce la multiplicité des corps, la pluralité des régimes de rémunération, le manque de différenciation en fonction des mérites, la cogestion de fait entre l'État et les syndicats.

Nous proposons de construire une fonction publique de métiers avec sept filières professionnelles et une cinquantaine de cadres statutaires, au lieu des 500 corps actuels -850 il y a encore quelques mois-, de faire un meilleur usage du contrat, mot tabou, en mettant en œuvre des règles claires, de créer un

marché de l'emploi public et de lier les rémunérations aux résultats.

Depuis cet été, les discussions sont ouvertes avec les syndicats, avec pour objectif d'aboutir en 2009-2010 à un projet de refonte du statut général des fonctionnaires.

Nous accomplissons un effort sans précédent de maîtrise des effectifs. Le Président de la République tient son engagement de ne pas remplacer un départ à la retraite sur deux, règle appliquée dans tous les pays européens. Il n'y a pas de plan social, nous utilisons une opportunité démographique ! La maîtrise des effectifs est une nécessité : 5 millions d'agents publics, 44 % du budget de l'État, un coût global de fonctionnement équivalant à 18 % du PIB, une augmentation de 25 % au cours des vingt dernières années...

Le non-remplacement d'un fonctionnaire sur deux permet de supprimer chaque année 30 000 postes, afin de revenir au niveau de 1992 -date à laquelle la France n'était pas sous-administrée !

M. Jacques Mahéas. – Il y avait moins d'habitants !

M. André Santini, secrétaire d'État. – Si M. Charasse était là, il vous demanderait pourquoi on a engagé des fonctionnaires d'État après 1982 ! Les rapports ont été ensevelis ! Qui était au pouvoir ? Lisez le rapport Pallez !

M. Roland du Luart. – C'est limpide !

M. Jean-Pierre Chevènement. – Et dans les années 70 ? C'était la même chose !

M. André Santini, secrétaire d'État. – Après la décentralisation, l'État n'avait plus de raison d'embaucher ! On ne peut avoir à la fois transfert de charges aux collectivités locales et recrutement par l'État !

M. Jacques Mahéas. – Le budget de l'Éducation nationale est devenu le premier de la Nation !

M. André Santini, secrétaire d'État. – Ne poursuivons pas la bataille de polochons...

Les économies ainsi réalisées seront utilisées pour revaloriser les rémunérations des fonctionnaires : c'est 500 millions de plus chaque année ! La démarche se veut vertueuse et incitative.

Mme Mathon-Poinat a cité l'étude de la direction générale de la fonction publique selon laquelle 17 % des agents auraient perdu en pouvoir d'achat. Le Gouvernement souhaite faire toute transparence sur l'évolution des rémunérations : en regroupant la DGFP, la direction du budget et la direction de l'Insee dans un même bâtiment, je trouvais étonnant de ne pas réussir à obtenir de véritables chiffres, sans devoir recourir à un organisme privé !

M. Philippe Marini, rapporteur général. – Très bon exemple !

M. André Santini, secrétaire d'État. – Cette étude a découvert ce qui était caché sous le tapis : 17 % des fonctionnaires n'avaient pas été augmentés à hauteur de l'inflation, qu'ils soient en début ou en fin de carrière. 8 % ont perdu, les autres ont gagné. C'est comme pour la taxe professionnelle : certains hurlent, d'autres ne parlent pas la bouche pleine... Le ministre du budget a répondu au problème : 130 000 agents de l'État bénéficieront de cette garantie individuelle de pouvoir d'achat. Pour les enseignants, la revalorisation sera de 1 080 euros. Le Gouvernement ne laisse personne sur le bord de la route !

Monsieur Marini, il n'y a pas d'« agentisation » de l'État. On a souvent critiqué la création d'emplois chez les opérateurs qui annulait les suppressions dans les ministères.

M. Philippe Marini, rapporteur général. – On l'a fait longtemps.

M. André Santini, secrétaire d'État. – En 2008, pour la première fois, les opérateurs n'ont pas vu leurs effectifs progresser. L'article 64 de la loi de finances pour 2008 prévoit qu'« à compter du 1^{er} janvier 2009, le plafond des autorisations d'emplois des opérateurs de l'État est fixé chaque année par la loi de finances ». Première application avec l'article 40 du projet de loi de finances pour 2009.

M. Philippe Marini, rapporteur général. – Bon numéro !

M. André Santini, secrétaire d'État. – Pour la première fois, les effectifs des opérateurs seront réduits, effort en cohérence avec les marges de productivité mobilisables et les conclusions de la RGPP.

Mme Mathon-Poinat, qui a peur de reconnaître le mérite des fonctionnaires, s'inquiète de la prime de fonctions et de résultats. La prise en compte de la manière de servir et du mérite individuel est pourtant inscrite dans le statut de la fonction publique depuis 1946 !

M. Philippe Marini, rapporteur général. – Dans le programme de Thorez ?

M. André Santini, secrétaire d'État. – Dans le statut que Thorez avait à l'époque imposé à la CGT, qui tenait pour le contrat. Voici le texte, que je vous enverrai, madame, avec ma carte de vœux : « Le Statut prévoit l'extension des primes de rendement individuelles et collectives qui permettront de proportionner la rémunération du fonctionnaire ou d'un groupe donné de fonctionnaires à l'intensité et l'efficacité de l'effort ». Signé Maurice Thorez, vice-président du gouvernement, secrétaire général du parti communiste français. A l'époque, on s'affichait !

M. Philippe Marini, rapporteur général. – Et la constitution de l'Union soviétique était parfaite !

M. André Santini, secrétaire d'État. – Le principe, c'est une part fixe, stable, en rapport avec le niveau de responsabilité et de difficulté du poste, et une partie variable qui prend en compte le mérite individuel, déterminé lors de l'entretien d'évaluation annuel. L'autre jour, un journaliste m'a dit que j'étais le fils spirituel de Thorez. (*On apprécie diversement à gauche*) Après tout, il était ministre du général de Gaulle !

M. Philippe Marini, rapporteur général. – N'allons pas trop loin quand même...

M. André Santini, secrétaire d'État. – La mobilité est insuffisante dans la fonction publique. Nous sommes partis des problèmes concrets, nous avons demandé aux DRH les blocages qu'ils constataient. D'où cette ambition : instituer un droit effectif à la mobilité pour tous les fonctionnaires et créer de la fluidité dans le fonctionnement des administrations et dans la carrière des agents. Seuls 5 % des fonctionnaires sont actuellement mobiles, et il s'agit rarement d'une mobilité entre deux administrations ou fonctions publiques.

Le projet de loi adopté ici le 29 avril est le résultat d'une importante concertation. Nous espérons son examen par l'Assemblée nationale très prochainement.

Le texte met en place des mesures immédiatement concrètes, qui donneront plus de liberté aux agents pour être mobiles. On n'opposera plus à un agent son statut pour exercer des missions dans un autre corps ; on n'interdira plus à un agent qui souhaite changer d'orientation professionnelle d'être intégré directement dans un autre corps ; l'administration ne pourra plus s'opposer au départ d'un agent, s'il a respecté un préavis de trois mois ; on crée de nouveaux outils financiers pour encourager la mobilité : primes de mobilité, aide au conjoint, indemnité de départ volontaire. Les décrets qui créent ces primes ont été publiés le 19 avril.

Si l'augmentation des moyens financiers pour l'éducation nationale était la solution, nous aurions les meilleurs résultats scolaires au monde. Les moyens alloués pour le budget de l'éducation nationale ont augmenté de 90 % entre 1990 et 2008 ; le nombre d'enseignants a progressé de 15 % dans le secondaire alors que le nombre d'élèves baissait de 10 %. Nous avons aujourd'hui le coût par élève le plus élevé de l'OCDE. Cela n'empêche pas notre classement dans les évaluations internationales de se dégrader. On peut toujours contester ces évaluations, mais outre qu'elles sont convergentes, ce n'est pas en cassant le thermomètre que l'on fait baisser la température.

Nos difficultés ne viennent pas du niveau de nos moyens mais de leur utilisation : multiplicité des options avec de faibles effectifs, répartition géographique. Si l'on ajoute horaires des lycées et temps de travail à domicile, le temps de travail des lycéens est supérieur à celui de leurs parents. La logique du « toujours plus » -plus de moyens, plus

d'heures de cours, plus de matières enseignées, plus de programmes- conduit à la dégradation de notre système d'enseignement. Le réflexe devrait être plutôt de poser la question : comment faire mieux ? Je la pose en respectant les enseignants, même quand ils font grève.

M. Jacques Mahéas. – Quel respect quand on supprime la moitié des postes sans redéfinir les missions !

M. André Santini, secrétaire d'État. – Les enseignants bénéficient des mesures salariales relatives à l'ensemble de la fonction publique. Les bénéficiaires de l'exonération sociale et fiscale des heures supplémentaires sont pour 90 % des enseignants. La Gipa sera versée à 46 000 agents de l'éducation nationale. Son montant moyen pour un enseignant sera de 1 080 euros, ce qui représente un demi-mois de salaire supplémentaire.

Jamais autant de mesures catégorielles n'auront été allouées aux agents de l'éducation nationale : 2008 est l'année des enseignants. Ils recevront 410 millions supplémentaires grâce à la règle « moins nombreux mais mieux payés ».

M. Jacques Mahéas. – Pourtant, ils font grève ! C'est bizarre...

M. André Santini, secrétaire d'État. – Défisicalisation et exonération de cotisations sociales des heures supplémentaires, revalorisation tarifaire des heures supplémentaires, accélération des carrières des enseignants des premier et second degrés, revalorisation des primes des agents administratifs ...

Enfin, les enseignants bénéficieront à la rentrée de trois mesures importantes supplémentaires : une prime supplémentaire de 500 euros sera versée aux enseignants des collèges et des lycées qui feront au moins trois heures supplémentaires par semaine, pour 13 millions ; l'indemnité des directeurs d'école sera réévaluée de 200 à 600 euros selon la taille des écoles, pour 16 millions ; une prime d'installation de 1 500 euros sera versée aux nouveaux enseignants titulaires, pour 36 millions.

Voilà l'action résolue que mène le Gouvernement. Nous avons à refonder la fonction publique ; nous le faisons en respectant les fonctionnaires parce que nous savons très bien qu'on ne réformera pas la fonction publique sans respecter les fonctionnaires. (*Applaudissements à droite*)

Débat sur l'évolution de la dette de l'État

M. le Président. – L'ordre du jour appelle le débat sur l'évolution de la dette de l'État.

M. Jean-Pierre Fourcade, rapporteur spécial de la commission des finances. Jusqu'où la dette de l'État ira-t-elle ? Tel est l'enjeu auquel se ramène ce débat

que la Lolf a rendu habituel. Il est devenu tout aussi habituel que le rapporteur spécial constate la progression, apparemment irrésistible, de notre endettement public. Je ne romprai pas avec cet usage au moment où la crise financière, devenue économique, dégrade les conditions du financement et appelle une intervention renforcée de l'État.

Fin 2007, la dette négociable de l'État s'élevait à 921 milliards ; elle devrait atteindre fin 2008 985 milliards et, fin 2009, quelque 1 035 milliards. Et je ne compte pas les 3 milliards que l'État devra lever pour doter le Fonds stratégique d'investissement dont le Président de la République a annoncé la création. Globalement, la dette de l'État représente 15 000 euros par habitant ; entre 2005 et 2007, elle a augmenté de 3,5 %, soit sensiblement plus que l'accroissement démographique.

Les comparaisons européennes ne sont possibles que pour l'ensemble des administrations publiques : État, organismes divers d'administration centrale, collectivités territoriales, organismes rattachés et de sécurité sociale. A la fin du premier semestre 2008, l'endettement de nos administrations a atteint 1 269 milliards, contre 1 209 fin 2007, soit 64,2 % du PIB. Ces dernières années, ce ratio est resté compris entre la moyenne des États membres de l'Union européenne et celle des États membres de la zone euro. Mais, alors que les ratios de dette de la zone euro et de l'Union européenne ont été réduits, entre 2002 et 2007, de 1,6 point de PIB, la dette publique française progressait de 5,1 points de PIB.

Selon le projet de loi de programmation des finances publiques, cette dette publique représenterait, fin 2008, 66 % du PIB et, fin 2009, 67,9 %, avec un pic de 68 % fin 2010 et un tassement ensuite autour de 65 %. Ces prévisions sont fondées sur l'hypothèse qu'Eurostat ne comptabilise pas dans le périmètre des administrations publiques la nouvelle Société de financement de l'économie française. Nous avons quelques difficultés avec Eurostat, qui conteste cette création. Je mènerai, dans les prochains mois, une investigation approfondie sur Eurostat, afin de mieux apprécier les conditions d'intervention et les modalités de raisonnement de cet organisme à la fois très influent et très peu encadré.

La crise aura fortement ralenti l'effort de désendettement mis en œuvre par le Gouvernement depuis trois ans. Encore doit-on se féliciter qu'un tel effort ait été entrepris : il épargne à notre pays une aggravation encore plus importante de la charge de la dette publique. Cette charge a été révisée à la hausse par la loi de finances rectificative du 16 octobre. La loi de finances initiale avait estimé le service de la dette à 41,2 milliards, la prévision actualisée s'établit à 45,2 milliards d'euros, soit 4 milliards de plus. Pour 2009, la charge de la dette serait seulement de 43 milliards, grâce à la récente orientation baissière des taux d'intérêt. Cette forte sensibilité à l'évolution des taux d'intérêt se double d'un important effet

progressif : une hausse des taux de 1 % à partir de 2009 se traduirait par une augmentation de la charge de la dette négociable de 4 milliards.

Dans ces conditions, il convient naturellement de tout faire pour diminuer notre endettement public et pour limiter la charge que supporteront les contribuables présents et à venir. Le Gouvernement s'y emploie, soutenons-le. La progression zéro des dépenses budgétaires joue là un rôle majeur. La commission des finances, parallèlement, veille à ce que l'on ne cède pas trop aux tentations de la dépense fiscale. Je formulerai en outre quelques observations, du reste essentiellement méthodologiques.

Tout un volet de la stratégie gouvernementale de désendettement de l'État a été fondé sur les cessions patrimoniales ; on ne peut plus poursuivre cette politique. Après des recettes de privatisations exceptionnelles de 17 milliards en 2006 et de 8 milliards en 2007, on attend tout au plus 1 milliard pour 2008.

Je souhaite tout de même, comme Mme Bricq, qu'une partie du produit des cessions immobilières -à l'exception des immeubles du ministère de la défense- soit affectée au désendettement.

Le tableau de financement prévisionnel de l'État figurant à l'article 34 du PLF fait apparaître un besoin de financement de 165 milliards d'euros en 2009, contre 149 milliards en 2008. L'État procédera à des émissions de titres d'emprunt à long et à moyen terme à hauteur de 135 milliards d'euros. Mais la Lof, selon l'interprétation en vigueur, n'impose pas l'autorisation du Parlement pour les émissions à court terme, les bons du Trésor. Or en ce moment, de même que les épargnants se précipitent sur les livrets d'épargne, les opérateurs financiers se jettent sur les bons du Trésor ! Le plafond de variation des émissions à court terme fixé par le PLF est de 25 milliards d'euros, contre 42,7 milliards en 2008.

L'agence France Trésor est chargée de la gestion de la dette ; elle emprunte de l'argent sur les marchés dans de bonnes conditions. Il serait souhaitable qu'elle puisse également émettre des emprunts pour le compte de la Caisse d'amortissement de la dette sociale (Cades), ce qui permettra de réaliser des économies.

Pour conclure, je rappellerai trois chiffres : 165 milliards d'euros d'emprunts de l'État sur les marchés financiers, 43 milliards d'intérêts et un objectif de 5 milliards pour le désendettement. Encore ne savons-nous pas quelle sera la teneur du plan de relance. Je souhaite que l'augmentation de la dette serve essentiellement à financer des investissements, qui nous permettront d'aborder dans de meilleures conditions un avenir que l'on nous promet sombre. (*Applaudissements au centre, à droite et au banc des commissions*)

M. Philippe Marini, rapporteur général. – Après cet exposé très complet, je me contenterai de quelques brèves remarques. La problématique de la dette est complètement renouvelée cette année. La crise nous fait entrer dans l'inconnu et perdre nos repères. Elle nous force à mettre entre parenthèses les critères de Maastricht.

M. Jean-Pierre Chevènement. – Très bien !

M. Philippe Marini, rapporteur général. – Ce n'est pas un jugement de valeur, monsieur Chevènement, c'est un constat. Le fait est là, comme une table est une table.

M. Jean-Pierre Chevènement. – Et j'approuve votre constat.

M. Philippe Marini, rapporteur général. – La question qui se pose est de savoir comment une dette telle que la nôtre est soutenable, à moyen et à long termes. Nous n'avons jamais connu depuis la guerre une telle progression de l'emprunt public, en période d'inflation faible ou nulle !

Il y a peu, lors du vote de la loi de programmation, nous avons tracé une trajectoire pluriannuelle. Mais l'intervention massive de l'État nous fait changer d'échelle. La loi de programmation prévoyait que le taux d'endettement passerait de 66,2 % en 2008 à 67,9 % en 2009, avant de revenir aux alentours de 66 % en 2012. On était déjà loin de l'objectif de 61,7 ou 61,8 %. Mais les chiffres de la loi de programmation sont à prendre avec précaution : ils sont peut-être inférieurs à la réalité.

Mme Nicole Bricq. – Certainement !

M. Philippe Marini, rapporteur général. – Il est très probable que la dette connaîtra au cours des années à venir des fluctuations en fonction des actions que nous engagerons.

Mme Nicole Bricq. – Eh oui !

M. Philippe Marini, rapporteur général. – Nous devons prendre garde à la charge de la dette. Paradoxalement, celle-ci devrait diminuer d'1,2 milliard d'euros l'année prochaine, grâce à la diminution de l'inflation. Mais la loi de finances rectificative du 16 octobre 2008 pour le financement de l'économie a créé certains instruments financiers, qui donneront lieu à des intérêts d'emprunt dont on ne sait pas s'ils sont compris ou non dans le périmètre de la dette selon les critères de Maastricht.

Mme Nicole Bricq. – Exact.

M. Philippe Marini, rapporteur général. – Mais j'en appelle au réalisme : nous devons adopter une approche économique plutôt que comptable. La logique de Maastricht est dépassée, elle doit être mise entre parenthèses.

M. Jean-Pierre Chevènement. – Absolument.

M. Philippe Marini, rapporteur général. – Cependant il est possible que l'institut Eurostat requalifie telle ou telle opération : sa jurisprudence n'est pas fixée.

Je voudrais insister sur deux points. Nous devons veiller à la bonne utilisation des sommes dégagées par l'emprunt. Si celui-ci permet de construire des infrastructures physiques ou de prendre des participations dans des sociétés, qui pourront être rétrocédées lorsque la conjoncture sera meilleure, ce n'est pas la même chose que s'il sert à solder des salaires ou des dépenses de fonctionnement ! Nous aurions dû fixer cette règle d'or dans le cadre de la Lof. Il y a une bonne et une moins bonne dette.

J'attire également votre attention sur le hors bilan de l'État, la dette qui ne s'avoue pas. Je pense par exemple aux sommes dues par l'État aux entreprises au titre du crédit d'impôt recherche, ou aux dépenses nécessitées à l'avenir par l'entretien des monuments historiques. (*Mme Michèle André manifeste son approbation*) La commission des finances doit être plus attentive à ce recensement de tous les engagements de l'État.

Il existe, hélas, un autre jugement que celui des parlementaires : c'est celui des marchés. Nous dépendons de la confiance des opérateurs et des souscripteurs, qui se manifesteront dans la cotation de nos emprunts.

Nous sommes appelés à fixer le plafond de la dette publique pour l'an prochain. Ce débat aura au moins eu le mérite de permettre à tous les parlementaires de prendre conscience de l'importance du problème. (*Applaudissements au centre, à droite et au banc des commissions*)

La séance est suspendue à 19 h 30.

PRÉSIDENCE DE M. BERNARD FRIMAT,
VICE-PRÉSIDENT

La séance reprend à 21 h 30.

Conférence des Présidents

M. le président. – Voici les conclusions de la Conférence des Présidents sur l'ordre du jour des prochaines séances du Sénat.

DU JEUDI 27 NOVEMBRE AU MARDI 9 DÉCEMBRE 2008

- Suite du projet de loi de finances pour 2009.

En outre,

JEUDI 27 NOVEMBRE 2008

Ordre du jour prioritaire :

A 9 heures 30 :

- Conclusions des commissions mixtes paritaires sur le projet de loi de financement de la sécurité sociale pour 2009, le projet de loi généralisant le revenu de solidarité active et réformant les politiques d'insertion, le projet de loi en faveur des revenus du travail.

A 15 heures :

- Questions d'actualité au Gouvernement.

MARDI 9 DÉCEMBRE 2008

Ordre du jour prioritaire :

A 21 heures 30, dans la salle Médicis :

- Déclaration du Gouvernement, suivie d'un débat, préalable au Conseil européen des 11 et 12 décembre 2008. Si la discussion budgétaire se terminait avant le soir, ce débat pourrait avoir lieu dans l'hémicycle.

MERCREDI 10 DÉCEMBRE 2008

Ordre du jour réservé :

A 16 heures :

- Question orale avec débat sur le surendettement.

- Proposition de loi tendant à garantir la parité de financement entre les écoles primaires publiques et privées sous contrat d'association lorsqu'elles accueillent des élèves scolarisés hors de leur commune de résidence.

A 21 heures 30 :

- Deuxième lecture de la proposition de loi, modifiée par l'Assemblée nationale, relative à la législation funéraire.

JEUDI 11 DÉCEMBRE 2008

A 9 heures 30 :

Ordre du jour prioritaire :

- Projet de loi organique portant application de l'article 25 de la Constitution et projet de loi relatif à la commission prévue à l'article 25 de la Constitution et à l'élection des députés, adoptés par l'Assemblée nationale après déclaration d'urgence.

A 15 heures et le soir :

- Questions d'actualité au Gouvernement.

Ordre du jour prioritaire :

3°) Suite de l'ordre du jour du matin.

ÉVENTUELLEMENT, VENDREDI 12 DÉCEMBRE 2008

Ordre du jour prioritaire :

A 9 heures 30, à 15 heures et le soir :

- Suite du projet de loi organique portant application de l'article 25 de la Constitution et du projet de loi relatif à la commission prévue à l'article 25 de la Constitution et à l'élection des députés.

LUNDI 15 DÉCEMBRE 2008

Ordre du jour prioritaire :

A 15 heures et le soir :

- Dix conventions internationales.

- Sous réserve de leur transmission, projet de loi relatif à la communication audiovisuelle et au nouveau service public de la télévision (Urgence déclarée) et projet de loi organique relatif à la nomination des présidents des sociétés France Télévisions, Radio France et de la société en charge de l'audiovisuel extérieur de la France (Urgence déclarée).

MARDI 16 DÉCEMBRE 2008

A 10 heures :

- Dix-huit questions orales.

Ordre du jour prioritaire :

A 16 heures et le soir :

- Suite des projets de loi « audiovisuel public ».

MERCREDI 17 DÉCEMBRE 2008

Ordre du jour prioritaire :

A 15 heures et le soir :

- Suite des projets de loi « audiovisuel public ».

JEUDI 18 DÉCEMBRE 2008

A 9 heures 30 :

Ordre du jour prioritaire :

- Sous réserve de sa transmission, projet de loi de finances rectificative pour 2008.

A 15 heures et le soir :

- Questions d'actualité au Gouvernement.

Ordre du jour prioritaire :

- Suite de l'ordre du jour du matin.

VENDREDI 19 DÉCEMBRE 2008

Ordre du jour prioritaire :

A 9 heures 30, à 15 heures et le soir :

- Suite du projet de loi de finances rectificative pour 2008.

LUNDI 22 DÉCEMBRE 2008

Ordre du jour prioritaire :

A 10 heures, à 15 heures et, éventuellement, le soir :

- Navettes diverses.

L'ordre du jour est ainsi réglé.

Loi de finances pour 2009 (Suite)

M. le président. – Dans la discussion du projet de loi de finances pour 2009, nous poursuivons le débat sur l'évolution de la dette de l'État.

Débat sur l'évolution de la dette de l'État (Suite)

M. Jean-Pierre Chevènement. – (*Applaudissements sur les bancs RDSE*) Avant la suspension, j'ai écouté avec beaucoup d'intérêt les remarquables rapports de MM. Fourcade et Marini, riches d'éclairages contrastés. Je dois reconnaître que je me sens plus proche de l'esprit de doute méthodique que le rapporteur général laisse parfois transparaître...

Selon M. Woerth, si le déficit public dépasse 3 % du PIB en 2009, ce ne sera qu'une évolution conjoncturelle. L'affirmation est quelque peu lénifiante... (*Sourires*) On ne change rien aux dépenses, on enregistre des moins-values fiscales et on nous présente un déficit de 57,6 milliards. Dans ces conditions, la dette publique devrait atteindre 68 % du PIB en 2009. Le Gouvernement prétend qu'il pourra la réduire rapidement à 65 % du PIB en 2012, contre 61,8 % initialement prévu... L'objectif est aléatoire, sinon irréaliste, car il suppose que la croissance atteindra 2 % en 2010 et 2,5 % les deux années suivantes. Rien de moins sûr !

Madame la ministre, vous réussissez ce miracle de nous présenter un budget déflationniste et laxiste. Nous sommes loin d'un budget volontariste face à la crise. Pour ne prendre qu'un exemple, vous supprimez 900 emplois dans l'enseignement supérieur tout en proclamant la recherche et l'enseignement supérieur chantier hautement prioritaire.

Certes, vous avez été prise à contre-pied par la conjoncture. Vous avez renoncé à comprimer davantage les dépenses et à créer de nouveaux impôts, ce que j'approuve car, pour reprendre les termes du rapporteur général, « il ne faut pas ajouter la crise à la crise ». Mais quelle frilosité dans votre politique ! Le Président de la République, nous a-t-on dit, a annoncé hier à Valenciennes un plan de relance qui devrait atteindre au plus 1 % du PIB. Aux États-Unis, le plan de relance est de 5 % et M. Obama veut créer 2,5 millions d'emplois en 2011. Quant à M. Brown, il a annoncé une baisse de 2,5 points de TVA et un déficit budgétaire qui frôlera les 8 %. Tout se passe comme si la France restait prisonnière de la zone euro, de la frilosité de Mme Merkel, malgré les marges de manœuvre dont elle dispose avec un déficit inférieur à 0,5 % du PIB, qui refuse de faire jouer à l'Allemagne son rôle de locomotive. Résultat : l'Europe, par l'insuffisance de son plan, ne contribuera pas à une relance mondiale concertée, contrairement à l'objectif qui avait été fixé au sommet du G20 à Washington le 15 novembre.

Le Gouvernement doit faire donc preuve de plus d'audace politique et stratégique. Pour l'heure, il semble victime de la campagne culpabilisatrice qu'il a lui-même orchestrée sur la base du rapport Pébereau en 2006. M. Fourcade en a fait entendre tout à l'heure les harmoniques. (*Sourires*) Reconnaissons qu'il s'agissait du précédent gouvernement.

Puisqu'il est question de la dette, parlons-en. Depuis trente ans, l'État est l'artisan de sa propre déshérence financière, analyse l'économiste Jean-Luc Gréau. Après avoir cru en un retour rapide à la croissance des Trente glorieuses de 1974 à 1982, il a été victime de sa politique de désinflation compétitive et a dû payer des taux d'intérêt assassins durant les années 1980. La dette publique est passée de 21 à 32 % entre 1980 et 1991. Mais le pire était encore à venir ! Avec la signature des accords de Maastricht, dont le rapporteur général a constaté...

M. Philippe Marini, rapporteur général. – ...qu'ils étaient mis entre parenthèses...

M. Jean-Pierre Chevènement. – ...pour ne pas dire, « volatilisés », l'économie française s'est installée dans la récession à partir de 1993, puis la stagnation, et la dette, de 1991 à 1998, est passée de 32 à 58 %. (*M. Yvon Collin s'exclame*) Plus de vingt-six points en sept ans ! Enfin, je passerai sur la politique de facilité menée ces dernières années, qui nous a conduit à la situation présente, dramatisée à dessein pour faire accepter comme une absolue nécessité une politique de rigueur à courte vue. Car la France n'est pas ruinée, elle reste créditrice vis-à-vis de l'extérieur (*M. Jean-Pierre Fourcade approuve*), malgré les déficits commerciaux successifs enregistrés -je note, au reste, que cet indicateur est au moins aussi important que la dette. (*M. le rapporteur général approuve*) Le Japon a une dette publique de 150 %, mais l'une des plus importantes réserves de change au monde. A l'inverse, les États-Unis, où l'endettement de l'État et des ménages représentent aujourd'hui dix-huit mois d'exportations, sont confrontés à une crise de leur commerce et de leur monnaie, qui se trouve être la monnaie mondiale. La France, où le niveau de la dette est inférieur à celui des États-Unis, du Japon, de la Belgique ou de l'Italie, est menacée par une perte de compétitivité du site de production national, notamment dans le secteur automobile, à cause, surtout, des délocalisations et de l'absence totale de protection douanière -les droits de douane sont passés de 14 % à 1 %.

La dette publique n'est qu'un élément parmi d'autres. Les ménages français sont moins endettés que les Américains : 60 % des revenus contre 150 % ; ils le sont moins que les Britanniques et les Espagnols.

Il convient d'apprécier la dette de notre pays globalement, tous emprunteurs confondus. Le grand atout de la France, c'est une épargne des ménages très élevée, représentant 15 % du revenu contre 0,6 % aux États-Unis. La dette est pour la moitié de son

encours aux mains des résidents, qui détiennent aussi une partie de la dette publique étrangère. Le pays est solvable, l'impératif est surtout d'utiliser l'épargne disponible comme un vrai levier de développement. Il en va de la dette, ainsi que l'a indiqué M. Marini, que je couvre d'éloges (*sourires*), comme du cholestérol : il y a la bonne et la mauvaise. Celle qui finance les investissements et celle qui paye le fonctionnement.

La monétisation de la dette est possible au Japon, aux États-Unis, mais pas chez nous car la BCE l'interdit... Partout dans le monde, on observe un grand retour du politique et de l'État. Mais, madame la ministre, comment le concevez-vous : comme un expédient provisoire, une parenthèse à refermer au plus vite ? Entend-on suspendre temporairement seulement les critères de Maastricht et toutes ces règles absurdes qui bannissent par exemple l'intervention de l'État ? Ne vaudrait-il pas mieux adopter un nouveau modèle de développement équilibrant le poids des marchés par une extension de l'intervention publique ? L'État anticipateur et programmeur s'attacherait à transformer l'épargne liquide en investissements à long terme porteurs de croissance : éducation, infrastructures, logement social, économies d'énergie, hôpital public, voitures propres... Enfin, vous tenez la bride trop serrée aux collectivités locales. De la croissance dépend la solvabilité future de la France. Foin de la vision comptable, il faut une vision d'ensemble, reconsidérant le rôle des banques -et pas seulement de la CDC- afin de valoriser le cycle de production national, il faut un État qui n'ait peur ni de son nom ni de son ombre. Il faut investir et protéger. Ayez la volonté d'aborder cette nouvelle page ! (*Applaudissements au centre ; M. le rapporteur général applaudit également*)

Mme Nicole Bricq. – La gauche est ennemie de la dette parce que la dette est ennemie de la gauche...

Hors plan de relance, la charge de la dette, soit 43 milliards d'euros en 2009, obère les marges de manœuvre de l'État et l'allocation de services publics -ils sont le capital de ceux qui n'en ont pas.

La crise actuelle rend incongrus les discours académiques sur la bonne et la mauvaise dette, sauf à relever que les collectivités locales, du fait des règles qui leur sont imposées...

M. Philippe Marini, rapporteur général. – Elles appliquent la règle d'or !

Mme Nicole Bricq. – ...ont été les seules à produire de la bonne dette ces dernières années. Ce qui rend encore plus dangereux le scénario que vous avez retenu en matière de dotations budgétaires.

A l'extérieur de l'hémicycle, on parle d'un plan de relance de l'Union européenne : à structure budgétaire inchangée, comment pourrait-elle initier pareille relance ? Ce sera plutôt une addition de plans nationaux. Je veux, ce soir, m'interroger sur le lien entre relance et dette. La France et l'Allemagne

avaient des niveaux d'endettement comparables jusqu'à la période récente, en raison de la réunification ; mais un décrochage est intervenu avant même qu'apparaissent les effets de la crise. Alors que notre croissance, certes faible, dépassait celle de notre voisin, vous avez laissé filer les déficits. Pourquoi Mme Merkel accepterait-elle de payer pour ceux qui n'ont pas fait d'efforts ? L'Allemagne demeure une référence pour les investisseurs, en raison de son potentiel de croissance et de sa maîtrise des déficits.

Mme la ministre a confirmé un plan de relance de 20 milliards d'euros, qui sera annoncé par le Président de la République dans les prochains jours et qui comprendra... des mesures fiscales. Nos discussions budgétaires ont-elles encore un intérêt ? Si l'on en croit les conseillers présidentiels, ce plan n'aggraverait pas l'endettement public. Lors du collectif budgétaire -le plan d'urgence pour les banques- examiné il y a un mois, nous avons souligné l'impact sur la dette de l'État. Qu'en sera-t-il du plan de relance ? Quels seront exactement ses effets ? Y aura-t-il ou non recours à l'emprunt ? Comment y échapper ? Quelle est la frontière entre dette publique et dette privée lorsque l'État apporte sa garantie aux opérations privées ? Quelle en sera la comptabilisation ? Nous l'ignorons.

La question essentielle se pose au niveau de la zone euro : comment mobiliser l'épargne européenne pour de grands marchés européens ? Cela serait plus utile que ces grands moulins à vent autour d'un fonds souverain « à la française », qui rappelle le concept fumeux de patriotisme économique cher au précédent Premier ministre.

Le marché de la dette en euro offre plus d'attraits que le marché américain. Sachons saisir une opportunité historique de convaincre les investisseurs. Quant à la baisse des taux à court terme de la BCE, elle dégagerait des dizaines de milliards d'euros, si l'épargne des ménages était réorientée vers l'investissement productif.

La crise exceptionnelle nous affranchit temporairement des critères maastrichtiens : encore faut-il exploiter cette souplesse provisoire pour favoriser la croissance, donc les recettes, afin de nous libérer un peu du poids de notre dette. Je crains hélas que la sortie de crise ne se fasse au détriment des ménages les plus faibles et des collectivités locales.

Le brouillard qui entoure l'évolution de la dette ne sera pas levé, en tout cas pas ce soir.
(Applaudissements à gauche)

M. Christian Gaudin. – Ce débat annuel, quelques minutes avant le vote sur la première partie, demeurera un rituel sans effet concret. Mais nous devons ce débat à nos concitoyens, pour les informer, préparer l'avenir et justifier notre politique budgétaire à l'égard de nos partenaires.

La dette se creuse, le pays vit à crédit, les intérêts pèsent de plus en plus lourd dans la gestion publique

et augmentent bien plus vite que l'inflation et que les dépenses classiques des politiques publiques. Cela est-il normal ? La dette, nécessaire pour financer les investissements, devient pénalisante lorsqu'elle atteint 80 % du déficit budgétaire, en annulant les faibles marges de manœuvre dont dispose le Gouvernement.

Le dynamisme de la charge de la dette tient à l'exceptionnelle hausse des prix de 2008, qui a un effet non seulement sur le capital mais aussi sur les intérêts. De même, l'augmentation des besoins de financement de l'État -près d'un milliard- et l'absence de réalisation de cessions d'actifs ont largement contribué à l'explosion de la charge de la dette en 2008.

Il faut donc être très vigilant. Les intérêts de la dette augmentent proportionnellement à l'endettement, finissent par phagocyter les recettes et conduisent l'État à la faillite. Car plus la dette est élevée, plus il faut faire d'efforts pour la stabiliser.

Mais ces effets macro-économiques ne peuvent excuser un comportement profondément injuste, depuis trente ans, vis-à-vis des générations à venir parce qu'il fait peser nos inconséquences sur nos enfants et nos petits-enfants.

La dette que nous accumulons est loin d'être destinée à des investissements d'avenir, comme l'éducation, l'enseignement supérieur ou la recherche. Ainsi, sur la période 2002-2007, pour un effort moyen de 3,5 % du PIB en faveur de la recherche et de l'enseignement supérieur, nous obtenons un taux de croissance de moins de 1,6 %, alors qu'en Suède, sur la même période, l'effort massif de 5,3 % du PIB entraîne une croissance de 3,1 %. Comment expliquer qu'avec 52,5 % du PIB de dépenses publiques, la France ne consacre que 3,5 % aux politiques d'avenir ?

Nous achetons à crédit la paix sociale en reportant la résolution des conflits sur nos descendants.

Nous avons eu, ce matin, un débat sur le prélèvement en faveur de l'Union européenne. Nous allons dépasser, dès l'année prochaine, les critères de Maastricht. La Commission européenne ne nous pénalisera pas parce que les circonstances économiques internationales sont exceptionnelles. Reste que le seuil de 60 % a été approuvé démocratiquement dans toute l'Europe ; respectons-le car si nous n'en sommes pas capables aujourd'hui, c'est l'explosion pour demain. Un seuil, pour arbitraire qu'il soit, a des vertus pédagogiques et financières : faisons-nous un peu violence, ne serait-ce que pour nos partenaires. Comment leur donner des leçons de bonne gestion, même après l'excellente présidence française, si nous ne sommes pas capables de donner l'exemple ?

La rigueur budgétaire n'est pas réservée aux autres. Hier encore, le Président Obama annonçait que, face à la crise économique, la réforme du budget

n'était pas une option mais une nécessité et détaillait ses mesures d'économie.

La réduction de la dette doit être une priorité nationale. La réforme institutionnelle adoptée cet été, avec la modification de l'article 34 de notre Constitution, fait de l'équilibre des comptes publics un objectif général de gestion de nos finances publiques. La loi de programmation des finances publiques, votée il y a quelques semaines, permet d'affecter automatiquement les surplus budgétaires au remboursement de la dette. Reste à l'appliquer concrètement, grâce à une volonté politique forte et inflexible. (*Applaudissements au centre, à droite et au banc des commissions*)

M. Bernard Vera. – La dégradation de la situation économique et sociale, avec ses conséquences sur celle des comptes publics, motive l'émission de titres de dette publique, laquelle a vu, depuis 2002, accroître son encours dans de telles proportions que la dette négociable de l'État est aujourd'hui proche de 1 000 milliards. Fin 2001, la dette publique était déjà de 613 milliards et sept années de gestion libérale des affaires publiques auront conduit à un quasi-doublement des engagements financiers de l'État. Le programme d'émission de la dette s'élèverait en principe à 165,4 milliards en 2009, dont les deux tiers consacrés au seul amortissement de la dette existante.

Émettre un tel volume de titres pour ne consacrer finalement que 12 ou 13 milliards à accroître le patrimoine de la nation ? Les émissions d'OAT et de BTAN ont d'ores et déjà dépassé 100 milliards depuis le début de l'année, tandis que les émissions de bons du Trésor sont particulièrement élevées puisque l'encours de ces recettes de trésorerie est passé de 78 milliards fin 2007 à 118 milliards aujourd'hui. L'État, pour faire face aux moins-values fiscales comme à ses charges de trésorerie, émet donc de plus en plus de titres de court terme, signe d'une détérioration de la situation courante.

Cette progression de la dette a été largement instrumentalisée : il est toujours plus facile d'imposer des sacrifices aux salariés, aux familles, aux retraités de ce pays quand on leur fait croire que l'endettement public ne permet plus de faire face à la situation et conduit l'ensemble de la politique gouvernementale sur la voie de l'austérité.

Vision mensongère, qui passe sous silence ce qui a conduit à cette situation. Le pari engagé par le Gouvernement à l'été 2007, avec la loi Tépà, est responsable de l'aggravation de la situation économique et sociale. Bien avant que les places boursières ne soient secouées par la tempête venue d'outre-Atlantique, notre économie était frappée de plein fouet par la récession, tendancielle au début de l'année mais qui n'a cessé de se manifester avec plus de vigueur au fil du temps.

Le maigre développement des heures supplémentaires s'est gagé sur la disparition des contrats de travail intérimaires, entraînant une déperdition de l'emploi dans nombre de secteurs, y compris ceux qui conservaient un minimum d'activité. Les mesures de défiscalisation sur les successions, les donations ou sur l'impôt de solidarité sur la fortune n'ont permis que de constater des moins-values fiscales et un véritable gaspillage de dépense fiscale. Ainsi, les 620 millions d'allègement de l'ISF consentis aux redevables qui ont investi dans les PME n'ont permis de mobiliser qu'un milliard en fonds propres pour ces entreprises, soit un demi-millième de leurs crédits bancaires en cours ! Les mesures incitant au partage du patrimoine ont provoqué un tarissement de l'offre de logements, tandis que celles relatives à la défiscalisation des emprunts immobiliers maintenaient les taux d'intérêt et les prix à un niveau élevé.

La loi Tépà a de surcroît, dans la dernière période, provoqué des difficultés de trésorerie courante, accroissant la dette publique. Le pari économique engagé par Nicolas Sarkozy, son gouvernement et sa majorité a mis la croissance en berne et creusé le déficit de l'État, du commerce extérieur, de la sécurité sociale et accru l'endettement des grandes entreprises publiques. La dette publique a de beaux jours devant elle !

Le gel de la dépense publique et la logique comptable, les suppressions massives de postes de fonctionnaires, la limitation de la progression des dépenses sociales, les tours de passe-passe dont les collectivités locales ont été les victimes ont participé à la dégradation de la situation en freinant la croissance.

L'endettement public est aussi imputable à l'insuffisance de l'effort sur la rémunération des agents du secteur public, élément essentiel du pouvoir d'achat des ménages, surtout dans un contexte d'appauvrissement des salariés du secteur privé, encouragé par cette aveugle politique d'allègement du coût du travail. L'endettement public, c'est aussi la tromperie sur l'acte II de la décentralisation, qui conduit les collectivités territoriales à porter, partenaires obligés, une part du déficit de l'État.

Chaque loi de finances, depuis 2002, a été marquée par ces orientations, sans réduire le déficit de l'État ni relancer l'activité économique.

A quoi sert de supprimer l'imposition forfaitaire annuelle des sociétés, sinon à dégrader les comptes publics ? A quoi sert de maintenir le régime particulier des foncières, sinon à porter, avec l'argent public, une partie des mésaventures financières de ces entreprises en moins-values de recettes fiscales ?

La réduction des déficits est certes un impératif, mais il ne saurait se faire sans changer la philosophie générale du budget. C'est par une véritable analyse critique sur l'efficacité sociale et économique des dispositifs existants que nous inverserons la vapeur.

Les Français, pour l'heure, n'ont pu que constater amèrement qu'ils travaillent une bonne partie de l'année pour garantir le pouvoir d'achat des rentiers qui vivent de la dette publique. (*Applaudissements à gauche*)

Mme Christine Lagarde, ministre. – Vous m'avez interrogée, monsieur le rapporteur général, sur le ratio dette-PIB. La crise financière a-t-elle ralenti l'effort pluriannuel de désendettement public mis en œuvre depuis 2006 sur la base des recommandations du rapport Pébereau ?

La hausse de la dette publique dans les années à venir -65,2 % du PIB en 2008, 67,9 % en 2009- ne traduit pas un relâchement de l'effort mais est un effet mécanique de la dégradation de la conjoncture sur fond de crise financière.

Le fléchissement de la croissance nominale a un effet direct sur le ratio de dette *via* le mécanisme du dénominateur. Cette hausse intervient dans un contexte où les conditions du marché ne sont pas réunies pour procéder à des cessions d'actifs non stratégiques dans des conditions satisfaisantes. Il ne serait en effet pas raisonnable, dans le cadre d'une gestion patrimoniale prudente, de procéder à de telles opérations à l'heure actuelle.

Vous avez rappelé que le plan national de financement de l'économie voté le 16 octobre aura un impact direct sur la dette publique de 0,6 point de PIB. Cette hausse n'est pas une singularité française. Treize pays européens ont mis en place des plans de soutien à leur secteur bancaire ou au financement de l'économie. Notre position est plus favorable qu'ailleurs : notre secteur bancaire est plus solide que celui de deux grands voisins avec lesquels nous travaillons. Le besoin de fonds propres pour relancer le crédit sera donc moindre en France qu'à l'étranger. Ainsi, notre plan de refinancement coûtera environ 10 milliards alors que les Pays-Bas ont dépensé cette somme uniquement pour sauver une seule banque.

La prévision d'un impact de 0,6 point de PIB pour le plan national de financement de l'économie repose sur le milliard que nous avons consacré au refinancement de la banque Dexia et des acquisitions de titres pour soutenir le crédit par les six principaux réseaux bancaires français pour 10,5 milliards qui ne sont pas décaissés à ce jour. L'opération est en effet soumise en ce moment même à l'examen de la Commission européenne. Je compte sur un accord à l'occasion du prochain conseil Écofin.

L'État doit faire face, en 2008 et 2009, à des besoins de financement élevés, respectivement 158,9 milliards et 170,2 milliards, qui correspondent principalement au refinancement de dettes passées arrivant à échéance. Le texte qui vous a été transmis prévoyant 165,4 milliards, le Gouvernement déposera à l'article d'équilibre un amendement traduisant cette nouvelle prévision. Pour couvrir ce besoin de financement, l'agence France Trésor émettra, en 2009,

135 milliards de titres de moyen et de long terme contre 116,5 milliards en 2008. Cette hausse s'explique essentiellement par le montant des amortissements de dette en 2009 mentionné précédemment.

Comme en 2008, une partie du besoin de financement sera couvert par un recours accru aux instruments de court terme. Il est ainsi prévu d'augmenter de 30,5 milliards, contre 25,1 milliards dans le texte qui vous a été transmis, l'encours des bons du Trésor. L'augmentation des emprunts à court terme et leur utilisation pour couvrir une partie du besoin d'emprunt à moyen et long terme en 2009 permet d'éviter un ressaut brutal en 2009 des émissions à moyen et long terme de l'État afin de préserver les conditions de financement de l'État sur ce compartiment.

J'en arrive à l'observation de M. le rapporteur spécial sur l'article 34 de la Lof qui prévoit que le plafond d'emprunt ne couvre que les emprunts à moyen et long terme de l'État, c'est-à-dire les emprunts dont la durée est supérieure à un an. La crise actuelle a rappelé l'importance de disposer des outils pour gérer la liquidité. L'État serait privé de ces outils s'il existait un plafond d'endettement limitant la dette à court terme car les emprunts à court terme sont essentiellement utilisés pour couvrir les besoins de trésorerie de l'État. En revanche, le Gouvernement a souhaité la transparence la plus totale pour la bonne information de la représentation nationale : le tableau de financement associé au projet de loi de finances expose clairement les émissions et les remboursements de dette à moyen et long terme et la variation de la dette à court terme.

Vous êtes revenu, monsieur le rapporteur général, sur l'impact de l'inflation sur la charge de la dette. En 2008, nous avons souffert de la conjugaison exceptionnelle d'une forte poussée inflationniste et d'un ralentissement économique. Il avait été prévu pour 2008 une inflation à 1,5 % qui sera en réalité de 2,8 à 2,9 %, ce qui a mécaniquement conduit à relever de 2,5 milliards la provision budgétaire pour rembourser les intérêts de nos emprunts indexés sur l'inflation. Ce surcoût ponctuel ne remet pas en cause l'intérêt pour l'État d'émettre ces titres qui attirent une population d'investisseurs soucieux de couvrir leurs dépenses contre une envolée de l'inflation, comme par exemple les caisses de retraites ou les banques qui distribuent le livret A. Il s'agit aussi de diversifier le financement de l'État tant en termes géographiques que de catégorie d'investisseurs. Notre indépendance de financement est en effet tout aussi importante que notre indépendance énergétique.

M. le rapporteur général a relevé à juste titre l'évolution des primes de risque des États européens et il s'est interrogé sur une éventuelle sanction des marchés. La crise a effectivement un impact sur la manière dont les États se financent. Tout en introduisant de la flexibilité afin de satisfaire au mieux

la demande des investisseurs, l'agence France Trésor n'a pas remis en cause les grands principes de sa stratégie d'émission, à savoir la prévisibilité, la transparence et la régularité. Ces principes constituent un avantage dans le contexte actuel. Le ratio de couverture des adjudications pendant cette année, qui mesure l'excès de l'offre par rapport à la demande, est globalement similaire à ceux de 2006 et 2007. Au début de 2008, il a même été légèrement meilleur que par le passé pour les titres indexés. Compte tenu des incertitudes des acteurs et de la volatilité des marchés, les risques sont réappréciés et les obligations des États les mieux notés sont donc recherchées. Il y a une fuite vers la qualité et la liquidité. Celle-ci fut particulièrement notable sur les bons du Trésor dans les semaines qui ont suivi la faillite de Lehman Brothers. Les taux auxquels nous nous finançons à court terme sont avantageux : 2,2 % sur les bons du Trésor à trois mois en moyenne contre 4 % jusqu'en septembre 2008. La différence a été majeure et brutale à partir du 15 septembre. Nous observons par ailleurs une divergence des primes de risques entre les différents États européens. Avec la création de l'euro, le niveau des taux des États membres avait convergé de manière régulière. Ainsi, début 2007, les taux à trois ans de tous les États de la zone euro se tenaient dans un corridor étroit de 10 points de base. Cette convergence était notamment due à l'activité d'arbitrage d'un certain nombre de banques et d'investisseurs. La crise financière a eu peu à peu raison de ces arbitrages, et ce corridor s'est élargi progressivement à 50 points après le sauvetage de Bear Stearns, à 75 points après la faillite de Lehman Brothers et à 200 points aujourd'hui. La France se situe tout en bas de ce corridor, à 30 points au-dessus de l'Allemagne. L'Italie et la Grèce se trouvent tout en haut du corridor, à, respectivement, 100 et 200 points au-dessus de l'Allemagne qui sert de référence. Ce pays est en effet considéré comme le plus sûr pour des raisons qui ont moins à voir avec la solidité de l'économie allemande qu'avec la qualité de ses titres, qui sont les plus liquides puisque les seuls livrables dans le cadre du contrat à terme de référence de la zone euro, le Bund, qui a supplanté le Matif à la fin des années 1990.

Vous m'avez également interrogé, monsieur le rapporteur général, sur le financement du plan de relance. Le Président de la République a souhaité que les pouvoirs publics envisagent l'utilisation de l'ensemble des dispositifs disponibles pour faire face au financement des entreprises, notamment des PME, mais aussi faire face aux menaces de ralentissement économique. Je ne peux revenir sur le détail des mesures actuellement à l'étude. Dans le cadre de cette relance, nous devons respecter un certain nombre de critères qui sont fixés pour l'ensemble des pays de l'Union européenne et qui ont été rappelés cette après-midi par la communication de la Commission qui a dressé la liste des secteurs qui pourraient faire l'objet d'une relance concertée. Je

regrette, à cet égard, que la Grande-Bretagne ait décidé de faire cavalier seul avec une baisse de la TVA qui est une mesure de désinflation compétitive assez risquée.

Puisque nous sommes en crise, seul l'État a les moyens d'intervenir et je rejoins certains des commentaires de M. Chevènement en ce qui concerne le rôle utile de l'État dans de telles circonstances. La relance devra être rapide, ciblée et forte. C'est pourquoi la communication de la Commission a fait référence non pas à un taux de 1 % du PIB de l'Union, qui aurait correspondu à environ 130 milliards, mais à 1,5 %, ce qui nous rapproche beaucoup plus des 200 milliards que j'avais évoqués. Bien évidemment, on ne relance pas de la même façon lorsqu'on a un taux de chômage de 5 % ou de 8 % comme notre voisin allemand. Quoi qu'il en soit, les critères de rapidité, de force et de ciblage sont applicables dans tous les cas.

Nous travaillons au rapport coût/avantage des différentes mesures envisageables pour notre pays. Nous souhaitons que cette relance intervienne dans un cadre coordonné : c'est l'approche que nous avons adoptée pour le secteur financier et je remercie M. Christian Gaudin d'avoir rappelé la qualité de la présidence européenne en la matière.

Les mesures de relance préconisées par la Commission européenne vont dans le sens de celles que nous avons déjà prises, en particulier l'allègement de charges sociales, la relance de l'investissement, le soutien à la recherche et au développement. Il s'agit maintenant de les renforcer, dans le cadre du plan de relance.

Vous avez encore souligné, monsieur Gaudin, l'importance des critères de Maastricht et des règles que nous nous sommes fixées. Respecter les règles, c'est aussi utiliser toutes les flexibilités du pacte de stabilité. Il prévoit qu'un pays dépassant le seuil de 3 % peut échapper à la procédure pour déficit public quand ce dépassement est à la fois exceptionnel, temporaire et limité. Le caractère exceptionnel peut résulter de deux conditions : soit un événement inhabituel hors du contrôle de l'État et qui a un impact majeur sur le déficit des administrations publiques ; soit un ralentissement économique sévère. Le pacte de stabilité autorise également les États à prendre des mesures correctrices après l'ouverture d'une procédure pour déficit excessif et le Conseil peut, en raison de circonstances exceptionnelles, donner plus de temps à un État pour réduire son déficit structurel. C'est cette voie que privilégie la Commission dans sa communication.

La règle des 3 % n'est donc pas suspendue, mais les mesures de flexibilité peuvent être utilisées pour une période de deux ans, à condition que les dépenses engagées ne pèsent pas durablement sur le déficit. C'est bien pourquoi nous définissons des dépenses temporaires, réversibles, ciblées et rapides.

Monsieur le rapporteur général, vous avez distingué la « bonne dette », qui sert à financer des investissements d'avenir, et la « mauvaise dette », qui financerait des dépenses courantes. Vous avez souligné que l'augmentation de la dette en 2009 relève de la première catégorie. La réduction de la dette est souhaitable pour le bien-être des générations futures ; mais qu'arriverait-il si l'État ne prenait pas la relève de circuits de financement défaillants ? Qu'arriverait-il si l'État ne s'endettait pas aujourd'hui pour relancer la croissance ? Qu'advierait-il des projets d'investissement des PME qui sont prêts à être lancés ? Nous augmentons la dette pour sauver le système bancaire et le système productif.

Monsieur Chevènement, je vous remercie de votre intervention de grande qualité, sur ce sujet qui vous tient particulièrement à cœur. Je ne partage pas vos conclusions mais je vous rejoins lorsque vous souhaitez un État « anticipateur et programmateur », qui favorise les investissements de long terme. J'ajouterai « régulateur », ce qui n'est pas incompatible avec une économie libre de marché. Je vous rejoins encore lorsque vous soulignez que la France souffre d'abord d'un problème de compétitivité. Notre politique économique répond à ce souci : le soutien à l'investissement productif, à la recherche et au développement, à l'innovation, à la productivité, tout converge vers l'objectif de compétitivité, de même que nos réformes structurelles, qui tendent à relever durablement notre taux de croissance. Vous estimez « frileuse » notre réponse à la crise financière mais, depuis octobre, nous avons déjà réorienté près de 50 milliards vers les activités productives, soit 2,5 points de PIB. L'ampleur de l'intervention des États-Unis et de la Grande-Bretagne est, quant à elle, proportionnelle à la gravité de la crise financière dans ces pays.

L'action européenne et internationale du Président de la République face à la crise financière a mis la France en position de *leader* et d'inspiratrice pour les grandes réformes internationales ; les décisions du G20 s'inspirent de celles du Conseil européen mais aussi du conseil restreint de l'Eurogroupe réuni autour du Président de la République.

Avec le soutien du Parlement, en particulier de la Haute assemblée, le Gouvernement a mobilisé l'ensemble des forces françaises pour surmonter la crise et relancer l'économie française !
(*Applaudissements à droite*)

Article 34

M. le président. – Amendement n°I-261, présenté par le Gouvernement.

Cet amendement a pour objet :

I) De traduire, dans le tableau relatif à l'équilibre du budget de l'État et dans l'état A annexé, l'impact macroéconomique des révisions sur les recettes et les dépenses qui ont pour effet :

S'agissant des recettes fiscales :

1) de minorer de 300 millions € la ligne n°1101 « Impôt sur le revenu » de manière cohérente avec la diminution du produit de cet impôt prévue pour 2008 et ayant fait l'objet d'un ajustement en projet de loi de finances rectificative pour 2008 ;

2) de minorer de 3 milliards € la ligne n°1301 « Impôt sur les sociétés » compte tenu de la crise financière. Par ailleurs, dans l'article d'équilibre, les remboursements et dégrèvements d'impôts sur les sociétés sont revus à la hausse d'un milliard €. Cette majoration fera l'objet d'un amendement de coordination en deuxième partie. Au total, l'impôt net sur les sociétés est donc revu à la baisse de 4 milliards € ;

3) de minorer de 100 millions € la ligne n°1401 « Impôt de solidarité sur la fortune » compte tenu de la baisse prévue de la valorisation des valeurs mobilières et immobilières ;

4) de minorer de 233 millions € la ligne n°1501 « Taxe intérieure sur les produits pétroliers » de manière cohérente avec la diminution du produit de cette taxe prévue pour 2008 et ayant fait l'objet d'un ajustement en projet de loi de finances rectificative pour 2008 ;

5) de minorer de 800 millions € la ligne n°1601 « Taxe sur la valeur ajoutée » de manière cohérente avec la diminution du produit net de cette taxe pour 2008 à l'occasion du PLFR et de la révision à la baisse de la croissance en 2009. Par ailleurs, dans l'article d'équilibre, les remboursements et dégrèvements de taxe sur la valeur ajoutée sont revus à la hausse de 1,2 milliard €. Cette majoration fera l'objet d'un amendement de coordination en deuxième partie. Au total, le produit net de la taxe sur la valeur ajoutée est donc revu à la baisse de 2 milliards € ;

6) de minorer de 100 millions € au total les lignes suivantes correspondant aux droits de mutation compte tenu de la baisse de l'activité économique : n°1701 « Mutations à titres onéreux de créances, rentes, prix d'offices » et n°1702 « Mutations à titres onéreux de fonds de commerce » ;

7) de majorer de 300 millions € la ligne n°1706 « Mutations à titre gratuit par décès » de manière cohérente avec la majoration du produit de cet impôt prévue pour 2008 et ayant fait l'objet d'un ajustement en projet de loi de finances rectificative pour 2008 ;

8) de majorer de 350 millions € supplémentaires les remboursements et dégrèvements d'impôts d'État : le projet de loi de finances rectificative prévoit en effet une annulation de crédits de 350 millions € au titre d'un niveau moins élevé qu'initialement envisagé de remboursements et dégrèvements liés à des contentieux en 2008. Les crédits au titre de ces mêmes contentieux sont donc ouverts sur 2009. Cette majoration fera l'objet d'un amendement de coordination en deuxième partie.

S'agissant des recettes du compte d'affectation spéciale « Pensions » :

1) de minorer de 128,41 millions € la ligne 21 « Personnels civils : contributions des employeurs : agents propres de l'État et agents détachés dans une administration de l'État conduisant à pension (hors allocation temporaire d'invalidité) » ;

2) de minorer de 32,99 millions € la ligne 51 « Personnels militaires : contributions des employeurs : agents propres de l'État et agents détachés dans une administration de l'État conduisant à pension » ;

3) de minorer de 6 millions € la ligne 72 « Contribution au fonds spécial des pensions des ouvriers des établissements industriels de l'État (FSPOEIE) ».

S'agissant des dépenses nettes du budget général, par anticipation aux ajustements devant être opérés en deuxième partie :

1) de minorer de 1,2 milliard € les crédits de la mission « Engagements financiers de l'État » afin de prendre en compte les effets sur la charge de la dette de la baisse des taux et de la révision de l'inflation prévisionnelle ;

2) de minorer de 167,4 millions € les crédits de titre 2 des différentes missions compte tenu de la diminution du taux de la contribution employeur au compte d'affectation spéciale « Pensions » résultant de la révision de l'inflation prévisionnelle.

S'agissant des dépenses du compte d'affectation spéciale « Pensions », par anticipation aux ajustements devant être opérés en deuxième partie :

1) de minorer de 161,4 millions € les dépenses du programme « Pensions civiles et militaires de retraite et allocations temporaires d'invalidité » ;

2) de minorer de 6 millions € les dépenses du programme « Ouvriers des établissements industriels de l'État ».

II) De traduire, dans le tableau relatif à l'équilibre du budget de l'État et dans l'état A annexé, l'impact des transferts de compétences entre l'État et les collectivités territoriales qui ont pour effet :

1) sur les recettes fiscales, de minorer de 144,9 millions € la ligne n°1501 « Taxe intérieure sur les produits pétroliers » (Tipp) correspondant :

- pour 22,8 millions €, à la majoration des fractions de tarif de la Tipp affectées aux régions pour la compensation financière des transferts de compétence prévus par la loi n° 2004-809 du 13 août 2004. Cette majoration prend en compte 14,9 millions € d'ajustements pérennes qui feront l'objet d'un amendement au projet de loi de finances rectificative au titre, principalement, des personnels TOS du ministère de l'Éducation nationale et qui donneront lieu à versement pour 2008. Elle tient aussi compte de deux ajustements intervenus depuis le dépôt du projet de loi de finances, pour un montant de 7,9 millions € ;

- pour 122,1 millions €, à la majoration des fractions de tarif de la TIPP affectées aux départements pour la compensation financière des transferts de compétence

prévus par la loi n° 2004-809 du 13 août 2004. Cette majoration prend en compte 49,9 millions € d'ajustements pérennes qui feront l'objet d'un amendement au projet de loi de finances rectificative au titre, principalement, des transferts de personnels du ministère de l'Écologie, de l'énergie, du développement durable et de l'aménagement du territoire et des personnels TOS du ministère de l'éducation nationale et qui donneront lieu à versement pour 2008. Elle tient aussi compte de plusieurs ajustements intervenus depuis le dépôt du projet de loi de finances, pour un montant de 72,2 millions €.

2) sur les prélèvements sur les recettes de l'État au profit des collectivités territoriales, de minorer de 6,2 millions € la dotation globale de fonctionnement compte tenu de la recentralisation des compétences de prévention sanitaire ;

3) de modifier, par anticipation, dans le plafond des dépenses les montants des ajustements devant être opérés en deuxième partie, pour tirer les conséquences des votes intervenus en première partie au titre des transferts de recettes aux collectivités territoriales. Ceci correspond à une baisse globale de 76,4 millions € des dépenses du budget général, résultant des mouvements suivants :

- une baisse de 0,9 million € des crédits de la mission « Administration générale et territoriale de l'État » au titre de la décentralisation des personnels chargés du RMI et du FSL ;

- une baisse de 0,1 million € des crédits de la mission « Agriculture, pêche, alimentation, forêts et affaires rurales » au titre d'un ajustement opéré sur la décentralisation des personnels des services de l'aménagement foncier ;

- une baisse de 1 million € des crédits de la mission « Culture » au titre d'un ajustement opéré sur la décentralisation des personnels de l'inventaire général et des monuments historiques ;

- une baisse de 97,8 millions € des crédits de la mission « Écologie, développement et aménagement durables » correspondant à un ajustement opéré sur le volume des personnels de l'équipement ayant opté pour l'intégration ou un détachement dans la fonction publique territoriale ainsi qu'au transfert des routes nationales d'intérêt local ;

- une baisse de 5,6 millions € des crédits de la mission « Enseignement scolaire » au titre d'un ajustement opéré sur la décentralisation des personnels TOS de l'enseignement technique agricole ;

- une baisse de 0,5 millions € des crédits de la mission « Recherche et enseignement supérieur » au titre d'un ajustement opéré sur la décentralisation des personnels de l'inventaire général et des monuments historiques ;

- une hausse de 21,8 millions € des crédits de la mission « Régimes sociaux et de retraite » afin d'inscrire sur le programme « Régime de retraite des mines, de la Seita et divers » une contribution exceptionnelle au titre des

cotisations employeurs au compte d'affectation spéciale « Pensions » ;

- une hausse de 23,6 millions € des crédits de la mission « Relations avec les collectivités territoriales » au titre, notamment, des majorations de DGD versées aux collectivités d'outre-mer en compensation des mesures de décentralisation ;

- une hausse de 1,8 million € des crédits de la mission « Santé » au titre de la compensation pour les écoles autonomes ;

- une baisse de 13,9 millions € des crédits de la mission « Solidarité, insertion et égalité des chances » au titre de la décentralisation des personnels chargés de divers dispositifs sociaux (RMI, lutte antivectorielle...).

4) de modifier la répartition entre les lignes de recettes du compte d'affectation spéciale « Pensions » compte tenu des transferts de personnels aux collectivités territoriales. Ces modifications sans incidence sur l'équilibre du compte consistent en :

- une diminution de 31,3 millions € de la ligne 21 « Personnels civils : contributions des employeurs : agents propres de l'État et agents détachés dans une administration de l'état conduisant à pension (hors allocation temporaire d'invalidité) ;

- une augmentation de 9,5 millions € de la ligne 24 « Personnels civils : contributions des employeurs : agents détachés dans les collectivités et établissements publics locaux sur un emploi conduisant à pension ».

- une augmentation de 21,8 millions € de la ligne 69 « Autres recettes diverses ».

5) de réduire, par anticipation, de 2.596 équivalents temps plein travaillé (ETPT) le plafond des autorisations d'emplois de l'État afin de tenir compte des différents transferts de personnels aux collectivités territoriales. Ce plafond s'établit désormais à 2 120 821 ETPT.

III° De tirer les conséquences, dans le tableau relatif à l'équilibre du budget de l'État et dans l'état A annexé, des amendements adoptés lors de l'examen de la première partie qui ont pour effet :

S'agissant des recettes fiscales :

1) de majorer de 280 millions € la ligne n°1101 « Impôt sur le revenu » compte tenu de la suppression de la non-imposition des indemnités journalières versées aux victimes d'accidents du travail ;

2) de minorer de 20 millions € la ligne n°1601 « Taxe sur la valeur ajoutée » compte tenu du recentrage du taux réduit de TVA appliqué à la vente d'immeubles dans les zones de rénovation urbaine et de l'extension du taux réduit de la TVA payée par les communes aux prestations de déneigement et de balayage portant sur les voiries départementales ;

3) de minorer de 35 millions € la ligne n°1706 « Mutations à titre gratuit par décès » compte tenu de la

majoration de la déduction des frais funéraires de l'actif successoral ;

4) de minorer de 10,6 millions € la ligne n°1756 « Taxe générale sur les activités polluantes » compte tenu des mesures de modulation du tarif applicable à la TGAP sur le stockage de déchets ménagers en fonction de leur performance environnementale et de l'application d'un dispositif de réduction de la taxe progressif dans le temps et fonction de plusieurs paramètres (mode d'acheminement fluvial et ferroviaire ; distance entre le site de regroupement et celui du traitement des déchets) ;

5) de majorer de 108 millions € la ligne n°1780 « Taxe de l'aviation civile » compte tenu de la suppression de l'article 24, ce qui conduit à maintenir en 2009 à 46,63 % (au lieu de 17,86 %) la part affectée au budget général.

S'agissant des prélèvements sur les recettes de l'État au profit des collectivités territoriales de modifier la répartition entre plusieurs lignes de recettes compte tenu de l'amendement adopté à l'article 19.

S'agissant du plafond de dépenses brutes :

1) de majorer de 73 millions € les remboursements et dégrèvements d'impôt d'État compte tenu de la reconduction du remboursement de la taxe intérieure de consommation applicable au fioul domestique, au fioul lourd et au gaz naturel au bénéfice des agriculteurs et de la restitution par le service des impôts du montant du malus payé après prise en compte de sa familialisation (cette mesure est neutre sur le solde puisqu'elle se traduit par des recettes supplémentaires sur le compte d'avances au fonds d'aide à l'acquisition de véhicules propres). Cette majoration fera l'objet d'un amendement de coordination en seconde partie.

2) de majorer, par anticipation, de 108 millions € les crédits de la mission « Écologie, développement et aménagement durables » compte tenu de la suppression de l'article 24, ce qui conduit à maintenir sur le budget général certaines dépenses qui devaient être transférées en 2009 sur le budget annexe « Contrôle et exploitations aériens »

S'agissant du budget annexe « Contrôle et exploitations aériens » :

1) de minorer de 108 millions € la ligne n° 7501 « Taxe de l'aviation civile » (TAC) compte tenu de la suppression de l'article 24, ce qui conduit à maintenir en 2009 à 53,37 % (au lieu de 82,14 %) la part de TAC affectée à ce budget annexe ;

2) de minorer, par anticipation, ses dépenses de 108 millions € afin de maintenir son équilibre.

S'agissant des comptes d'affectation spéciale :

1) de minorer de 18,05 millions € les dépenses et les recettes du compte d'affectation spéciale « Contrôle et sanction automatisés des infractions au code de la

route », compte tenu de l'affectation de cette somme aux départements ;

2) de minorer de 2 millions € les recettes du compte de concours financiers « Avances au fonds d'aide à l'acquisition de véhicules propres » compte tenu, d'une part, de la restitution par le service des impôts du montant du malus payé après prise en compte de sa familialisation et, d'autre part, de l'exonération du malus automobile pour les véhicules spécialement aménagés pour les personnes handicapées et pour les personnes titulaires de la carte d'invalidité ;

Il résulte de ces modifications une majoration de 5.338 millions € du déficit budgétaire prévisionnel pour 2009 par rapport au projet de loi de finances adopté par l'Assemblée nationale. Il atteint ainsi 57 584 millions €.

Le tableau de financement est ajusté en conséquence :

1) En besoins de financement :

Les lignes de « Amortissement de la dette à long terme » et « Amortissement de la dette à moyen terme » sont diminuées au total de 600 millions € du fait des rachats de titre de maturité 2009 intervenus depuis le dépôt du projet de loi de finances et de la révision de l'inflation prévisionnelle.

2) En ressources de financement :

La ligne « Variation nette des bons du Trésor à taux fixe et intérêts précomptés » est augmentée de 5,4 milliards €.

La ligne « Autres ressources de trésorerie », constituée de la provision pour l'indexation des titres indexés sur l'inflation est diminuée de 600 millions € du fait de la révision à la baisse de la prévision d'inflation.

Le présent article augmente, par ailleurs, de 600 millions € le plafond de dette à moyen et long terme de l'État 2008 pour le porter à 24 milliards € : suite aux rachats de titres d'échéance 2009 effectués depuis le dépôt du projet de loi de finances et à la révision de l'inflation impactant le supplément d'indexation à rembourser au titre de l'Oati 2009, la différence entre les émissions de moyen et long terme (135 milliards €) et les amortissements de dette à moyen et long terme (111 milliards € contre 111,6 milliards €) s'élève à 24 milliards €, contre 23,4 milliards € lors du dépôt du projet de loi.

M. Éric Woerth, ministre. – Nous tirons les conséquences de la révision des hypothèses macro-économiques présidant à la construction de ce budget, ainsi que des amendements que vous avez adoptés. La révision des hypothèses est indispensable, mais circonscrite.

Globalement, les recettes fiscales sont diminuées de 6,8 milliards et nous prenons en compte par anticipation l'ajustement des crédits pour la charge de la dette et des pensions, à hauteur de 1,4 milliard. Au total, le déficit prévisionnel est majoré de 5,4 milliards. Le Gouvernement en tiendra compte dans chacune

des missions, par amendement. Nous ne réduisons pas les moyens de ces missions mais nous tenons compte de l'inflation prévue et de son impact sur le compte d'affectation spéciale « Pensions ».

Nous tenons également compte de l'impact des transferts de compétences entre l'État et les collectivités territoriales dans le cadre de la décentralisation. Au total, une majoration du déficit prévisionnel de 62 millions. Je vous propose, compte tenu des 2 596 postes en ETPT transférés, de fixer le plafond d'emplois pour l'État à 2 120 821 ETPT.

Enfin, l'article d'équilibre prend acte des amendements que vous avez adoptés, notamment sur les impositions de toute nature.

Au total, le déficit prévisionnel augmente de 5,338 milliards, y compris la minoration de 76 millions que l'on doit au Sénat.

A l'issue de nos travaux, le déficit prévisionnel s'établit donc à 57,584 milliards.

M. Jean Arthuis, président de la commission. – Je demande une suspension, pour que la commission examine cet amendement.

La séance, suspendue à 22 h 45, reprend à 22 h 55.

M. Philippe Marini, rapporteur général. – L'amendement du Gouvernement tire les conséquences de la révision du cadrage macro-économique, du transfert de compétences de l'État vers les collectivités locales et du transfert de recettes complémentaires de Tipp ainsi que des autres votes du Sénat. Tout ce travail de compilation n'appelle aucune remarque particulière. Avis favorable.

L'amendement n°1-261 est adopté, ainsi que l'article 34 modifié.

Seconde délibération

M. Éric Woerth, ministre. – En application de l'article 43, alinéa 4 du Règlement du Sénat, le Gouvernement demande une seconde délibération sur les articles 2 *quinquies* A, 3 *bis* A, 9, 9 *bis*, 9 bis B, 9 *ter* A, 24, 30 et, par coordination, 34.

L'article 2 *quinquies* A limiterait l'application de taux réduit de TVA sur les logements neufs en zone d'aménagement ou de rénovation urbaine. Vous connaissez la détermination du Gouvernement à lutter contre les niches fiscales mais la mesure est bien ciblée et, en cette période difficile, il n'est pas opportun de restreindre le champ de ce dispositif efficace : ce serait un mauvais signal.

L'article 3 *bis* A, qui résulte d'un amendement socialiste, porte de 1 500 à 3 900 euros les frais funéraires déductibles de l'actif successoral ; ce qui coûterait 70 millions en année pleine. Il apparaît

injustifié dans le contexte actuel, la loi Tepas ayant supprimé ou réduit les droits de succession.

Le Gouvernement souhaite également une modification de l'article 9. L'amendement n°I-137 de la commission exonérant de taxe intérieure de consommation les déchets dangereux utilisés dans les installations d'incinération qui leur sont dédiées soulève en effet des difficultés au regard de la directive énergie.

Le Gouvernement demande également la suppression des dispositions introduites par l'amendement n°I-234 de la commission des finances qui prévoit d'affecter 50 % du produit de la TGAP sur les granulats aux communes et 50 % à l'État.

Ces dispositions, qui s'ajoutent à d'autres amendements sur la modulation des tarifs de la TGAP applicables aux déchets, ont pour effet d'amputer l'Ademe de 40 millions de recettes supplémentaires. Le Gouvernement ne se désintéresse nullement du retour financier que sont en droit d'attendre les collectivités qui accueillent des carrières sur leur territoire, mais c'est à l'Ademe d'assurer le versement des aides aux collectivités situées dans le périmètre de carrières, au titre de la réparation des dommages résultant de l'activité d'extraction.

En revanche, je ne vous demande pas de revenir sur l'amendement n°I-233 rectifié qui module les tarifs de la TGAP sur le stockage de déchets, et je lève même le gage.

L'article 9 bis B qui résulte de l'amendement n°I-138 propose de déduire de la TGAP le montant de la taxe communale sur les déchets. Le Gouvernement vous demande de revenir dessus dès lors que les amendements adoptés en première lecture ont déjà lissé la progression des tarifs de cette composante de la TGAP, d'introduire des réductions de tarif en fonction du mode de transport des déchets ou du taux de valorisation du biogaz et d'exonérer totalement de la taxe les bioréacteurs. En allant plus loin, on enlèverait tout caractère incitatif à la TGAP sur le stockage de déchets.

Je vous propose ensuite de revenir sur l'article 9 bis : l'extension du taux réduit aux prestations de déneigement réalisées par les communes sur des voies appartenant aux départements aurait un coût d'environ 40 millions, raison pour laquelle le Gouvernement souhaite en rester au texte voté par l'Assemblée nationale.

Pour la même raison, je vous propose de revenir, dans l'article 9 ter A, sur l'amendement n°I-129 qui élargit l'application du taux réduit de TVA pour les prestations de balayage aux prestations effectuées par les communes sur la voirie départementale. Son coût a été estimé à 30 millions.

A l'article 24, je demande que l'on revienne sur la modification adoptée cet après-midi de la répartition de la taxe d'aviation civile entre le budget général et le

budget annexe « Contrôle et exploitation aériens ». Soit votre amendement conduirait à augmenter substantiellement l'endettement du budget annexe, soit il remettrait en cause la réorganisation de la direction générale de l'aviation civile.

Je vous demande enfin de revenir sur l'article 30 car l'amendement adopté par le Sénat cet après-midi pose plusieurs difficultés. Le processus de demande de passeport n'est en rien allégé par la remise d'une photo : même si le demandeur d'un passeport fournit une photo papier, il faut toujours une version numérique de la photo, pour la puce et pour la partie papier du passeport, ce qui oblige à numériser la photo papier apportée. Ce n'est pas moins coûteux que de prendre la photo directement dans les locaux de la mairie.

M. Philippe Marini, rapporteur général. – Et les photographes de Chantilly ne sont pas trop mécontents ?

M. le président. – Ces articles font l'objet des amendements de suppression n°A1 à n°A6, de l'amendement n°A7 rétablissant l'article 24 et de l'amendement n°A8 rétablissant l'article 30.

Enfin, l'amendement n°A9 du Gouvernement traduit, dans le tableau relatif à l'équilibre du budget de l'État et dans l'état A annexé, l'impact des amendements présentés en seconde délibération.

Ceux-ci ont pour effet de majorer de 20 millions la ligne n°1601 « Taxe sur la valeur ajoutée » ;

de majorer de 35 millions la ligne n°1706 « Mutations à titre gratuit par décès » ;

de majorer de 10,6 millions la ligne n°1756 « Taxe générale sur les activités polluantes » ;

de minorer de 108 millions la ligne n°1780 « Taxe de l'aviation civile » ;

de minorer de 108 millions les dépenses du budget général ;

de majorer de 108 millions la ligne n° 7501 « Taxe de l'aviation civile » du budget annexe « Contrôle et exploitations aériens » et de rétablir, à due concurrence, les dépenses de ce budget annexe.

Il résulte de ces modifications une minoration de 65,6 millions du déficit budgétaire par rapport à la première délibération. Le déficit prévisionnel pour 2009 atteint ainsi 57 518 000 000 euros. Le tableau de financement est ajusté en conséquence, au travers d'une diminution de 100 millions de la ligne de « Variation nette des bons du Trésor à taux fixe et intérêts précomptés ».

M. Éric Woerth, ministre. – Je demande un vote unique sur tous ces amendements.

M. le président. – Demandée par le Gouvernement, la seconde délibération est de droit.

M. Jean Arthuis, président de la commission. – Je souhaite réunir la commission des finances pour étudier ces amendements.

La séance, suspendue à 23 h 5, reprend à 23 h 20.

M. le président. – Nous allons procéder à la seconde délibération. Je rappelle au Sénat que le Gouvernement lui a demandé de se prononcer par un seul vote sur les articles de la première partie soumis à seconde délibération, conformément à l'article 44, dernier alinéa de la Constitution, et à l'article 42-7 de notre Règlement.

M. Philippe Marini, rapporteur général. – Comme de coutume, je donnerai l'avis de la commission sur l'ensemble des articles soumis à seconde délibération. Puisque le vote doit être global, nous formulons un avis globalement favorable. Certes, on peut avoir des regrets sur tel ou tel point, mais j'aurai l'occasion tout à l'heure de récapituler l'ensemble des apports du Sénat à ce projet de loi. Vous nous proposez de revenir sur huit amendements adoptés : c'est un exercice habituel. Mais ces dispositions n'étaient pas essentielles.

Mme Nathalie Goulet. – Cette procédure, qui a été utilisée plusieurs fois ces derniers mois, notamment à l'occasion du débat sur le projet de loi de modernisation de l'économie, vous semble normale, mais elle me paraît bien curieuse. On aurait pu attendre que la CMP élabore un texte de compromis. Je conçois l'amertume de ceux de nos collègues qui ont défendu et fait adopter des amendements et qui n'ont pu être présents ce soir, à cette heure tardive. C'est dommage pour le travail et les droits du Parlement. Cette procédure figure certes dans notre Règlement...

M. Philippe Marini, rapporteur général. – Dans la Constitution !

Mme Nathalie Goulet. – Dans la Constitution, oui, mais je tenais malgré tout à exprimer mon désaccord.

Mme Nicole Bricq. – M. le rapporteur général aurait dû préciser qu'il donnait l'avis de la majorité de la commission des finances.

M. Philippe Marini, rapporteur général. – Bien sûr ! C'est-à-dire l'avis de la commission.

L'ensemble des amendements n^{os} A-1 à A-9 est adopté.

En conséquence, les articles 2 quinquies A, 3 bis A, 9 bis B et 9 ter A sont supprimés.

Les articles 9 et 9 bis, modifiés, sont adoptés.

Les articles 24 et 30 sont rétablis.

L'article 34 et état A, modifié, est adopté.

Vote sur l'ensemble de la première partie

M. Jean Arthuis, président de la commission. – Nous arrivons au terme de l'examen de la première partie du PLF pour 2009. Je tiens à remercier Mmes et MM. les présidents de séance ainsi que M. le rapporteur général qui a animé nos débats avec son talent et sa virtuosité habituels et permis au Sénat de se prononcer en toute connaissance de cause. Je remercie également M. le ministre du budget et Mme la ministre de l'économie pour leur disponibilité et la qualité de leur écoute.

Nos débats ont été marqués par la nécessité de ne pas ajouter la crise à la crise, tout en envisageant une sortie de crise que chacun espère proche, mais dont on peut craindre qu'elle ne soit différée. M. le rapporteur général vous présentera le bilan de cette discussion qui s'est tenue dans un climat de respect républicain. Nous avons dû renoncer à certaines de nos propositions, mais Mme Goulet admettra que le Gouvernement ne nous a nullement fait violence. (*Mme Nathalie Goulet se montre dubitative*) Il s'agissait de mettre en ordre le texte qui sortira de nos travaux.

Je reviendrai seulement sur quelques points. Le Sénat a adopté à l'unanimité, à mon initiative, un amendement qui encadre le régime fiscal des gestionnaires de fonds. Sans nuire à la compétitivité du secteur financier, cet amendement est un signe adressé à nos concitoyens, qui leur montre que nous sommes attachés au progrès de l'éthique dans le monde des affaires.

Nous avons également réformé des dispositifs qui n'intéressent à première vue que les finances de l'État mais qui ont en réalité un impact direct sur les ressources des collectivités territoriales. Je pense notamment à la taxe générale sur les activités polluantes qui s'applique aux déchets. Notre commission des finances, en concertation avec les différentes sensibilités politiques, a profondément remanié ce dispositif afin de ne pas pénaliser excessivement les collectivités qui ont consenti d'importants investissements pour se doter des équipements de traitements répondant aux normes environnementales les plus exigeantes. Nous devons être conscients que ces hausses très significatives de TGAP aboutissent immédiatement à un supplément d'impôt pour nos concitoyens.

Plus généralement, nos débats sur les collectivités territoriales ont montré à quel point nous avons besoin de clarté. Le système actuel de dotations n'y contribue pas : il est opaque, paraît inéquitable et ne permet pas au Parlement d'avoir une vision claire de l'évolution des concours versés. Il entretient le soupçon sur les initiatives ministérielles.

Nous devons attendre quelques semaines pour connaître le montant exact des dotations des collectivités. Ce dispositif doit être repensé car, avec

l'inclusion du FCTVA dans l'enveloppe fermée, il n'a pas atteint sa cible. Mieux aurait valu faire apparaître le FCTVA pour ce qu'il est, quel qu'en soit le montant, pour éviter les débats confus, et parfois suspects, d'hier. Les élus territoriaux, qui sont responsables, savent qu'il faut renoncer à certaines réévaluations. En temps de crise, il ne faut pas hésiter à dire que les dotations et l'enveloppe fermée ou normée -à moins qu'il ne faille parler de « norme enveloppée » (*sourires*)- enregistrent une réfaction de 1 à 2 %. Parler clairement et fonder les relations entre l'État et les collectivités territoriales sur une parfaite confiance est plus que jamais important si l'on veut que notre pays mette en œuvre un plan de relance efficace, quel qu'en soit le contenu. C'est une épreuve de vérité pour la solidité de notre économie et la place de la France dans le monde, mais aussi la cohésion de notre pacte social. Les collectivités territoriales devront donc être pleinement associées à ce plan de relance qui donnera d'autant plus de relief à l'examen du collectif budgétaire que nous examinerons dans quelques semaines.

Dès demain, nous commencerons l'examen de la seconde partie du budget durant lequel le Sénat aura comme toujours à cœur de contribuer à renforcer l'efficacité de la dépense publique. Je n'en doute pas à en juger par la qualité et le nombre des amendements déposés. La commission des finances en a déposé 44 et nos collègues ne sont pas en reste, cela augure de débats intenses. Ce sera un argument supplémentaire pour voter l'article d'équilibre afin de passer à l'examen de la seconde partie au cours duquel le Sénat démontrera, encore une fois, toute son utilité ! (*Applaudissements au centre et à droite*)

M. Philippe Marini, rapporteur général. – Permettez-moi de commencer par remercier notre président, M. Arthuis. La commission des finances, qui s'est réorganisée en début de session, a montré qu'elle travaille de manière opérationnelle et fructueuse, dans la confrontation des points de vue et la convivialité. Nous essayons, dans un monde de plus en plus...

M. Michel Charasse. – ...confus !

M. Philippe Marini, rapporteur général. – ...et agité, d'être lisibles, ce qui n'est pas toujours facile. Nous devons être un point de stabilité, pluraliste dans l'esprit mais ferme sur les convictions et l'analyse.

Je remercie les deux ministres, Mme Lagarde et M. Woerth, qui ont fait montre d'une parfaite complémentarité. Grâce à eux, le dialogue, respectueux des fonctions de chacun, s'est révélé fructueux : la discussion a permis de faire évoluer les points de vue et nous avons pu ajuster certaines dispositions, dans les marges qui étaient les nôtres.

J'adresse également mes remerciements à nos collaborateurs et aux équipes ministérielles dont la stabilité nous permet de travailler en bonne intelligence durant cette session budgétaire.

Je remercie également le secrétaire d'État à la fonction publique, M. Santini, dont l'intervention à point nommée dans nos débats a montré tout le professionnalisme parlementaire et le sens aigu de la formule. (*Sourires*)

Je salue, enfin, l'ensemble des sénateurs qui ont participé à ces débats qui ne sont qu'un début... Après l'examen des missions et des articles non rattachés -lesquels, cette année, revêtiront une importance toute particulière- viendra la discussion du collectif budgétaire, exercice qui nous demandera beaucoup de travail, dans des conditions périlleuses compte tenu des délais. Mais, en temps de crise, nous devons être aussi réactifs que possible et nous ajuster à la conjoncture.

J'en viens à un bref recensement de nos travaux. Nous avons ajusté la fiscalité des revenus et du patrimoine à l'initiative de M. Jégou avant de supprimer les articles *2 bis* et *2 ter*, auxquels l'on pouvait faire bien des reproches, et d'améliorer la fiscalité agricole grâce à l'avis favorable du Gouvernement. La réflexion n'est pas encore mûre sur la question des experts comptables et des centres de gestion agréés mais cela ne nous a pas empêché de prendre quelques mesures techniques de droit patrimonial à l'initiative de M. Lambert et de moraliser, si l'on peut dire, le régime fiscal des sur-rémunérations de certains gérants de capitaux. Nous avons affirmé à l'article 9 *septies* le principe de l'auto-liquidation du bouclier fiscal. Sur la fiscalité de l'environnement, je remercie vivement le Gouvernement d'avoir accepté l'adoption de deux amendements très consensuels qui redessinent la TGAP sur les déchets par valorisation énergétique ou par stockage. M. Woerth, m'a-t-on dit, a même levé le gage, ce qui est toujours de très bon augure. Ce résultat est le fruit d'un travail important, libre et ouvert entre les différents groupes du Sénat. S'agissant du malus automobile, nous avons rétabli sa « familialisation » -car les familles nombreuses doivent acheter de gros engins très polluants, soit (*Sourires*)- et nous en avons exempté les personnes handicapées, grâce à un amendement de M. Vial.

Mme Nicole Bricq. – Le groupe socialiste avait déposé un amendement identique !

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

Nous avons reconduit le remboursement de la taxe intérieure de consommation sur le fioul domestique pour les agriculteurs, ce qui représente un coût non négligeable.

J'en viens aux collectivités territoriales. Nous avons approuvé le principe d'une évolution de 2 % de l'enveloppe fermée. Loin de moi l'idée de rouvrir un débat que M. Arthuis vient d'évoquer mais il me semble que nous considérerons bientôt, avec un peu de recul, que la bouteille est plutôt à moitié pleine qu'à moitié vide. A l'initiative du Gouvernement, nous avons atténué, par le prélèvement de 50 millions sur les

amendes des radars, la diminution des variables d'ajustement de 17,7 à 14,4, ce qui reste beaucoup. Nous avons ajusté la dotation de compensation de la taxe professionnelle pour la Corse, grâce à M. de Raincourt...

Mme Nathalie Goulet et M. Yvon Collin. – Et surtout M. Alfonsi !

M. Philippe Marini, rapporteur général. – Enfin, concernant le FCTVA, deux amendements ont été adoptés pour y inclure les dépenses liées à l'accès à internet et la numérisation du cadastre. Nous avons également eu la faiblesse de suivre Mme Goulet en obligeant les préfets à motiver les décisions en matière de dotation globale d'équipement.

Mme Nathalie Goulet. – C'était de la lucidité !

M. Philippe Marini, rapporteur général. – Espérons que cela incitera Mme Goulet, ainsi que tous les sénateurs, à voter cette première partie. Dans l'ensemble, le bilan est donc bon. Retrouvons-nous demain matin pour poursuivre l'effort et continuer le combat ! (*Applaudissements à droite et au centre*)

Mme Nicole Bricq. – M. le ministre des comptes publics a qualifié ce texte de « budget de crise ». Fondé sur la compression de la dépense publique, il ne permettra pourtant nullement à la France de surmonter une crise profonde et durable.

Une récente publication de l'OFCE a pour titre : *France, entrée dans le tunnel*. Tout est dit. On évoque, à l'extérieur, le plan de relance qui sera présenté par le Président de la République. Ici, au Sénat, il n'a pas été question de l'utilisation de l'arme budgétaire, et pour cause : le Gouvernement se refuse à revenir sur les mesures de défiscalisation inefficaces accordées à ceux qui n'en ont pas besoin.

Tardivement, quelques éléments nous ont été fournis sur le plan de relance, mais rien touchant les conséquences sur les finances publiques. Nous en reparlerons certainement à l'occasion du projet de loi de finances rectificative...

En 2009, une contribution exceptionnellement lourde est demandée aux collectivités territoriales, découplage des dotations, changement de nature du FCTVA... Le débat, vif, a au moins permis de lever les masques. La majorité n'était pas toujours convaincue, mais disciplinée. Nous aurons donc une enveloppe fermée. Comment les collectivités locales pourront-elles jouer le rôle d'amortisseurs sociaux et d'investisseurs économiques ? Vous aggravez encore la méfiance à l'égard de l'État. Le point de rupture est atteint car vous attaquez la péréquation.

Les prochains chiffres du chômage seront mauvais.

M. Philippe Marini, rapporteur général. – Ils étaient pires sous Lionel Jospin !

Mme Nicole Bricq. – Comment les départements feront-ils face à l'afflux de demandes de RMI ou RSA ?

Vous avez vanté les mesures de fiscalité écologique dans ce projet de budget. Mais, alors que l'on négocie à Bruxelles, dans des conditions difficiles, le paquet climat, vous refusez -pour la troisième fois- notre mesure fiscale tendant à réduire les émissions de carbone. Tout juste faut-il saluer le bon compromis trouvé par le Sénat entre les engagements du Grenelle de l'environnement et la reconnaissance des efforts déjà accomplis par les collectivités locales dans la gestion des déchets.

Vous ne nous avez donné dans cette discussion aucune raison d'adhérer à votre projet de budget ; nous confirmons donc notre opposition radicale. (*Applaudissements à gauche*)

M. Christian Gaudin. – Avec un déséquilibre de plus de 57 milliards d'euros entre recettes et dépenses, avec un déficit en dérapage de près de 9,7 milliards d'euros, que devons-nous faire ? L'état de nos finances publiques est catastrophique. Néanmoins, un budget s'évalue dans le temps.

L'annonce des derniers chiffres du chômage ne nous rassure pas. La crise financière américaine devenue crise économique mondiale affecte lourdement nos résultats en 2008. Elle aura un impact majeur sur la croissance en 2009 et sans doute 2010. Vous avez été bien inspirés de réviser les prévisions de croissance et d'inflation. Le réalisme n'est jamais une mauvaise école. Il signifie plus de transparence, donc, sans doute, plus de confiance en l'État.

Je me réjouis qu'un compromis ait été trouvé, à l'article 9, sur la TGAP. Les parlementaires ont mis à profit leurs expériences locales pour aider le Gouvernement à aller dans la bonne direction. Il convenait de ne pas pénaliser les collectivités qui avaient déjà investi dans les installations propres. Autres motifs de satisfaction : les biocarburants, les véhicules flex-fuel, la prise en compte des familles dans le calcul du malus automobile : tout cela a paru positif à mon groupe.

Sur les finances locales, pas d'avancée majeure, hélas. La plupart des membres du groupe de l'Union centriste s'inquiètent de la dégradation des relations entre l'État et les collectivités. Le dialogue, à propos des transferts de charge ou du financement des collectivités, est indispensable.

Lisez la délibération du comité des finances locales de septembre dernier, écoutez les associations d'élus : le FCTVA doit sortir du périmètre de l'enveloppe normée !

Notre vote, dans quelques instants, traduira les sentiments partagés que nous éprouvons. Vous ne pouviez certes pas tout faire dans cette situation contrainte et ce budget contient des signes positifs ; mais nous regrettons un certain manque d'ambition sur plusieurs sujets. En conséquence, la grande majorité des sénateurs du groupe Union centriste voteront la

première partie du budget ; les autres s'abstiendront. (*Applaudissements sur plusieurs bancs à droite*)

M. Bernard Vera. – Le Président de la République, dans une tribune cosignée avec Mme Merkel, estime qu'une « intervention publique rapide et décisive est nécessaire pour empêcher des dommages irréversibles à nos économies. » Nulle trace de cette orientation dans le projet de budget ! A-t-on baissé le taux de la TVA, comme s'appête à le faire le Royaume-Uni ? A-t-on modéré la TIPP pour redonner du pouvoir d'achat aux ménages ? A-t-on donné aux collectivités locales les moyens de mener leur action sans augmenter les impôts locaux ? Pas du tout ! Durant l'examen de cette première partie, l'impôt sur le revenu n'a pas été modifié... sauf l'imposition des indemnités accidents de travail ! L'ISF n'a pas changé, si l'on excepte l'auto-liquidation du bouclier fiscal. Les PME ont été oubliées, sauf les sociétés foncières qui ont depuis 2003 alimenté la spéculation immobilière, découpé les immeubles et fait exploser les loyers dans le secteur dit libre ! Ces foncières ont un capital social de 15 millions d'euros au minimum. On est loin du soutien aux PME !

La facture de la crise est d'abord présentée à ses victimes. Le Gouvernement réduira de 30 000 le nombre de postes de fonctionnaires. Le chômage, notamment des jeunes diplômés, en sera aggravé ! Ces économies de bouts de chandelle préparent les incendies de demain. Il faudrait plutôt limiter les gaspillages financiers liés à l'initiative privée. On s'inquiète d'un milliard d'euros de déficit public en plus ou en moins. Mais à la bourse, la destruction de valeurs a atteint 700 milliards d'euros en un an ! Le jour où l'on s'attaquera, dans le budget, à ce type de gaspillage, nous envisagerons de voter la première partie de la loi de finances. Ce n'est pas encore le cas, hélas et nous voterons contre. (*Applaudissements à gauche*)

M. Joël Bourdin. – Ce projet de budget est exceptionnel au regard de la conjoncture. En dépit des aléas qui rendent les prévisions de recettes difficiles, il est sincère. Et je remercie les ministres d'avoir choisi le Sénat pour annoncer les révisions opérées dans les prévisions de croissance et d'inflation.

Je salue aussi la décision du Gouvernement de ne pas répercuter mécaniquement la baisse d'un demi-point de l'inflation sur l'évolution des concours aux collectivités. Les critères d'éligibilité au FCTVA sont inchangés, la progression de la DGF aussi. Les investissements publics et la péréquation sont ainsi préservés.

Nous saluons l'excellent travail du président Arthuis et du rapporteur général qui, tout en restant fidèle aux positions de principe rigoureuses de notre commission, ont su faire preuve d'une vraie capacité d'écoute et d'un grand sens du compromis pour prendre en compte les aléas conjoncturels. (*M. Philippe Marini remercie*)

Notre groupe se félicite du maintien de la diminution de la taxe à l'essieu, pour ne pas fragiliser un secteur déjà victime de la concurrence et de la crise. Le secteur de l'automobile méritait d'être soutenu : en réalisant la promesse du Président de la République d'exonérer du malus les véhicules roulant au flex-fuel, nous avons su accompagner l'effort des constructeurs français. Nous nous réjouissons de même de la diminution du malus automobile pour les familles nombreuses et les personnes handicapées.

Nous sommes nombreux, en tant qu'élus locaux, à avoir soutenu la diminution de la TGAP s'appliquant à certaines installations d'incinération ou de co-incinération de déchets ménagers, qui avaient fait un gros effort d'investissements pour améliorer leurs performances énergétiques. Le compromis trouvé au Sénat nous satisfait pleinement.

Nous nous félicitons du compromis trouvé ce matin sur les dotations de compensation servant de variables d'ajustement au sein de l'enveloppe des concours financiers de l'État aux collectivités territoriales. Là encore, notre rapporteur général a su faire preuve de sagesse et de pragmatisme.

Nous remercions enfin les ministres pour l'ouverture d'esprit dont ils ont su faire preuve au cours des débats.

Pour toutes ces raisons, le groupe UMP votera la première partie de ce projet de loi de finances pour 2009. (*Applaudissements à droite et au banc des commissions*)

M. Yvon Collin. – L'examen de ce projet de loi de finances s'inscrit dans un contexte de crise financière devenue crise économique sévère et qui menace, sans intervention massive des pouvoirs publics, de se transformer en crise sociale majeure.

Cette conjoncture révèle combien sont faibles les marges de manœuvre des gouvernements nationaux. La récession nous oblige aujourd'hui à laisser filer les déficits sans remettre en cause l'objectif d'équilibre des finances publiques.

La loi de finances rectificative a ouvert la garantie de l'État pour le refinancement bancaire, déterminant dans les temps à venir. La loi de programmation triennale des finances publiques, qui met en œuvre l'article 34 de la Constitution réformée, a tracé un cadre qui lie ceux qui l'ont votée et le Gouvernement qui l'a tracée.

Dans ces conditions, nous examinons un projet de loi de finances pour 2009 sans surprise puisque les principales orientations budgétaires ont été décidées auparavant. Mis à part la traduction législative du plan concerté des États membres de l'eurozone, qui répondait à la volonté urgente de rétablir la confiance bancaire, la philosophie qui sous-tend la politique française des finances publiques est toujours la même depuis 2002.

A l'issue des débats de la première partie, les radicaux de gauche, vous vous en doutez, ne sont pas satisfaits des choix opérés pour piloter l'action de l'État. Peu de mesures novatrices sont introduites, et on peut aussi regretter que ce budget ne soit pas l'occasion d'un retour à plus de justice fiscale. Il pérennise un système que nous sommes nombreux sur ces bancs à avoir dénoncé au cours de la précédente législature. Le bouclier fiscal est maintenu au taux de 50 % ; les niches fiscales ne sont pas suffisamment plafonnées quand elles ne sont pas encouragées par nos collègues députés. Sur ce point, la commission des finances du Sénat a heureusement fait preuve de plus de sagesse et de cohérence en supprimant, notamment, l'article 2 *ter*.

L'écart est grand entre le discours volontariste du Président de la République sur la scène internationale et la réalité de sa politique nationale, qui ne change pas.

Alors que la crise va entraîner une perte de près de 7 milliards de recettes, il eût été judicieux de revoir certains dogmes qui ont conduit à desserrer la pression fiscale sur ceux qui en avaient le moins besoin, les plus modestes qui vont payer chèrement la crise car, malgré le contexte exceptionnel, la révision générale des politiques publiques ne connaîtra pas de pause.

Les crédits destinés à l'emploi et au logement ne sont pas à la hauteur des enjeux. Les collectivités locales, dont on a beaucoup parlé au cours de ces derniers jours, seront financièrement asphyxiées, notamment en raison de l'intégration du Fonds de compensation de la TVA à l'enveloppe normée. On attend toujours une vraie remise à plat de la fiscalité locale, qui introduirait plus d'équité dans certaines dotations, comme la dotation de solidarité rurale. Quant aux transferts de charges insuffisamment compensés, ils pénaliseront, au final, l'ensemble des services publics et laisseront les plus fragiles de nos concitoyens abandonnés à leur sort.

Vous comprendrez que dans ces conditions, la majorité du RDSE ne puisse approuver cette première partie du projet de loi de finances.

M. Éric Woerth, ministre. – Je remercie le Sénat, en particulier le président Arthuis et le rapporteur général, pour la qualité humaine qui a présidé à nos travaux et la présidence qui a su les animer, ainsi que l'ensemble des groupes.

Le débat sur la fiscalité locale est traditionnel au Sénat. Il a été, cette année, riche et responsable, même si j'admets qu'il faudra percer certains abcès. Avec une progression de 2 % alors que ralentit l'inflation, les collectivités locales n'y perdent pas, en ces temps difficiles. C'est déjà beaucoup d'argent, dans un budget où l'on peine à en trouver.

Nous avons eu un débat important sur la fiscalité verte qui va, avec les quelques rectifications que le Gouvernement a pu apporter, dans le bon sens.

Nos échanges sur la fiscalité ont permis d'aller vers plus de justice fiscale, d'efficacité et de cohérence.

Je salue, d'une manière générale, la cohérence de votes qui ont permis, sous la houlette du président Arthuis et du rapporteur général, non seulement d'éviter une dégradation du solde mais de l'améliorer, même si ce n'est que dans une très modeste proportion. (*Applaudissements à droite et au banc des commissions*)

Mme Christine Lagarde, ministre. – Je m'associe à M. Woerth pour remercier le président Arthuis et le rapporteur général qui ont su avec élégance et talent trouver de bons compromis, les membres de la commission des finances et toutes nos équipes.

Mme Bricq a dit combien il est difficile de rester serein dans nos débats quand les rumeurs vont bon train à l'extérieur de cet hémicycle. Ce fut bien la gageure que de poursuivre en sachant s'adapter. Nous l'avons fait en révisant nos prévisions macro-économiques ; nous l'avons fait en engageant un plan de refinancement de l'économie. Nous avons su, avec ouverture d'esprit et agilité, nous adapter à la crise majeure à laquelle aucun de nos modèles économiques et statistiques ne sait répondre.

Nous sommes parvenus, en matière de fiscalité, à trois avancées majeures. Nous devons la première au président Arthuis, qui nous a engagés à poursuivre la rectification du régime de rémunération des équipes de gestion des fonds de capital risque.

Deuxième sujet : l'évolution de la gestion du bouclier fiscal, qui doit beaucoup à M. le rapporteur général. On passe de l'univers de la réclamation à celui de la déclaration, ce qui n'exclura bien évidemment pas le contrôle. Ce bouclier fiscal, nous l'avons voulu simple. Vous avez accepté avec beaucoup d'élégance, monsieur le rapporteur général, que la commission des finances rectifie son amendement pour donner son plein effet à une avancée réelle.

Troisième avancée que l'on doit à votre assemblée : un juste équilibre en matière de fiscalité écologique, même si, en ce qui concerne l'affectation de la TGAP, nous n'avons pas toujours été d'accord et même si l'État ne souhaite pas se divertir de son objectif de financement du Grenelle. Nous avons trouvé un certain nombre de solutions à mi-chemin entre nos objectifs et les vôtres qui répondaient à un souci de bonne gestion des collectivités locales.

Certes, nous avons eu des points de divergence, notamment lors de la suppression du dispositif Sofidev : ils seront réglés en commission mixte paritaire.

Bien des progrès ont été réalisés au cours de cette lecture, notamment avec la prolongation du remboursement de TIPP et de TICGN au bénéfice des agriculteurs, l'exonération du malus automobile pour les personnes handicapées, ou encore les adaptations judicieuses apportées à la fiscalité des foncières cotées, grâce à M. Marini.

Je me réjouis d'entrer dans la seconde partie du débat, et je suis sûre qu'en matière de justice fiscale, nous serons à même de réaliser des progrès, notamment en ce qui concerne les plafonnements analytiques des niches fiscales et le plafonnement global. (*Applaudissements à droite et au centre*)

En application de l'article 59 du Règlement, la première partie de la loi de finances est mise aux voix par scrutin public de droit.

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

Nombre de votants.....	340
Nombre de suffrages exprimés	327
Majorité absolue des suffrages exprimés ..	164

Pour l'adoption	179
Contre	148

Le Sénat a adopté.

Prochaine séance, aujourd'hui, jeudi 27 novembre 2008, à 9 h 30.

La séance est levée à minuit vingt-cinq.

Le Directeur du service du compte rendu analytique :

René-André Fabre

ORDRE DU JOUR

du jeudi 27 novembre 2008

Séance publique

A 9 heures 30

1. Examen des conclusions de la commission mixte paritaire sur le projet de loi de financement de la sécurité sociale pour 2009.

Rapport (n° 112, 2008-2009) de M. Alain Vasselle, rapporteur pour le Sénat.

2. Examen des conclusions de la commission mixte paritaire sur le projet de loi généralisant le revenu de solidarité active et réformant les politiques d'insertion.

Rapport (n° 77, 2008-2009) de Mme Bernadette Dupont, rapporteur pour le Sénat.

3. Examen des conclusions de la commission mixte paritaire sur le projet de loi relatif aux revenus du travail.

Rapport (n° 76, 2008-2009) de Mme Isabelle Debré, rapporteur pour le Sénat.

A 15 heures et le soir

4. Questions d'actualité au Gouvernement.

5. Suite de la discussion du projet de loi de finances pour 2009, adopté par l'Assemblée nationale (n°98, 2008-2009).

Rapport (n° 99, 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 la mission :

Écologie, développement et aménagement durables (+ articles 60 et 61)

Budget annexe : contrôle et exploitation aériens (+ article 84)

Compte spécial : contrôle et sanction automatisés des infractions au code de la route

Compte spécial : avances au fonds d'aide à l'acquisition des véhicules propres

MM. Alain Lambert, Gérard Miquel, Yvon Collin et Mme Fabienne Keller, rapporteurs spéciaux (rapport n° 99, annexe n° 10)

M. Ambroise Dupont, rapporteur pour avis de la commission des Affaires culturelles (avis n° 100, tome IV)

MM. Jean Bizet, Charles Revet, Jean-François Le Grand, Francis Grignon et Roland Courteau, rapporteurs pour avis de la commission des affaires économiques (avis n°101, tome III)
