

# ASSEMBLÉE NATIONALE

## DÉBATS PARLEMENTAIRES

JOURNAL OFFICIEL DE LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

---

---

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

11<sup>e</sup> Législature

**SESSION ORDINAIRE DE 2000-2001**

**COMPTE RENDU INTÉGRAL**  
**DES SÉANCES DU MERCREDI 17 JANVIER 2001**  
**(50<sup>e</sup> jour de séance de la session)**



# SOMMAIRE GÉNÉRAL

---

1 <sup>re</sup> séance .....	469
2 <sup>e</sup> séance .....	509

# ASSEMBLÉE NATIONALE

## DÉBATS PARLEMENTAIRES

JOURNAL OFFICIEL DE LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

---

---

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

11<sup>e</sup> Législature

**SESSION ORDINAIRE DE 2000-2001**

118<sup>e</sup> séance

**COMPTE RENDU INTÉGRAL**

1<sup>re</sup> séance du mercredi 17 janvier 2001



## SOMMAIRE

### PRÉSIDENCE DE M. RAYMOND FORNI

1. **Questions au Gouvernement** (p. 471).
  - LUTTE CONTRE LE TRAFIC DE STUPÉFIANTS (p. 471)  
M. Thierry Mariani, Mme Marylise Lebranchu, garde des sceaux, ministre de la justice.
  - POSITION DU MEDEF  
SUR LES RETRAITES COMPLÉMENTAIRES (p. 472)  
M. Jean-Pierre Brard, Mme Elisabeth Guigou, ministre de l'emploi et de la solidarité.
  - LUTTE CONTRE LA PROPAGATION DE L'ESB (p. 472)  
Mme Marie-Thérèse Boisseau, M. Jean Glavany, ministre de l'agriculture et de la pêche.
  - DÉSAMIANTAGE DU CAMPUS DE JUSSIEU (p. 473)  
MM. Georges Sarre, Jean-Luc Mélenchon, ministre délégué à l'enseignement professionnel.
  - DROITS DES MALADES (p. 474)  
M. Philippe Houillon, Mme Elisabeth Guigou, ministre de l'emploi et de la solidarité.
  - SECRET DE L'ACCOUCHEMENT (p. 475)  
Mmes Françoise Imbert, Ségolène Royal, ministre déléguée à la famille et à l'enfance.
  - RÉFORME DES PROFESSIONS DE SANTÉ (p. 475)  
M. Jean-Paul Bacquet, Mme Elisabeth Guigou, ministre de l'emploi et de la solidarité.
  - INSÉCURITÉ (p. 476)  
MM. Jean-Claude Mignon, Daniel Vaillant, ministre de l'intérieur.
  - JOUET SIMULANT UNE EXÉCUTION CAPITALE (p. 477)  
M. Didier Boulaud, Mme Ségolène Royal, ministre déléguée à la famille et à l'enfance.

### PRIME POUR L'EMPLOI (p. 478)

- MM. Patrick Malavieille, Laurent Fabius, ministre de l'économie, des finances et de l'industrie.  
MM. Augustin Bonrepaux, Laurent Fabius, ministre de l'économie, des finances et de l'industrie.

### LUTTE CONTRE LE BLANCHIMENT D'ARGENT (p. 479)

- MM. Michel Hunault, Laurent Fabius, ministre de l'économie, des finances et de l'industrie.

### *Suspension et reprise de la séance* (p. 480)

2. **Décentralisation.** – Déclaration du Gouvernement et débat sur cette déclaration (p. 480).

M. Lionel Jospin, Premier ministre.

MM. Jean-Pierre Balligand,  
Alain Madelin,  
Jean-Pierre Chevènement,  
Marc-Philippe Daubresse.

### PRÉSIDENCE DE Mme CHRISTINE LAZERGES

Mme Jacqueline Fraysse,  
MM. François Fillon,  
Bernard Roman,  
Mme Nicole Ameline,  
MM. Noël Mamère,  
Pierre Méhaignerie.

Renvoi de la suite du débat à la prochaine séance.

3. **Ordre du jour de la prochaine séance** (p. 507).

# COMPTE RENDU INTÉGRAL

## PRÉSIDENTE DE M. RAYMOND FORNI

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

1

## QUESTIONS AU GOUVERNEMENT

M. le président. L'ordre du jour appelle les questions au Gouvernement.

### LUTTE CONTRE LE TRAFIC DE STUPÉFIANTS

La parole est à M. Thierry Mariani, pour le groupe RPR.

M. Thierry Mariani. Monsieur le Premier ministre, l'Observatoire européen des drogues et toxicomanies vient de rendre public un nouveau rapport, très alarmant, qui souligne que le cannabis reste la drogue la plus prisée en Europe, que la consommation de cocaïne fait de plus en plus d'adeptes, que les amphétamines et l'ecstasy touchent de plus en plus de jeunes. C'est l'état d'alerte. Tous les indicateurs sont au rouge et révèlent une croissance quasi généralisée des consommations de drogue : croissance de la consommation de drogue au travail, et la médecine du travail s'en inquiète à juste titre ; croissance de la consommation de drogue à l'école, parfois dès l'école primaire et le collège, où circule déjà le haschich ; croissance de la consommation de drogue dans les soirées raves ; croissance de la consommation de drogue...

M. Didier Boulaud. Au RPR !

M. Thierry Mariani. ... dans les milieux branchés, comme nous le rappelle un fait divers mettant en scène quelques vedettes qui fréquentaient une péniche parisienne ; croissance de la consommation de drogue dans les zones urbaines mais aussi maintenant dans les zones rurales, et le député du Haut-Vaucluse que je suis, comme l'ensemble de mes collègues, peut le constater.

Il y a à peine un mois, vous avez fait repousser par vos amis la proposition de loi du groupe RPR qui visait à lutter contre la conduite automobile sous l'empire de stupéfiants. Il y a six mois, M. Jack Lang s'est déclaré favorable au contrôle de la qualité des pilules d'ecstasy, semant ainsi le trouble chez tous les parents d'élèves et les acteurs du combat contre la drogue. (« Et voilà ! » sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République et du groupe de l'Union pour la démocratie française-Alliance.) Depuis plus de trois ans, nous dénonçons le ton laxiste et inadapté de vos campagnes d'information.

D'où ma question que se posent l'ensemble des Français : allez-vous renoncer et baisser les bras devant ce fléau ? Pourquoi ne pas prévoir rapidement une vaste

campagne de sensibilisation destinée prioritairement aux jeunes ? Pourquoi ne pas organiser un grand débat ici, à l'Assemblée nationale, sur la drogue et sur ses ravages, une drogue qui sape les fondements même de la société, une drogue qui est aujourd'hui l'une des raisons premières de la croissance de la délinquance ? Que comptez-vous faire réellement ? Allez-vous vous contenter de l'immobilisme, comme cela semble être le cas de la politique de votre Gouvernement sur de nombreux sujets ? (Applaudissements sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République, du groupe de l'Union pour la démocratie française-Alliance et du groupe Démocratie libérale et Indépendants.)

M. le président. La parole est à Mme la garde des sceaux, ministre de la justice.

Mme Marylise Lebranchu, garde des sceaux, ministre de la justice. Monsieur le député, dans ce dossier très important pour l'ensemble de la population de notre pays, il faut distinguer deux choses : d'une part, les campagnes concernant la santé et celles de mise en garde ; d'autre part, les campagnes de lutte contre le trafic de stupéfiants.

Depuis la fin de l'année, grâce à une action volontariste du Gouvernement et d'Elisabeth Guigou, nous avons décidé de multiplier les actions communes aux pays européens pour déterminer l'origine et le cheminement de la drogue et surtout pour mettre en exergue le fait que ces trafics extrêmement importants de drogue sont très souvent liés au blanchiment d'argent.

M. Jean-Michel Ferrand. Baratin !

Mme le garde des sceaux. Il convient donc de lutter contre le trafic de drogue, car il met en danger des enfants, des jeunes, des personnes qui ne sont plus responsables de leurs actes.

J'ajouterai deux remarques supplémentaires.

D'une part, il importe que, dans notre lutte commune contre la drogue - et vous avez eu raison de rappeler, monsieur le député -, de faire attention à chaque mot utilisé, en particulier dans le cadre des campagnes qui demandent que les utilisateurs soient moins sanctionnés que les trafiquants, ce qui m'est régulièrement réclamé. Jamais nous ne considérerons que ce problème est suffisamment anodin pour ne plus parler de la peine tant que les jeunes, les adolescents et les adultes de ce pays n'auront pas compris que l'usage de stupéfiants est extrêmement grave pour l'avenir de notre population.

D'autre part, jamais nous ne serons tolérants pour ce qui est du trafic. La police, la gendarmerie et la justice, ensemble, ont décidé d'engager un plan d'action...

M. Lucien Degauchy. Cela sonne faux !

Mme la garde des sceaux. ... non seulement d'information - et vous avez raison de le demander -, mais également de traque des trafiquants, qui profitent de la grande faiblesse des quartiers les plus difficiles ou les plus isolés pour y distribuer des produits hautement dangereux. (Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste, du groupe communiste et du groupe Radical, Citoyen et Vert.)

**M. Lucien Degauchy.** C'est le résultat de votre laxisme !

**M. le président.** Mes chers collègues, je vous invite à prêter attention aussi bien aux questions qu'aux réponses qui leur sont faites.

**M. Lucien Degauchy.** Pourquoi regardez-vous uniquement à droite, monsieur le président, et pas aussi à gauche ?

POSITION DU MEDEF  
SUR LES RETRAITES COMPLÉMENTAIRES

**M. le président.** La parole est à M. Jean-Pierre Brard, pour le groupe communiste.

**M. Jean-Pierre Brard.** Madame la ministre de l'emploi et de la solidarité, nous sommes confrontés à une agression insupportable de la part du MEDEF, sur la représentativité duquel nous devrions d'ailleurs nous interroger, puisqu'il ne recueille même pas 20 % des voix des inscrits aux élections aux chambres de commerce. (*Applaudissements sur les bancs du groupe communiste, du groupe socialiste et du groupe Radical, Citoyen et Vert. – Protestations sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République et du groupe de l'Union pour la démocratie française-Alliance.*)

**M. Jean-Michel Ferrand.** Et la CGT !

**M. Jean-Pierre Brard.** Le président du MEDEF, M. le baron Ernest-Antoine Seillière de Laborde (*Exclamations sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République, du groupe de l'Union pour la démocratie française-Alliance et du groupe Démocratie libérale et Indépendants*) veut remettre en cause les retraites. Cet aristocrate insolent ne sait-il donc pas que depuis 1789 les Français ont conquis des droits (*Applaudissements sur les bancs du groupe communiste*) :...

**M. Charles Cova.** C'est la lutte finale...

**M. Jean-Pierre Brard.** ... le droit aux congés payés, le droit à la limitation du temps de travail, le droit à la retraite et le droit à la santé.

**M. Jean Auclair.** Comme en Union soviétique !

**M. Jean-Pierre Brard.** Or il veut remettre en cause le droit à la retraite. Il est en cohérence avec ce qu'avait fait M. Juppé en 1995 (*Protestations sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République, du groupe de l'Union pour la démocratie française-Alliance et du groupe Démocratie libérale et Indépendants*) qui voulait démolir la sécurité sociale ! (*Applaudissements sur les bancs du groupe communiste, du groupe socialiste et du groupe Radical, Citoyen et Vert.*)

**M. Christian Cabal.** Non, il voulait la sauver !

**M. Jean-Pierre Brard.** La gauche et les forces de progrès sont unies pour faire face, et nous devons apporter notre soutien aux organisations syndicales, toutes unies, le 25 janvier prochain, qui vont défendre le droit à la retraite.

**M. Patrick Ollier.** Posez votre question au lieu de faire de la propagande !

**M. le président.** Monsieur Ollier...

**M. Jean-Pierre Brard.** Monsieur le président, il faut comprendre l'irritation des fondés de pouvoir de M. Ernest-Antoine Seillière de Laborde. (*Applaudissements et rires sur les bancs du groupe communiste, du groupe socia-*

*liste et du groupe Radical, Citoyen et Vert. – Exclamations sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République, du groupe de l'Union pour la démocratie française-Alliance et du groupe Démocratie libérale et Indépendants.*)

Madame la ministre, ma question est simple : le Gouvernement est-il prêt, le cas échéant, à présenter une loi au Parlement pour défendre, d'une part, les retraites et, d'autre part, les retraités actuels et futurs face à l'agression de M. Ernest-Antoine Seillière de Laborde ? (*Applaudissements sur les bancs du groupe communiste, du groupe socialiste et du groupe Radical, Citoyen et Vert.*)

**M. Charles Cova.** Vous ne manquez pas d'air !

**M. Jacques Myard.** Brard au musée Lénine !

**M. le président.** La parole est à Mme la ministre de l'emploi et de la solidarité.

**Mme Elisabeth Guigou, ministre de l'emploi et de la solidarité.** Monsieur le député, vous venez d'évoquer à nouveau la situation de blocage dans laquelle se trouvent les discussions entre partenaires sociaux sur les retraites complémentaires. Je dis bien « les retraites complémentaires », car nous savons que le régime de base financé par la sécurité sociale, lui, n'est pas menacé et que la retraite à soixante ans est financée par le régime de base de la sécurité sociale. Mais c'est vrai que les propositions faites par le MEDEF ne sont pas acceptées par un front uni de syndicats qui refusent que l'on remette en cause la retraite à soixante ans.

J'observe comme vous cette situation de blocage. Toutefois, il ne m'appartient pas de dire aux partenaires sociaux ce qu'ils doivent faire, car je respecte la compétence et la responsabilité des partenaires. Pour autant, je tiens à souligner qu'on ne peut pas prétendre faire de la refondation sociale et en même temps utiliser la méthode du diktat.

Je relève aussi que les dernières prévisions sur l'évolution des régimes de retraite complémentaire montrent que ceux-ci ne sont pas menacés, que les déficits interviendraient non en 2009 mais en 2013, qu'il y a, par conséquent, tout le temps de la négociation, de la réflexion et de la discussion, et qu'il n'y a aucune raison, me semble-t-il, de forcer des décisions.

En tout cas, le Gouvernement fait confiance aux partenaires sociaux pour trouver des solutions acceptables pour tous. Si ce n'était pas le cas, je l'ai dit hier, le Gouvernement prendrait ses responsabilités parce que nous sommes attachés, vous le savez, non seulement à la retraite à soixante ans mais aussi à la retraite par répartition. C'est d'ailleurs la raison pour laquelle nous avons proposé à l'Assemblée nationale de voter l'abrogation de la loi Thomas sur les fonds de pension. (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste, du groupe communiste et du groupe Radical, Citoyen et Vert.*)

**M. Christian Cabal.** C'est une erreur !

LUTTE CONTRE LA PROPAGATION DE L'ESB

**M. le président.** La parole est à Mme Marie-Thérèse Boisseau, pour le groupe UDF.

**Mme Marie-Thérèse Boisseau.** Monsieur le ministre de l'agriculture, la mise en place d'un dépistage systématique de la maladie de la vache folle ne suffira pas à rétablir la confiance du consommateur. Quand Perrier ou Coca-Cola ont dû faire face à des problèmes de pollution dans

certaines lots, ils ont retiré du marché la totalité des bouilles. De ce fait, le consommateur a eu rapidement la certitude qu'il n'y avait aucun risque à boire du Perrier ou du Coca-Cola, puisqu'il s'agissait de productions nouvelles sévèrement contrôlées.

De même, si vous voulez rétablir la confiance en matière de consommation de viande bovine, vous devez d'éliminer au plus vite tous les stocks de steaks et de plats cuisinés confectionnés avant le 1<sup>er</sup> janvier 2001...

**M. Charles Cova.** Les raviolis, par exemple !

**Mme Marie-Thérèse Boisseau.** ... avec de la viande de bovins de plus de trente mois non testés et, par définition, non testables, qui remplissent les entrepôts frigorifiques. Il faut que la ménagère ait la certitude que les plats cuisinés ou les steaks qu'elle achète ont été fabriqués récemment, à partir d'animaux de moins de trente mois ou d'animaux de plus de trente mois qui ont été testés et dont la traçabilité est parfaitement établie.

La destruction totale et l'indemnisation des stocks auraient par ailleurs le double avantage de relancer l'activité des entreprises de transformation, qui est aujourd'hui au plus bas, et de réduire, sinon d'éviter, la destruction d'animaux de plus de trente mois, laquelle pose aujourd'hui un problème majeur au secteur de l'équarissage.

Monsieur le ministre, je ne vous ai pas entendu à ce jour évoquer le problème des stocks. Qu'entendez-vous faire en la matière ? Les Français, comme l'ensemble de la filière bovine, ont besoin d'être rassurés. (*Applaudissements sur les bancs du groupe de l'Union pour la démocratie française-Alliance, du groupe du Rassemblement pour la République et du groupe Démocratie libérale et Indépendants.*)

**M. le président.** La parole est à M. le ministre de l'agriculture et de la pêche.

**M. Jean Glavany, ministre de l'agriculture et de la pêche.** Madame la députée, je suis d'accord avec vous, une mesure prise isolément ne provoquera pas à elle seule le retour de la confiance, qu'il s'agisse de l'abattage-destruction pour les animaux plus de trente mois, des tests systématiques, de l'interdiction des farines animales, du retrait des matériaux à risques spécifiés. Seul un ensemble de mesures comme celles que nous avons prises est de nature à rétablir peu à peu la confiance.

Au reste, les dernières courbes et les dernières statistiques concernant la consommation et le prix de la viande bovine montrent que nous avons sûrement surmonté la crise et que la situation est en train de se rétablir tout doucement. Si nous continuons tous à contribuer à la reprise de la confiance, ce mouvement de reprise, qui est incontestable depuis au moins une semaine, va s'amplifier. C'est en tout cas ce que je souhaite.

Pour le reste, vous m'avez interrogé sur un point précis que je connais bien et sur lequel je me suis entretenu avec les industriels et les entreprises concernés.

Le problème auquel nous sommes confrontés est le suivant. Le 2 janvier une mesure a été prise pour que les bovins de plus de trente mois soient testés ou fassent l'objet d'un abattage-destruction. Mais, vous nous dites, à juste titre, que des entreprises ont des stocks de plats cuisinés, des raviolis par exemple, qui ont été confectionnés avant cette date avec des viandes de bovins de plus de trente mois. Or le problème qui se pose c'est que, jusqu'au 2 janvier, la fabrication et la commercialisation de ces plats étaient parfaitement légales. Par conséquent, sur le plan légal, si j'avais pris la décision d'interdire la commercialisation de ces produits, les entreprises concer-

nées n'auraient pas manqué d'intenter des recours judiciaires contre l'Etat et auraient exigé de lui une indemnisation, qui aurait coûté des milliards de francs. Je le répète, ces stocks sont parfaitement légaux et sont tout à fait commercialisables.

**Mme Marie-Thérèse Boisseau.** Non !

**M. le ministre de l'agriculture et de la pêche.** Si, madame la députée, les produits en question ont été confectionnés à une époque où les viandes qui ont servi à leur préparation étaient jugées non dangereuses, donc commercialisables.

Que les choses soient claires. Nous avons abordé ce problème avec les industriels de la filière en toute sérénité, de la manière la plus approfondie possible. En outre, je vous apporte la réponse qui a été donnée par l'ensemble des administrations et dont nous avons pris la responsabilité politique. Ces stocks, qui ont été constitués conformément à la législation et à la réglementation en vigueur à l'époque, sont tout à fait commercialisables. D'ailleurs, je vous rassure : ils sont commercialisés tout à fait naturellement. (*Applaudissements sur quelques bancs du groupe socialiste. – Exclamations sur divers bancs.*)

#### DÉSAMIANTAGE DU CAMPUS DE JUSSIEU

**M. le président.** La parole est à M. Georges Sarre, pour le groupe RCV.

**M. Georges Sarre.** Ma question concerne les travaux de désamiantage dans les universités de Paris VI et Paris VII à Jussieu.

Le 14 juillet 1996, le Président de la République déclarait : « Avant la fin de l'année, il n'y aura plus d'étudiants à Jussieu. »

Le 30 septembre 1996, M. Bayrou annonçait le désamiantage complet de Jussieu pour la rentrée universitaire de 1999, donc en trois ans.

Le 3 février 1999, M. Allègre précisait, à la suite de la publication d'un rapport d'experts mettant en cause la sécurité des bâtiments, que les étudiants de Jussieu n'avaient pas de raison de s'inquiéter.

A ce jour, et malgré les efforts effectués, force est de constater que les travaux engagés depuis 1998 progressent lentement. Ils ne pourraient être achevés que dans huit ou dix ans !

Monsieur le ministre délégué à l'enseignement professionnel, quel est le programme prévu pour ces travaux de désamiantage et de mise en sécurité ? Quand la rénovation de Jussieu sera-t-elle achevée ? Des locaux provisoires sont-ils prévus pour accueillir les étudiants et les enseignants afin de permettre l'accélération des travaux ? Existe-t-il un calendrier précis ? Quels sont les projets du Gouvernement concernant ce campus ?

Voilà, monsieur le ministre, autant de questions qui appellent des réponses claires et précises ! (*Applaudissements sur les bancs du groupe Radical, Citoyen et Vert et sur quelques bancs du groupe socialiste.*)

**M. le président.** La parole est à M. le ministre délégué à l'enseignement professionnel.

**M. Jean-Luc Mélenchon, ministre délégué à l'enseignement professionnel.** Croyez-bien, monsieur le député, que j'ai le plus vif respect pour les autorités dont vous avez cité les déclarations. Mais il arrive que les meilleures

intentions du monde butent sur des difficultés techniques qui avaient été méconnues. (*Exclamations sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République, du groupe de l'Union pour la démocratie française-Alliance et du groupe Démocratie libérale et Indépendants.*)

Quoi qu'il en soit, je vous signale que le premier plan de désamiantage, qui avait été établi par un ministre de l'éducation nationale d'un précédent gouvernement, n'était pas accompagné des moyens de financement nécessaires. Nous avons, nous, financé ce plan. Désormais, il n'y a plus d'obstacle financier à l'accélération des travaux.

Par ailleurs, la technique même du désamiantage, qui était une technique nouvelle, avait été sous-estimée. Dès lors, il n'était pas question pour nous d'exiger une accélération du rythme de désamiantage, car cela aurait conduit à exposer davantage les ouvriers travaillant sur le chantier. Toutefois, cette technique est désormais maîtrisée, et nous pouvons envisager une accélération du chantier respectueuse de la sécurité des ouvriers qui travaillent sur celui-ci.

Comment gérer la situation ? A cet égard, nous devons tenir compte de deux aspects.

Premièrement, il nous faut trouver des locaux de transition. Nous avons réussi à trouver 14 000 mètres carrés pour accueillir les étudiants et les enseignants, et le ministre Jack Lang a signé en décembre - j'aurais aimé que ce soit plus tôt - un accord avec la ville de Paris, qui va nous permettre de donner plus de « fluidité » au chantier.

Deuxièmement, sur le terrain, nous avons, en octobre dernier, nommé un responsable chargé des problèmes de sécurité du chantier. Cette nomination et une enveloppe de 19 millions vont permettre de garantir la sécurité sur l'ensemble du campus de Jussieu. En tout cas, tout aura été fait pour !

Telles sont les réponses précises que je peux vous apporter à ce stade.

Je ne voudrais pas conclure sans adresser une pensée très amicale aux salariés qui procèdent au désamiantage...

Mme Odette Grzegorzulka. Très bien !

M. le ministre délégué à l'enseignement professionnel. ... dans les conditions de risque et de technique que vous connaissez. (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste, du groupe communiste et du groupe Radical, Citoyen et Vert.*)

#### DROITS DES MALADES

M. le président. La parole est à M. Philippe Houillon, pour le groupe DL.

M. Philippe Houillon. Monsieur le président, ma question s'adresse à Mme la ministre de l'emploi et de la solidarité.

Madame la ministre, depuis votre départ du ministère de la justice, votre successeur ne cesse de gérer avec de réelles difficultés le passif de votre héritage. (« *C'est vrai !* » sur les bancs du groupe Démocratie libérale et Indépendants et du groupe de l'Union pour la démocratie française-Alliance.)

Faute de vision globale et de moyens, la justice est dans l'impasse, peut-être parce que, comme le titre aujourd'hui un grand quotidien, vous avez du mal à quitter la place Vendôme.

Aujourd'hui, au ministère de l'emploi et de la solidarité, les mêmes causes produisent les mêmes effets : faute de réponses claires, le mécontentement augmente chez les

praticiens de la santé, comme aussi du côté des patients. C'est ainsi que les dix-neuf plus grandes associations de malades, qui se sont regroupées dans le collectif inter-associatif sur la santé, ont décidé de quitter toutes les instances nationales dans lesquelles elles représentent les usagers de la santé. Ces associations dénoncent à juste titre le silence du Gouvernement autour du projet de loi sur les droits des malades, maintes fois promis et maintes fois reporté *sine die*. Elles vous reprochent l'absence de concertation et d'information. Elles n'auraient même plus, paraît-il, d'interlocuteur au sein de votre cabinet.

Les usagers de la santé attendent depuis des mois ce projet de loi qui autorisera l'accès au dossier médical, disposition plébiscitée par l'opinion publique. Les médecins attendent également l'adoption d'un cadre stable.

Dans ces conditions, et au nom des trois groupes de l'opposition (« *Ah !* » sur les bancs du groupe socialiste), je vous demande, à moins que vous n'ayez l'intention de laisser ce dossier en héritage à votre successeur, comment vous entendez reprendre le dialogue avec les associations de malades.

Dans un souci de transparence, nous aimerions aussi savoir si, conformément aux engagements pris, le projet de loi sur les droits des malades sera inscrit à l'ordre du jour de l'Assemblée nationale avant l'été. (*Applaudissements sur les bancs du groupe Démocratie libérale et Indépendants et sur plusieurs bancs du groupe du Rassemblement pour la République et du groupe de l'Union pour la démocratie française-Alliance.*)

M. le président. La parole est à Mme la ministre de l'emploi et de la solidarité.

Mme Elisabeth Guigou, ministre de l'emploi et de la solidarité. Monsieur le député, je vais vous répondre en ce qui concerne le ministère dont j'ai la responsabilité depuis deux mois et demi : celui de l'emploi et de la solidarité. Pour ce qui concerne le ministère de la justice, Marylise Lebranchu assume avec une remarquable compétence la charge qui est maintenant la sienne. (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste et du groupe Radical, Citoyen et Vert.* - *Exclamations sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République et du groupe Démocratie libérale et Indépendants.*)

J'en viens au malaise qui s'exprime dans les professions de santé et qui a des répercussions sur les malades, qui revendiquent à juste titre des droits : le droit de consulter leur dossier comme celui de bénéficier d'une meilleure coordination des soins, afin de ne pas être obligé de tout recommencer depuis le début lorsque l'on passe d'un hôpital à l'autre ou de l'hôpital à un médecin de ville. Ces droits, parfaitement légitimes, sont réclamés depuis des années et des années.

Quoi qu'il en soit, c'est ce Gouvernement qui a préparé un projet de loi sur les droits des malades et la modernisation du système de santé. Ce projet de loi, qui en est à sa dernière phase d'élaboration, celle des arbitrages interministériels, aborde des questions compliquées, telles que les droits des malades, la modernisation de notre système de santé et l'indemnisation de l'aléa thérapeutique, sujet très difficile auquel, mesdames, messieurs de l'opposition, vous ne vous êtes jamais attaqués. (*Exclamations sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République, du groupe de l'Union pour la démocratie française-Alliance et du groupe Démocratie libérale et Indépendants.*)

M. Jean-Michel Dubernard. N'importe quoi !

Mme la ministre de l'emploi et de la solidarité. Je confirme ici ce qu'a annoncé le Premier ministre en présentant ses vœux : ce projet de loi sera présenté au Parlement avant la fin de la session. (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste et du groupe Radical, Citoyen et Vert. – Exclamations sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République et du groupe Démocratie libérale et Indépendants.*)

## SECRET DE L'ACCOUCHEMENT

M. le président. La parole est à Mme Françoise Imbert, pour le groupe socialiste.

Mme Françoise Imbert. Monsieur le président, ma question s'adresse à Mme la ministre déléguée à la famille et à l'enfance.

Madame la ministre, nous savons que des jeunes femmes enceintes qui connaissent une détresse extrême n'ont pour recours que l'accouchement dans le secret. Cependant, la convention internationale des droits de l'enfant prévoit que l'enfant a, dans la mesure du possible, le droit de connaître ses parents.

Si, depuis dix ans, le nombre des enfants nés d'une filiation inconnue ou non établie est en recul régulier, ce dont nous nous réjouissons, il n'en reste pas moins qu'aujourd'hui, en France, quelque 400 000 personnes sont confrontées à des difficultés dans la recherche de leurs origines, de leur histoire.

Madame la ministre, vous venez de présenter en conseil des ministres un projet de loi sur la réforme de l'accouchement dans le secret et la création d'un conseil national pour l'accès aux origines personnelles. Pouvez-vous nous en indiquer les principales dispositions? (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste et sur plusieurs bancs du groupe de l'Union pour la démocratie française-Alliance.*)

M. le président. La parole est à Mme la ministre déléguée à la famille et à l'enfance.

Mme Ségolène Royal, ministre déléguée à la famille et à l'enfance. Madame la députée, les hommes et les femmes nés de parents inconnus, dans le secret, sont depuis une dizaine d'années de plus en plus nombreux à rechercher leurs origines et à exprimer leurs souffrances face à ce vide. Cela justifie l'évolution de notre droit.

Il a fallu, avec délicatesse, s'agissant d'un sujet complexe et sensible, rapprocher les points de vue entre le maintien d'un secret absolu et la demande de vérité imposée.

Le projet de loi qui a été présenté ce matin en conseil des ministres est un texte d'équilibre, qui affirme le droit fondamental de toute personne humaine à avoir accès à son histoire, qui maintient la possibilité de donner naissance dans l'anonymat tout en organisant la réversibilité du secret par le biais de la création d'un conseil des origines, lequel pourra recueillir les éléments d'informations, accéder aux archives, engager des procédures de médiation et rapprocher les différentes parties pour qu'une démarche volontaire puisse aboutir.

Je voudrais rendre hommage non seulement à toutes celles et à tous ceux qui, depuis des années, ont connu cette souffrance, ont pris la parole, mais aussi aux familles d'adoption, qui ont évolué et qui admettent aujourd'hui que le fait de répondre à un enfant construit la confiance et consolide l'affectation. C'est cette capacité de comprendre et de changer qui a permis d'engager la création d'un nouveau droit de la personne humaine : le respect de l'histoire et de l'identité.

Aider à faire face sans forcer brutalement au face-à-face pour apporter une réponse concrète à la quête douloureuse de milliers de personnes, tel est l'objectif du projet de loi qui sera soumis prochainement à votre assemblée. (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste et sur plusieurs bancs du groupe communiste et du groupe Radical, Citoyen et Vert. – Mme Christine Boutin applaudit également.*)

## RÉFORME DES PROFESSIONS DE SANTÉ

M. le président. La parole est à M. Jean-Paul Bacquet, pour le groupe socialiste.

M. Jean-Paul Bacquet. Monsieur le président, ma question s'adresse à Mme la ministre de l'emploi et de la solidarité.

Madame la ministre, les rythmes d'évolution des dépenses d'assurance maladie au dernier trimestre de l'année 2000 et la progression actuelle nous laissent à penser que l'objectif national des dépenses d'assurance maladie voté dans la loi de financement de la sécurité sociale sera très difficile à respecter. (« Ah ? » sur plusieurs bancs du groupe du Rassemblement pour la République, du groupe de l'Union pour la démocratie française-Alliance et du groupe Démocratie libérale et Indépendants.)

Paradoxalement, c'est au moment où les Français n'ont jamais tant dépensé pour leur santé que l'on voit çà et là des manifestations de mécontentement de professionnels de santé, qui traduisent leur inquiétude quant à l'avenir.

En effet, on remarque une baisse de la démographie non seulement dans les spécialités pénibles comme la gynécologie, la chirurgie ou la réanimation, mais aussi dans la médecine rurale. On déplore une démotivation avec des difficultés à assumer les gardes et les astreintes. Des postes hospitaliers ne sont pas pourvus et l'on observe même une désaffectation pour les carrières hospitalo-universitaires, ainsi que le reconnaît le dernier rapport de l'Académie de médecine.

On constate également une démotivation face aux difficultés administratives dans les hôpitaux et aux contraintes tatillonnes des caisses d'assurance maladie.

De même, on déplore un certain désinvestissement face à la difficulté à trouver des remplaçants ou des successeurs en médecine rurale ou semi-rurale.

Madame la ministre, il s'agit d'un problème de santé publique, qui exige un certain nombre de réformes. Mais nous savons qu'aucune de ces réformes ne pourra se faire sans la participation des professionnels de santé eux-mêmes.

Ma question sera simple : face à cette situation, que peut-on attendre de la réunion de concertation que vous avez à juste titre proposée aux professionnels de santé et qui se tiendra le 25 janvier prochain? (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste et sur plusieurs bancs du groupe Démocratie libérale et Indépendants.*)

M. le président. La parole est à Mme la ministre de l'emploi et de la solidarité.

Mme Elisabeth Guigou, ministre de l'emploi et de la solidarité. Monsieur le député, vous avez souligné à juste titre le paradoxe suivant : d'une part, les dépenses de santé augmentent, hélas, plus fortement que prévu, ce qui montre au moins qu'il n'y a pas de rationnement des soins dans notre pays, contrairement à ce qu'on entend dire ici ou là (*Applaudissements sur plusieurs bancs du groupe socialiste*) et, d'autre part, un malaise s'exprime

chez les professionnels de santé, en tout cas pour la médecine de ville, ce qui se traduit par des difficultés réelles et des pénuries touchant certaines spécialités, notamment dans les territoires ruraux. Il y a donc une inquiétude face à l'avenir. Cette inquiétude se double de celle des malades, qui réclament d'abord des droits et des relations plus confiantes avec l'ensemble du corps médical.

Face à tout cela, je dirai deux choses.

D'abord, nous avons le devoir de faire en sorte que chaque franc dépensé le soit à bon escient. Pourquoi ? Parce qu'il s'agit là de financements publics, c'est-à-dire des contributions des Françaises et des Français. Les ménages comme les entreprises financent les dépenses de santé, qu'elles soient initiées par la médecine de ville ou par l'hôpital. Ces financements doivent être utilisés au mieux, d'autant plus que les nouveaux traitements coûtent de plus en plus chers. Il n'y a donc pas d'argent à gaspiller.

Ces dernières années, nous avons mis en place des instruments très utiles pour contrôler les dépenses et notamment pour faire baisser les dépenses de médicaments en favorisant le recours aux « génériques ». Ces instruments nous ont également permis d'indiquer quelles étaient les spécialités qui étaient moins utiles que d'autres.

Il nous faut poursuivre cet effort de régulation dans le sens d'une meilleure qualité des soins donnés à nos concitoyens. C'est exactement le sens de la réunion du 25 janvier, qui sera centrée sur la médecine de ville et qui rassemblera aussi bien des représentants des médecins que ceux des kinésithérapeutes et des infirmières – toutes ces professions qui font notre médecine de ville.

Rappelons que nous disposons d'un des meilleurs systèmes de santé au monde.

Nous verrons ensemble comment nous pouvons traiter les sujets de fond que sont la démographie médicale, la coordination des soins, l'organisation des urgences et les droits des malades. Nous verrons comment nous pouvons ensemble réguler un système qui doit être régulé par l'ensemble des acteurs : il s'agit d'un système mixte, qui allie des financements publics à un mode d'ordonnance-ment semi-public et semi-privé.

Tel est l'objectif de la réunion. J'indiquerai une méthode et un calendrier afin que nous puissions engager un travail approfondi pendant les mois qui viennent. *(Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste.)*

#### INSÉCURITÉ

**M. le président.** La parole est à M. Jean-Claude Mignon, pour le groupe RPR.

**M. Jean-Claude Mignon.** Monsieur le président, ma question s'adresse à M. le ministre de l'intérieur et, ne vous en déplaise, mesdames et messieurs de la majorité, je la pose au nom des trois groupes de l'opposition. *(Applaudissements sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République, du groupe de l'Union pour la démocratie française-Alliance et du groupe Démocratie libérale et Indépendants. – Exclamations sur les bancs du groupe socialiste.)*

Monsieur le ministre, aujourd'hui, la sécurité, ou l'insécurité, est certainement la préoccupation majeure de nos concitoyens. On en a déjà beaucoup parlé et vous avez tenté plusieurs fois de nous répondre. Malheureusement, vos réponses ne nous satisfont pas et cela d'autant moins que l'on constate que, désormais, les médecins eux-mêmes sont agressés.

Il y a un peu plus d'un an, à Vénissieux, un médecin généraliste s'est fait agresser dans son propre cabinet. Il y a quelques semaines, à Evreux, un médecin a reçu des pavés sur son véhicule. De plus en plus, dans les SAMU, nous avons beaucoup de mal à trouver des médecins qui acceptent de se rendre dans des quartiers dits sensibles pour assumer tout simplement leur devoir. Il y a donc une inégalité des soins.

Nous voudrions savoir, comme tous les Françaises et les Français, ce que vous avez enfin décidé de faire.

Vous allez nous parler de polices de proximité, de contrats locaux de sécurité, toutes mesures qui, manifestement, ne fonctionnent pas, ou en tout cas pas comme nous le souhaiterions.

Monsieur le ministre, nous souhaiterions avoir de votre part des précisions. Peut-être faudrait-il que vous vous inspiriez de ce qui se fait dans d'autres pays, comme l'Angleterre, qui ont le courage de prendre un certain nombre de mesures pour régler ce type de problème qui n'existe plus chez eux mais qui ne fait que s'amplifier en France.

Dites-nous clairement ce que vous comptez faire pour régler le problème de l'insécurité...

**M. Charles Cova.** Il faut rouvrir les maisons de correction ! Il n'y a que ça !

**M. Jean-Claude Mignon.** ... non seulement dans les quartiers sensibles, mais aussi dans un très grand nombre de villes de France ? *(Applaudissements sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République, du groupe de l'Union pour la démocratie française-Alliance et du groupe Démocratie libérale et Indépendants.)*

**M. le président.** La parole est à M. le ministre de l'intérieur.

**M. Daniel Vaillant, ministre de l'intérieur.** Monsieur le député, c'est toujours un plaisir que d'avoir toujours à répondre aux mêmes questions *(Exclamations sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République, du groupe de l'Union pour la démocratie française-Alliance et du groupe Démocratie libérale et Indépendants)...*

**M. Jean-Pierre Soisson.** Ah ! Bravo !

**M. le ministre de l'intérieur.** ... portant sur un sujet majeur, qui est l'une des deux priorités du Gouvernement. Ce faisant, on fait œuvre de pédagogie.

Tous les gouvernements sont confrontés au problème : la délinquance est partout, et pas seulement dans notre pays. Il faut trouver des solutions.

La police et la gendarmerie sont des éléments essentiels de la lutte contre l'insécurité, mais ils ne sont pas les seuls. En effet, pour lutter contre l'insécurité, il faut savoir prévenir, dissuader par la présence des forces de police, réprimer, et il faut aussi que la société elle-même soit capable d'apporter des réponses. Il ne s'agit donc pas d'un problème de policiers et de gendarmes.

Les policiers et les gendarmes exercent un métier difficile, comme l'ont cruellement rappelé des drames récents sur lesquels il n'est pas besoin d'insister. Cependant, il est toujours heureux de constater que la police et la gendarmerie accomplissent un travail d'investigation qui permet d'aboutir à l'arrestation de tel ou tel criminel recherché.

**M. Christian Jacob.** Ce n'est pas la question !

**M. Jean-Michel Ferrand.** Quel aveu d'impuissance !

**M. le ministre de l'intérieur.** J'en viens, monsieur Mignon, à la question que vous m'avez posée. (*« Ah ! » sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République, du groupe de l'Union pour la démocratie française-Alliance et du groupe Démocratie libérale et Indépendants.*)

Je ne crois pas que vous suggériez de placer un policier auprès de chaque médecin ; car je suis persuadé que vous avez le sens de la mesure et que vous voulez éviter une situation ridicule.

**M. Eric Doligé.** Votre réponse est aussi nulle qu'elle est triste !

**M. le ministre de l'intérieur.** Néanmoins, je veux redire ici, parce que cela mérite d'être répété, qu'aujourd'hui nos effectifs de police ne sont pas à la hauteur de ce que nous devrions avoir...

**Plusieurs députés du groupe du Rassemblement pour la République.** Quel aveu !

**M. le ministre de l'intérieur.** ... si vous aviez, mesdames, messieurs, quand vous étiez aux responsabilités, notamment prévu de remplacer les policiers partant à la retraite, mais vous ne l'avez pas fait. (*Applaudissements sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République, du groupe de l'Union pour la démocratie française-Alliance et du groupe Démocratie libérale et Indépendants.*) Et ce que vous n'avez pas fait, nous sommes obligés de le faire ! Il faudra donc attendre encore un certain temps pour parvenir à un nombre de policiers suffisant. Sans attendre, nous en avons recruté en surnombre pour les mettre à l'école, puis sur le terrain. (*Exclamations sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République, du groupe de l'Union pour la démocratie française-Alliance et du groupe Démocratie libérale et Indépendants. - Claque-ments de pupitres.*)

Oui, et cela vous gêne, semble-t-il, la police de proximité sera généralisée (*Mêmes mouvements*)...

**M. le président.** Mes chers collègues, un peu de silence, s'il vous plaît !

**M. le ministre de l'intérieur.** ... parce qu'en ce qui nous concerne, l'insécurité, nous voulons la traiter alors que vous voulez simplement l'exploiter ! (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste. - Exclamations et huées sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République, du groupe de l'Union pour la démocratie française-Alliance et du groupe Démocratie libérale et Indépendants.*)

**M. le président.** Merci de revenir à plus de calme, chers collègues !

#### JOUET SIMULANT UNE EXÉCUTION CAPITALE

**M. le président.** La parole est à M. Didier Boulaud, pour le groupe socialiste.

**M. Didier Boulaud.** Monsieur le président, ma question s'adresse à Mme Ségolène Royal, ministre déléguée à la famille et à l'enfance.

Madame la ministre, depuis quelques mois, un jouet d'un genre particulier a fait son apparition sur le marché français. Lancé aux Etats-Unis en juillet dernier, 65 000 exemplaires y ont été vendus en deux mois. Son principe est simple : il s'agit d'une petite figurine assise sur une chaise. A première vue, il n'y a rien d'anormal. Mais en s'approchant plus près, on remarque des fils qui partent en boucle de la partie supérieure du dossier et une petite manette de commande. En actionnant le

mécanisme, on provoque une décharge électrique qui achève ce qui symbolise un prisonnier. Ce dernier, ainsi exécuté, mime les spasmes de la douleur, crie, et ses yeux, composés de petites diodes rouges, s'illuminent. L'enfant possesseur du jouet peut ainsi procéder tout à loisir à la mise à mort d'un condamné.

Madame la ministre, j'ai été alerté à la fois par l'ANACEJ, l'Association nationale des conseils d'enfants et de jeunes, et par Mme Claire Brisset, Défenseuse des enfants, qui a pu faire vérifier que ce jouet avait été mis en vente à divers endroits, à Paris et en province, en particulier dans un grand établissement dont la réputation est d'ordinaire plutôt orientée vers la diffusion culturelle. Et même si l'article a été retiré de la devanture des magasins, on peut toujours se le procurer.

Madame la ministre, au moment où s'ouvre le salon du jouet, avez-vous l'intention et la possibilité d'interdire la commercialisation de cet ignoble jouet dans notre pays ? Envisagez-vous d'engager des poursuites pénales à l'encontre des distributeurs et des magasins concernés pour apologie de la peine de mort en cette année où la France célébrera, avec fierté, le vingtième anniversaire de son abolition ? (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste, du groupe communiste, du groupe Radical, Citoyen et Vert et sur plusieurs bancs du groupe du Rassemblement pour la République, du groupe de l'Union pour la démocratie française-Alliance et du groupe Démocratie libérale et Indépendants.*)

**M. le président.** La parole est à Mme la ministre déléguée à la famille et à l'enfance.

**Mme Ségolène Royal, ministre déléguée à la famille et à l'enfance.** Monsieur le député, je vous ferai une réponse brève pour ne pas faire de publicité à cet objet fabriqué aux Etats-Unis que je me refuse à appeler un jouet. Il pose en effet un grave problème, puisqu'il banalise la peine de mort, abolie par notre assemblée en 1981.

Plus grave encore, il met l'enfant ou l'adolescent qui l'utilise dans la posture ludique et jubilatoire d'un bourreau, ce qui est totalement inadmissible.

J'ajoute qu'il est associé à un jeu vidéo, et cela pose à nouveau la question de la violence et de la bêtise de certains jeux.

Je pense qu'avant d'engager des procédures lourdes, il y a place pour un appel à la raison, au bon sens, à la responsabilité éducative à l'égard des enfants et des jeunes. (*Exclamations sur quelques bancs du groupe du Rassemblement pour la République, du groupe de l'Union pour la démocratie française-Alliance et du groupe Démocratie libérale et Indépendants.*)

**M. François Rochebloine.** Cela ne suffit pas !

**Mme la ministre déléguée à la famille et à l'enfance.** C'est ce que j'ai fait, je suis heureuse de vous le dire, et le distributeur a décidé de ne plus mettre en vente ce jouet. Si d'autres devaient s'obstiner, le Gouvernement engagerait les procédures que vous appelez de vos vœux.

Au-delà, à la suite du conseil de sécurité intérieure que préside régulièrement le Premier ministre, j'ai rencontré chacun des présidents des chaînes de télévision. Je réunirai prochainement une table ronde (*« Ah ! » sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République, du groupe de l'Union pour la démocratie française-Alliance et du groupe Démocratie libérale et Indépendants*) à laquelle participeront les présidents de chaînes, les responsables des radios et de la presse pour adolescents ainsi que les importateurs et les distributeurs de jeux vidéo. Chacun doit prendre conscience de ses responsabilités éducatives

et cesser de considérer que la violence, les images dégradantes constituent une fatalité. En tout état de cause, la recherche du profit commercial ne saurait en aucun cas justifier que l'on porte atteinte à la dignité humaine en général et à la protection des mineurs en particulier. *(Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste, du groupe communiste et du groupe Radical, Citoyen et Vert.)*

#### PRIME POUR L'EMPLOI

**M. le président.** La parole est à M. Patrick Malavieille, pour le groupe communiste.

**M. Patrick Malavieille.** Monsieur le ministre de l'économie, des finances et de l'industrie, vous venez de présenter le dispositif dit de « prime pour l'emploi » qui entend se substituer aux ristournes de CSG après la censure du Conseil constitutionnel.

Dix millions de nos concitoyens, contre neuf millions, devraient toucher cette prime. Mais son montant est mécaniquement revu à la baisse. Si c'est bien au niveau du SMIC qu'elle sera la plus élevée, elle reste en deçà de ce qui était prévu avec la baisse de la CSG.

Par ailleurs, nous pensons qu'avant le mois de septembre, des dispositions transitoires anticipant l'application effective de cette mesure pourraient être prises. Le soutien à la consommation populaire et à l'emploi que vous entendez justement assurer avec cette prime implique également, monsieur le ministre, d'augmenter le SMIC et les minima sociaux. Le Gouvernement peut très rapidement le décider, et cela sans aucun risque d'être censuré par le Conseil constitutionnel.

Enfin, comptez-vous, comme nous l'avons proposé, améliorer les modalités d'application de cette prime pour l'emploi ? Quelles mesures entendez-vous prendre pour conforter sans attendre le pouvoir d'achat des salariés, en particulier celui des bas salaires, et favoriser ainsi une meilleure redistribution des fruits de la croissance ? *(Applaudissements sur les bancs du groupe communiste.)*

**M. le président.** La parole est à M. le ministre de l'économie, des finances et de l'industrie.

**M. Laurent Fabius, ministre de l'économie, des finances et de l'industrie.** Monsieur les députés, les modalités de la prime pour l'emploi ayant été présentées hier, il est normal qu'il puisse y avoir encore des incertitudes de la part de tel ou tel sur les chiffres. Mais je ne pense pas du tout qu'on puisse affirmer que, d'une façon générale, la prime pour l'emploi sera inférieure à la ristourne de CSG. J'ai même à l'esprit des cas où cette prime sera supérieure pour un smicard. Prenons un exemple concret. Un ménage avec deux enfants et un seul salaire au SMIC touchera cette année 2 400 francs, c'est-à-dire non plus 180 francs par mois comme avec la ristourne de la CSG, mais 200 francs.

Quel problème se posait ? Vous le connaissez parfaitement et vous y avez fait allusion. La ristourne de CSG a été annulée par le Conseil constitutionnel, qui nous a enjoint de prendre en compte des critères supplémentaires, notamment les charges de famille. Ainsi davantage de personnes seront concernées : 10 millions recevront cette prime. Et c'est une bonne chose dès lors qu'il s'agit de revenus modestes. La somme globale étant fixée dans le budget, certaines personnes, peu nombreuses heureusement, connaîtront une légère atténuation, mais beaucoup de familles – puisque l'aspect familial est pris en compte – bénéficieront au contraire d'une augmentation.

J'en viens maintenant, à la question du pouvoir d'achat, monsieur le député. Je précise, et c'est très important, que le mécanisme de la revalorisation du SMIC reste parfaitement valide. Sans préjuger de son montant, elle aura lieu cette année, comme les précédentes. Il est tout à fait normal que les salariés, en particulier les plus modestes, bénéficient des progrès généraux de l'économie.

Pour le reste, vous savez qu'à la fin de l'année, mais aussi au mois de janvier, le Gouvernement a pris des décisions positives pour le pouvoir d'achat. Je pense en particulier à l'augmentation de l'allocation logement, décidée sur proposition de M. Gayssot.

Je vous confirme, enfin, que puisque l'économie française créera des emplois et que, grâce à l'effort de tous, la croissance est au rendez-vous, nous ne séparons pas la croissance et la solidarité. Ce sont les deux étages d'une même maison et nous avons donc bien l'intention que le pouvoir d'achat continue à progresser cette année. *(Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste et du groupe Radical, Citoyen et Vert.)*

**M. le président.** La parole est à M. Augustin Bonrepaux, pour le groupe socialiste.

**M. Augustin Bonrepaux.** M. le ministre de l'économie, des finances et de l'industrie vient de répondre en partie à la question que je voulais lui poser. *(Exclamations sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République, du groupe de l'Union pour la démocratie française-Alliance et du groupe Démocratie libérale et Indépendants.)*

Plusieurs députés du groupe de l'Union pour la démocratie française-Alliance. Ça va faire gagner du temps !

**M. Augustin Bonrepaux.** Et ses propos montrent bien que la mesure que nous avons votée était beaucoup plus simple et équilibrée. Elle faisait une part égale à ceux qui sont redevables de l'impôt sur le revenu et à ceux qui, n'ayant pas les moyens de l'acquitter, doivent pouvoir bénéficier d'une contrepartie. Cette contrepartie, c'était la réduction de la CSG jusqu'à 1,4 fois le SMIC.

Le Conseil constitutionnel, saisi par l'opposition *(Exclamations sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République, du groupe de l'Union pour la démocratie française-Alliance et du groupe Démocratie libérale et Indépendants)*, a annulé ce dispositif,...

**M. Charles Cova.** Et alors ?

**M. Augustin Bonrepaux.** ... qui avait pour principal souci de faire bénéficier les catégories les plus modestes des fruits de la croissance.

**M. Charles Cova.** Certains socialistes étaient d'accord !

**M. Augustin Bonrepaux.** La décision du Conseil s'impose certes à tous mais ne manque pas de poser question. Elle me semble donner raison à d'éminents juristes qui considèrent que le Conseil constitutionnel penche davantage du côté de l'opportunité politique que de la rigueur juridique ! *(Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste et du groupe communiste. – Vives protestations sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République, du groupe de l'Union pour la démocratie française-Alliance et du groupe Démocratie libérale et Indépendants.)*

**M. Thierry Mariani.** Il y a des limites à ne pas dépasser !

**M. Augustin Bonrepaux.** Cela ne manquera pas de poser des problèmes à la démocratie. *(Vives exclamations sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la*

*République, du groupe de l'Union pour la démocratie française-Alliance et du groupe Démocratie libérale et Indépendants.)*

**M. le président.** Monsieur Bonrepaux, revenez à la question que vous envisagiez de poser.

**M. Augustin Bonrepaux.** J'en viens à la question, si on me laisse parler ! *(Nouvelles exclamations sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République, du groupe de l'Union pour la démocratie française-Alliance et du groupe Démocratie libérale et Indépendants.)*

Cependant, le principe d'égalité fiscale qu'il invoque ne doit pas interdire la justice fiscale qui nous tient à cœur. Monsieur le ministre, quel dispositif allez-vous nous proposer pour rétablir cette justice fiscale en faveur des plus modestes qui sont aujourd'hui victimes de la décision de l'opposition et du Conseil constitutionnel ? *(Huées sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République, du groupe de l'Union pour la démocratie française-Alliance et du groupe Démocratie libérale et Indépendants.)*

Pourront-ils, dans l'esprit de la décision que nous avons votée, bénéficier d'une réduction de charges significative,...

**M. Thierry Mariani.** Monsieur le président, ce n'est pas admissible !

**M. le président.** Mes chers collègues, du calme, s'il vous plaît !

**M. Augustin Bonrepaux.** ... afin d'améliorer leurs salaires nets et d'encourager le retour à l'emploi, comme nous l'avions souhaité ? Quand examinerons-nous ce projet ? A quelle date cette compensation pourra-t-elle être versée et à quel niveau ? *(Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste, du groupe communiste et du groupe Radical, Citoyen et Vert.)*

**M. le président.** La parole est à M. le ministre de l'économie, des finances et de l'industrie.

**M. Laurent Fabius, ministre de l'économie, des finances et de l'industrie.** Monsieur le président, mesdames, messieurs les députés, vous comprendrez certainement que je n'entreprend pas de commenter une décision du Conseil constitutionnel qui, en tout état de cause, s'impose à nous. *(Applaudissements sur quelques bancs du groupe du Rassemblement pour la République, du groupe de l'Union pour la démocratie française-Alliance et du groupe Démocratie libérale et Indépendants.)*

En revanche, monsieur Bonrepaux, je connais votre attachement parfaitement légitime à la défense des catégories sociales les plus modestes et je répondrai très concrètement à votre préoccupation.

Le projet de loi créant la prime pour l'emploi, qui comporte un seul article, est actuellement soumis au Conseil d'Etat. Il sera examiné en conseil des ministres avant la fin du mois et vous sera proposé très rapidement. Et comme la rapidité est nécessaire, je suis sûr, que l'Assemblée et le Sénat auront à cœur de l'examiner très rapidement aussi.

Au mois de septembre, 10 millions de personnes recevront ou bien une feuille attestant la diminution de leurs impôts ou bien un chèque correspondant à la prime pour l'emploi. Qui sera concerné ? Je prendrai deux exemples. Pour un smicard...

**M. Francis Delattre.** Vous ne savez pas ce que c'est !

**M. le ministre de l'économie, des finances et de l'industrie.** ... sans enfant, la prime sera cette année de 1 500 francs, en 2002, de 3 000 francs et en 2003, de

4 500 francs. Toucher le SMIC, cela implique qu'il n'y a pas beaucoup d'argent qui rentre à la maison : 4 500 francs de plus, c'est tout de même une avancée.

**Mme Marie-Jo Zimmermann.** C'est indécent !

**M. le ministre de l'économie, des finances et de l'industrie.** Mais il semble que cela n'intéresse pas certaines et certains d'entre vous. *(Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste, du groupe communiste et du groupe Radical, Citoyen et Verts. - Protestations sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République et du groupe Démocratie libérale et Indépendants.)*

Un couple de smicards avec deux enfants percevra, cette année, un revenu supplémentaire de 3 400 francs, de 6 400 francs en 2002 et, en 2003, grâce à la décision de ceux et de celles qui voteront cette disposition, de 9 400 francs. *(Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste, du groupe communiste et du groupe Radical, Citoyen et Vert.)*

Bien évidemment, nous sommes restés fidèles à l'état d'esprit qui était le nôtre : il s'agit d'encourager à l'activité, monsieur Bonrepaux, ...

**M. Maurice Leroy.** Ça sent bon la campagne !

**M. le ministre de l'économie, des finances et de l'industrie.** ... pour les plus modestes des salariés.

**M. Lucien Degauchy.** Personne ne va gober ça !

**M. le ministre de l'économie, des finances et de l'industrie.** Pour répondre encore plus précisément à la dernière de vos questions, sur l'ensemble des 10 millions de personnes et des 8 millions de foyers qui toucheront la prime pour l'emploi, 30 % seront certes imposables, au demeurant à un faible niveau, mais 70 % seront non imposables.

Cela signifie que l'objectif du Gouvernement et de sa majorité, qui est d'aider les plus modestes à retrouver une activité, un emploi, sera pleinement rempli. *(Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste et du groupe Radical, Citoyen et Vert et sur quelques bancs du groupe communiste.)*

#### LUTTE CONTRE LE BLANCHIMENT D'ARGENT

**M. le président.** La parole est à M. Michel Hunault, pour le groupe du RPR.

**M. Michel Hunault.** Monsieur le ministre de l'économie, des finances et de l'industrie en mai 1996, notre assemblée votait à l'unanimité le projet de loi portant sur la lutte contre le blanchiment de l'argent sale en application de la convention du Conseil de l'Europe. Cette loi a créé notamment des obligations à l'égard des banquiers, telles que les déclarations de soupçon sur l'origine frauduleuse de certains mouvements financiers.

La France a toujours été à la pointe de la lutte contre le blanchiment. Or, la presse s'est dernièrement fait l'écho d'un projet d'amendement, préparé par votre ministère en relation avec la chancellerie, qui serait adopté à l'occasion de la seconde lecture de la loi sur les nouvelles régulations économiques et viserait à mettre entre parenthèses la législation contre le blanchiment.

Monsieur le ministre, ma question sera simple : pouvez-vous garantir devant la représentation nationale que cette loi ne sera pas mise entre parenthèses et que la conversion en euros ne risque pas d'être la plus grande opération de blanchiment ? *(Applaudissements sur quelques bancs du groupe du Rassemblement pour la République.)*

M. le président. La parole est à M. le ministre de l'économie, des finances et de l'industrie.

M. Jean-Claude Lefort. Ce n'est même pas la peine de répondre !

M. Laurent Fabius, *ministre de l'économie, des finances et de l'industrie*. Monsieur le président, mesdames, messieurs les députés, à travers l'interrogation de M. Hunault est posée la question légitime de la façon dont les Françaises et les Français vont pouvoir « passer », comme on dit, à l'euro.

Nous avons deux objectifs de portée différente que nous devons pouvoir intégralement concilier. D'une part, si nous voulons que la conversion des francs en euros s'opère convenablement, il faut éviter de multiplier les barrières de toutes sortes et faire en sorte que les Françaises et les Français puissent se présenter à un guichet de banque pour opérer ce change sans subir une procédure inquisitoire. D'autre part, monsieur Hunault, il faut éviter que je ne sais quels trafics aient lieu à l'occasion de ces opérations.

M. Michel Hunault. C'est la question !

M. le ministre de l'économie, des finances et de l'industrie. Nous y avons donc réfléchi en liaison avec les banques puisque vous savez certainement, monsieur le député, que des guichetiers ou des responsables de banque ont été mis en cause devant la justice au motif que, s'ils n'étaient sans doute pas au courant de l'origine des opérations qui se sont faites devant eux, et qui n'ont rien à voir avec l'euro, ils en étaient cependant objectivement pénalement responsables.

Dès lors, nous serons en situation de proposer une disposition qui, sans faire peser – personne ne le souhaite – une inquisition inutile sur ces opérations, ce qui paralyserait tout, évite, si je peux me permettre un mauvais jeu de mots, un blanchiment du blanchiment.

Nous en avons également discuté avec Mme la garde des sceaux, M. le Premier ministre, ainsi qu'avec le Président de la République.

C'est donc cette disposition, simple et pratique, qui sera proposée à l'examen de votre assemblée et du Sénat. Elle ne soulèvera, je crois, aucune difficulté. (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste.*)

M. le président. Nous avons terminé les questions au Gouvernement.

#### Suspension et reprise de la séance

M. le président. La séance est suspendue.

(*La séance, suspendue à seize heures, est reprise à seize heures vingt.*)

2

## DÉCENTRALISATION

### Déclaration du Gouvernement et débat sur cette déclaration

M. le président. L'ordre du jour appelle une déclaration du Gouvernement sur la décentralisation et le débat sur cette déclaration.

La parole est à M. le Premier ministre.

M. Lionel Jospin, *Premier ministre*. Monsieur le président, mesdames et messieurs les députés, je suis heureux d'ouvrir aujourd'hui devant vous le débat d'orientation générale sur la nouvelle étape de la décentralisation que je vous avais proposée à la fin de l'année 2000.

C'est un fait, sous la V<sup>e</sup> République, la décentralisation est inséparable de l'action réformatrice des gouvernements de gauche. (*« Absolument ! » sur plusieurs bancs du groupe socialiste.*) Il y a vingt ans, sous l'impulsion du Président François Mitterrand, les lois de décentralisation préparées par le gouvernement de Pierre Mauroy ont profondément modifié les relations entre l'Etat et les collectivités territoriales et modernisé l'architecture des institutions locales de la France.

Cette réforme majeure a atteint ses objectifs. Elle a donné un nouveau souffle à la démocratie française en conférant aux élus locaux des responsabilités importantes et les moyens de les assumer. Elle a fait des collectivités territoriales des acteurs à part entière du développement local, capables d'agir et d'inventer pour répondre aux besoins des citoyens. L'action publique y a puisé des formes nouvelles et un dynamisme puissant. Dans le même temps, l'Etat a continué de garantir la cohésion nationale, veillant à un développement équilibré du territoire et à la péréquation des ressources entre collectivités locales.

Les lois de décentralisation votées entre 1982 et 1986 ont été complétées, dans le même esprit, en 1992. Plusieurs textes ont renforcé la péréquation entre collectivités, encouragé la coopération entre celles-ci et fixé les principes de la déconcentration à travers une Charte, pour que l'Etat et ses services territoriaux accompagnent plus efficacement les initiatives des collectivités locales. Depuis 1997, ce mouvement de décentralisation a repris grâce aux lois que le Parlement a adoptées. Je pense, en particulier, à la loi d'orientation sur l'aménagement et le développement durable du territoire, défendue par Mme Voynet, ou à la loi sur le renforcement de l'intercommunalité, présentée par Jean-Pierre Chevènement et qui est un vrai succès, comme on l'a constaté encore récemment. Ces lois commencent à être reconnues par tous, comme l'ont finalement été celles de 1982, puis de 1992.

Depuis trois ans et demi, le Gouvernement a également fait adopter plusieurs textes essentiels pour moderniser la vie politique locale : la réforme du scrutin régional et des règles de fonctionnement des conseils régionaux, l'introduction de la parité entre femmes et hommes, une réduction, malheureusement inachevée aujourd'hui, du cumul des mandats.

Le Gouvernement souhaite à présent lancer une nouvelle étape de la décentralisation, une décentralisation citoyenne et solidaire. Dans cette perspective, j'avais

demandé, en octobre 1999, à une commission, présidée par Pierre Mauroy, de réfléchir au contenu de cette nouvelle étape. Ce travail de réflexion ne fut pas isolé. Plusieurs groupes de travail, au Sénat, au Conseil économique et social et dans différentes instances, ont examiné les moyens d'adapter nos institutions locales aux évolutions démographiques, économiques et sociales que connaît notre pays.

La commission Mauroy a rendu son rapport à la fin du mois d'octobre 2000. Je tiens à souligner ici la grande qualité de ce document, qui synthétise des débats approfondis, constructifs et même consensuels – sauf peut-être dans les dernières semaines, et pour des motifs éloignés du sujet. Certains, parfois ceux-là mêmes qui ont participé à la rédaction du rapport, ont voulu, à tort, voir dans ce consensus de la timidité. Le débat d'orientation générale que nous ouvrons sera, je l'espère, l'occasion pour eux de présenter un programme d'ensemble sur ce que devrait être selon eux une décentralisation rénovant profondément le paysage institutionnel local.

**M. René Dosière.** Ils n'ont pas d'idées !

**M. le Premier ministre.** Le Gouvernement y sera bien entendu très attentif.

Un élément du consensus que j'évoquais est que le bilan des lois de décentralisation mises en œuvre depuis vingt ans est indiscutablement positif. Il est en conséquence logique de travailler à partir d'un socle reconnu solide par tous. Parce que l'attachement des Français aux communes, aux départements et aux régions est réel, il n'est pas envisagé de supprimer un de ces niveaux de collectivité ; il faut en revanche moderniser, et parfois démocratiser, leur fonctionnement. Parce que la solidarité nationale est au fondement du pacte républicain, la France restera un Etat unitaire. Mais l'unité ne signifie pas l'uniformité : chaque territoire doit pouvoir mettre en valeur ses atouts de la façon la mieux adaptée aux besoins de ses habitants. A travers ces évolutions, l'Etat doit conserver ses missions de défenseur de l'intérêt général, de gardien de la cohésion nationale, de garant d'un développement équilibré sur l'ensemble du territoire.

Cette nouvelle étape doit répondre à l'attente, chez les Français, d'un approfondissement de la démocratie locale. Elle doit aussi répondre au souci des élus de moderniser les finances locales, de simplifier le partage des compétences entre Etat et collectivités, de transférer de nouvelles attributions et de rénover les conditions d'exercice des mandats locaux. Elle doit répondre à l'attente des citoyens d'une administration plus proche d'eux, plus efficace, plus juste, plus responsable. Elle doit leur permettre de s'investir davantage dans la vie publique.

C'est dans le respect de ces principes et conscient de ces objectifs, mesdames et messieurs les députés, que le Gouvernement vous propose d'engager pour notre pays cette nouvelle étape de la décentralisation. Nous en définirons ensemble le contenu, au terme d'une concertation aussi approfondie que possible. Celle-ci rassemblera les associations d'élus, la population et les syndicats de la fonction publique – ou plutôt des fonctions publiques.

Le Gouvernement est particulièrement attaché à la qualité de cette concertation. Car la nouvelle étape de la décentralisation ne tiendra ses promesses que si chacun, élu, usager, fonctionnaire, s'engage pour sa réussite.

Le Gouvernement propose d'organiser cette nouvelle étape autour de six priorités.

La première concernera la rénovation des institutions locales.

La France dispose de trois niveaux de collectivités territoriales : la commune, le département, la région. Les Français sont attachés à chacun d'entre eux. Ils tiennent à la proximité de la commune. Ils mesurent le rôle du département dans le domaine social et pour les infrastructures facilitant leur vie quotidienne. Ils apprécient l'action de la région, qui œuvre à la formation, au développement économique et à l'aménagement du territoire. Cet attachement aux trois niveaux de collectivités est partagé par les élus locaux, chez qui ne se dessine aucun consensus prônant la suppression de tel ou tel niveau.

En revanche, le grand nombre de collectivités à chacun des niveaux doit nous amener, comme cela a déjà été engagé avec succès ces dernières années, à renforcer la coopération entre communes et à faciliter celle-ci entre départements et entre régions. Cette coopération peut se réaliser par la voie contractuelle ; le Gouvernement envisage qu'elle puisse se traduire aussi par la création d'établissements publics qui permettront une meilleure coordination.

L'ouverture de la France à l'Europe doit également nous amener à faciliter la coopération transfrontalière. La coopération décentralisée avec des pays non limitrophes s'inscrit dans ce même objectif d'ouverture de nos collectivités sur le monde.

La politique des contrats a fait l'objet de plusieurs critiques dans le rapport de la commission Mauroy. Certes, il convient d'éviter la multiplication des contrats, qui aboutit à un manque de lisibilité pour les usagers. La politique contractuelle a néanmoins fait ses preuves. Je pense en particulier aux contrats de villes et aux contrats de plan Etat-région, dont la dernière génération témoigne d'une ambition plus large, tant dans les domaines couverts – comme l'environnement – que dans les moyens rassemblés par les partenaires. Il nous faudra réfléchir ensemble aux moyens de mieux centrer encore ces contrats sur des sujets d'intérêt commun.

La deuxième priorité du Gouvernement sera un approfondissement de la démocratie locale.

Cet approfondissement vise à aider les citoyens qui le souhaitent à assumer des responsabilités locales. Le Gouvernement a déjà contribué à cet objectif en réduisant le cumul des mandats et en introduisant la parité entre les femmes et les hommes – nous le verrons avec éclat aux prochaines élections municipales.

**M. Eric Doligé.** Guigou Premier ministre !

**M. le Premier ministre.** Il nous faut encore améliorer les conditions d'accès aux mandats locaux et d'exercice de ces mandats, afin que le travail accompli par les élus au service de l'intérêt général ne le soit pas au détriment de leur propre vie professionnelle et personnelle. Dans cet esprit, le Gouvernement soumettra dès cette législature un premier projet de loi sur la démocratie citoyenne, présenté par Daniel Vaillant, ministre de l'intérieur. (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste. – Exclamations sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République, du groupe de l'Union pour la démocratie française-Alliance et du groupe Démocratie libérale et Indépendants.*)

Ce projet de loi devra d'abord prévoir d'améliorer la formation des élus, en particulier en début de mandat, où elle est la plus nécessaire. Il devra permettre aux élus salariés de bénéficier de davantage de crédits d'heures pour accomplir leur mission pendant leur temps de travail. Il devra également leur permettre, une fois leur mandat achevé, de retrouver leur emploi dans les meilleures

conditions. C'est pourquoi des mesures favorisant la réinsertion professionnelle et créant une allocation de fin de mandat seront mises en œuvre.

Ce projet devra renforcer la protection sociale des élus ; en particulier leurs droits à la retraite devront être préservés. (*« Enfin ! », « Merci ! » et exclamations sur plusieurs bancs du groupe du Rassemblement pour la République.*)

Enfin, les indemnités qui ne l'ont pas déjà été devront être revalorisées pour certaines responsabilités ; le remboursement des frais de fonctionnement, comme les frais de garde d'enfants, sera prévu.

**M. Christian Estrosi.** Cela ne vous a pas empêché de supprimer l'AGED !

**M. le Premier ministre.** Ce sont là des mesures qui répondent au souci de nombre d'entre vous, sur tous les bancs : plusieurs propositions de loi vont déjà dans ce sens.

Cet approfondissement permettra aussi de mieux associer l'ensemble des citoyens aux décisions locales. Le Gouvernement a déjà fait progresser cette démocratie participative avec les conseils de développement dans les agglomérations et les pays. Il a décidé d'aller plus loin encore dès le premier projet de loi qu'il présentera en 2001. Des conseils de quartier seront créés dans les villes moyennes et grandes ; présidés par un conseiller municipal, ils devront bénéficier des moyens nécessaires pour fonctionner et agir. Des structures d'information de proximité et d'association des citoyens à la vie publique, s'agissant en particulier des services publics, devront être mises en place. Le droit des enquêtes d'utilité publique sera réformé, conformément à la communication présentée par la ministre de l'aménagement du territoire et de l'environnement au mois de septembre. Ses objectifs seront la démocratisation et la transparence du processus d'élaboration des projets d'équipement et d'aménagement, le renforcement des responsabilités des collectivités dans l'appréciation de l'utilité publique de leurs projets, la simplification et la rationalisation des procédures. Enfin, au sein des assemblées délibérantes, les droits de l'opposition devront être renforcés afin que celle-ci puisse, comme c'est le cas au Parlement, faire part de ses propres propositions. (*Exclamations sur les bancs du groupe socialiste. - « Encore ! », « Merci ! », applaudissements et rires sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République, du groupe de l'Union pour la démocratie française-Alliance et du groupe Démocratie libérale et Indépendants.*)

**Plusieurs députés du groupe socialiste.** Si elle en a !

**M. le Premier ministre.** Quand elle en a, bien sûr...

L'opposition devra aussi disposer de tribunes dans les documents d'information locaux. Je souhaite que notre débat permette de compléter ces premières orientations.

**M. Jean-Pierre Soisson.** Quelle ambition pour la France !

**M. Francis Delattre.** Quel pas de géant !

**M. le Premier ministre.** Cet approfondissement de la démocratie locale suppose enfin une réforme de certains scrutins.

Cette réforme fera l'objet d'une préparation approfondie tout au long de 2001, afin qu'elle puisse être soumise au Parlement dès la prochaine législature et entrer en vigueur lors des prochains renouvellements.

Les exécutifs des établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre, à partir du moment où ils peuvent lever l'impôt, doivent être responsables directement devant les électeurs, conformément à la tradition républicaine.

**M. René Dosière.** Très bien !

**M. le Premier ministre.** Le Gouvernement proposera que l'élection des conseillers de communautés au suffrage universel direct intervienne en même temps que celle des conseillers municipaux. Il nous faut en préciser ensemble les modalités, en vue non pas du prochain renouvellement municipal, qui aura lieu dans deux mois, mais du renouvellement suivant, en 2007.

**M. Jean-Yves Le Drian.** Très bien !

**M. le Premier ministre.** Par ailleurs, chacun reconnaît désormais que le scrutin départemental ne permet pas une représentation équitable, du fait de l'inadaptation des cantons. (*Exclamations sur les bancs du groupe Démocratie libérale et Indépendants et sur quelques bancs du groupe du Rassemblement pour la République.*)

**M. Pascal Clément.** Non, non ! Vous voulez le changer pour des raisons politiques ! (*Protestations sur les bancs du groupe socialiste.*)

**M. le Premier ministre.** En tout cas, monsieur le député, ce ne serait pas, de ma part, une question d'intérêt local car, en Haute-Garonne, le mode de scrutin actuel nous convient parfaitement.

**M. Pascal Clément.** A Cintegabelle peut-être, mais pour l'ensemble de la France, c'est l'inverse !

**M. le Premier ministre.** Pour l'ensemble de la France, aussi bien pour les assemblées départementales que pour les assemblées nationales, la seconde assemblée par exemple, notre critère, c'est la démocratie, c'est le fait que chaque voix pèse autant qu'une autre. (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste et sur quelques bancs du groupe communiste.*) C'est pour cela qu'on a inventé le suffrage universel.

**M. Pascal Clément.** Ce n'est pas le seul critère !

**M. le président.** Monsieur Clément, du calme !

**M. Henri Emmanuelli.** Ça suffit, monsieur Clément !

**M. le Premier ministre.** Il convient donc de modifier ce mode de scrutin pour mieux prendre en compte les évolutions démographiques. Plusieurs formules peuvent être envisagées. Le Gouvernement sera attentif à vos propositions.

**M. Christian Estrosi.** C'est l'assassinat du monde rural !

**M. le Premier ministre.** La troisième priorité est celle d'un meilleur partage des compétences.

Les lois de 1983 ont organisé des transferts de compétences de l'Etat vers les collectivités locales par « blocs ». La pratique a cependant abouti à un enchevêtrement progressif de ces compétences tel que beaucoup des citoyens ont du mal à identifier précisément qui est responsable de quoi. Une clarification de ce partage de compétences est donc nécessaire. Le Gouvernement s'y est déjà engagé dans plusieurs secteurs, comme celui de la formation professionnelle : le projet de loi relatif à la modernisation sociale confirme et clarifie le rôle des régions dans les comités régionaux de la formation...

**M. Jacques Barrot.** Pas vraiment !

**M. le Premier ministre.** ... et leur fait place au sein du Conseil national des missions locales. Il faut amplifier ce mouvement de clarification. La désignation de chefs de file telle qu'elle est proposée par le rapport Mauroy doit y concourir. De même faut-il sans doute faciliter le recours aux délégations de compétences entre collectivités, à condition que ces délégations se fassent dans la transparence.

Par-delà cette clarification, il faut réfléchir à de nouveaux transferts de compétences de l'Etat vers les collectivités, mais aussi entre collectivités.

**M. Michel Hunault.** Il faut aussi que les ressources suivent !

**M. le Premier ministre.** Ces transferts doivent être guidés par le principe de subsidiarité. (« Ah ! » *sur les bancs du groupe Démocratie libérale et Indépendants.*) Il s'agit de définir le meilleur niveau d'exercice d'un service en partant de la plus grande proximité du terrain et au moindre coût.

Ces transferts doivent aussi veiller à ce que la cohésion sociale et l'équité entre les différentes collectivités, qui garantissent à chaque citoyen un service identique sur l'ensemble du territoire, ne soient pas remises en cause. C'est pourquoi le Gouvernement est défavorable à une décentralisation « à la carte », qui donnerait l'avantage aux collectivités les plus riches et les plus puissantes, au détriment des autres. Le principe de l'égalité républicaine doit dicter tous nos choix en ce domaine. (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste et du groupe Radical, Citoyen et Vert.*)

**M. Robert Galley.** Comme en Corse !

**M. le Premier ministre.** C'est pourquoi aussi la notion d'expérimentation qui figure dans le rapport Mauroy – et qui a fait l'objet d'une proposition de loi constitutionnelle examinée hier dans cet hémicycle – doit être reçue avec attention et développée. L'expérimentation pourra être le moyen de vérifier que de nouveaux transferts de compétences répondent aux objectifs recherchés, sans remettre en cause ni l'intérêt des usagers et leur égalité devant le service public, ni les droits des fonctionnaires.

**M. Francis Delattre.** Et les ressources ?

**M. le Premier ministre.** Il pourra alors être procédé à leur généralisation à tout le territoire. Il va de soi que l'expérimentation des transferts de compétences ne saurait concerner les missions régaliennes de l'Etat.

En matière d'expérimentation, la régionalisation des services des transports ferroviaires de passagers, qui vient d'être décidée dans la loi de solidarité et de renouvellement urbains, constitue un précédent.

**M. Pascal Clément.** C'est un transfert de charges !

**M. le Premier ministre.** Mais il en existe d'autres, dans le domaine de la formation professionnelle ou celui de la culture, par exemple. Dans le secteur de l'environnement, le projet de loi sur l'eau, qui sera présenté au conseil des ministres, proposera aux départements qui le souhaitent la décentralisation de la gestion des cours d'eaux domaniaux.

Le projet de loi que présentera le Gouvernement cette année inclura également une modification de la loi de 1996 sur les services d'incendie et de secours pour en clarifier le développement : la départementalisation sera approfondie et les conseils généraux retrouveront une place entière, conforme à leur vocation. (*Applaudissements sur quelques bancs du groupe socialiste.*)

**M. Jean-Pierre Soisson.** Très bien !

**M. le Premier ministre.** De même, dès la présente session, un projet de loi portant création d'une aide personnalisée à l'autonomie confèrera aux départements un rôle important pour la gestion de cette prestation. Le projet de loi sur la société de l'information permettra aux

collectivités locales d'intervenir beaucoup plus facilement pour le développement des nouvelles technologies. Enfin, le droit des interventions des collectivités locales en faveur des entreprises fait actuellement l'objet d'une mise en conformité avec la réglementation européenne. Le dispositif d'ingénierie financière et le régime des sociétés d'économie mixte locales seront adaptés en 2001 pour renforcer le soutien au développement local. Le rôle des régions en ces domaines sera souligné.

Il nous faut évaluer tous les champs dans lesquels d'autres transferts de compétences pourraient être envisagés. Le rapport Mauroy ouvre des pistes intéressantes, que nous explorerons tout au long de cette année afin de mesurer la pertinence et les effets économiques et sociaux de ces transferts. Je pense que notre débat permettra d'enrichir ces propositions et de préparer ce travail.

Mesdames et messieurs les députés, la quatrième priorité est la modernisation des finances locales.

**M. Pascal Clément.** Il y a du travail !

**M. le Premier ministre.** Le système de financement des collectivités locales mérite une profonde réforme. A l'initiative du Gouvernement et de l'Assemblée nationale, la fiscalité, locale comme nationale, a connu ces trois dernières années d'importants changements pour en alléger le poids sur les contribuables (*Exclamations sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République et du groupe Démocratie libérale et Indépendants*) et pour favoriser l'emploi dans les entreprises, ce que certains, curieusement, déplorent. Mais nombre d'impôts restent injustes (« Oh oui ! » *sur les mêmes bancs*) ou sont devenus obsolètes ou incompréhensibles pour le citoyen. L'affectation de leurs recettes entre plusieurs collectivités déresponsabilise les élus, faute de pouvoir clairement identifier à qui attribuer telle ou telle variation de taux. S'agissant des dotations, leur système de répartition, à force de retouches et d'inclusions de nouveaux objectifs, est devenu lourd et obscur ; elles n'assurent plus une péréquation suffisante entre collectivités et concourent moins bien à un aménagement équilibré du territoire, ce qui était pourtant leur vocation première.

Les objectifs de cette modernisation sont clairs et incontestés : une plus grande simplicité, une plus grande justice. La fiscalité locale doit être plus juste et plus simple. La réforme de la taxe d'habitation y a déjà notablement contribué.

**M. Bernard Roman.** Très bien !

**M. le Premier ministre.** Le Gouvernement tient à souligner son attachement au maintien d'une fiscalité locale dynamique qui garantisse le lien entre électeurs et élus et responsabilise ceux-ci. Je voudrais à cet égard revenir sur l'imputation de « recentralisation fiscale »...

Plusieurs députés du groupe du Rassemblement pour la République et du groupe Démocratie libérale et Indépendants. C'est ce qui se passe !

**M. le Premier ministre.** ... formulée par certains, peut-être pour tenter de faire passer à l'arrière-plan les réductions d'impôts qui ont motivé l'action du Gouvernement en ce domaine. (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste.*)

Les décisions prises ont-elles remis en cause tel ou tel projet d'une collectivité ? Non. Chaque suppression d'impôt local a été exactement compensée par une dotation indexée.

**M. Robert Lamy.** Mensonge !

M. le Premier ministre. La proportion des recettes fiscales dans les recettes globales des collectivités a été jugée par le Conseil constitutionnel suffisante pour garantir leur libre administration.

M. Michel Hunault. Bonne référence !

M. Robert Lamy. Mais une fois c'est bon, l'autre pas !

M. Bernard Roman. Cette proportion est une vraie garantie.

M. Philippe Auberger. Jusqu'à quand ?

M. le Premier ministre. Le Gouvernement est attaché au maintien de cette responsabilité fiscale des élus.

M. Philippe Auberger. Attachement variable !

M. le Premier ministre. Elle suppose que la part de la fiscalité dans les recettes des collectivités locales permette aux exécutifs locaux de prendre les initiatives qu'ils jugent utiles. Faut-il pour autant inscrire dans la Constitution des pourcentages de principe, comme le Sénat le propose ? Nous ne le croyons pas.

Mme Nicole Ameline. C'est le cas en Allemagne.

M. le Premier ministre. Outre que ce type de disposition ne relève pas vraiment de la Constitution, ces pourcentages figeraient les inégalités entre collectivités : celles qui ont la chance de bénéficier de l'implantation de nombreuses entreprises et d'une population aisée disposeraient de recettes fiscales en quantité importante ; en revanche, d'autres collectivités ne disposant pas des mêmes atouts verraient leurs initiatives entravées par la faiblesse de leurs recettes fiscales,...

Mme Yvette Roudy. C'est le cas !

M. le Premier ministre. ... que l'Etat ne pourrait compenser par ses dotations puisque ces recettes devraient respecter la proportion inscrite dans la Constitution.

M. Pascal Clément. C'est inexact !

M. le Premier ministre. Il nous faut donc veiller à ce que le principe d'autonomie fiscale, qui découle du principe de libre administration des collectivités locales, ne se traduise pas par une vision « libérale » des institutions locales.

M. Arnaud Lepercq. Qu'est-ce que ça veut dire ?

M. le Premier ministre. ... et n'aboutisse pas ainsi à figer, voire à aggraver des inégalités entre collectivités. *(Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste.)*

M. Francis Delattre. Votre vision à vous est liberticide !

M. le Premier ministre. Faut-il, par ailleurs, spécialiser les impôts par niveau de collectivités ? Il est certes indispensable de bien identifier les impôts pour une meilleure compréhension par les contribuables des enjeux locaux. Mais la spécialisation ne doit pas aboutir à une vulnérabilisation des finances des collectivités en cas d'événements conjoncturels qui affecteraient les bases de tel ou tel impôt. C'est pourquoi il nous faut réfléchir ensemble pour trouver le système qui garantira à la fois la clarté de l'impôt et une stabilité suffisante pour les recettes des collectivités locales, même si, bien entendu, celles-ci évoluent en fonction de la richesse nationale et donc de la conjoncture.

Il nous faudra enfin veiller à ce que cette réforme des impôts n'entraîne pas des transferts de charges excessifs entre collectivités et entre contribuables, et ne nuise pas à la nécessaire péréquation des ressources. Toutes les pistes,

y compris celle du partage d'une partie des recettes des impôts d'Etat, peuvent être explorées. Je ne doute pas qu'en ce domaine de la fiscalité nous pourrions compter, comme cela a été le cas par le passé, sur la sagesse des collectivités afin de maîtriser l'évolution des prélèvements obligatoires et de l'ensemble des dépenses publiques, conformément à nos engagements à l'égard de l'Union européenne.

Les dotations devront, elles aussi, être simplifiées et permettre une péréquation plus volontariste. Le devoir de l'Etat sera de redistribuer entre les collectivités locales, suivant des critères simples, des dotations modernisées, prenant en compte l'objectif d'un aménagement équilibré du territoire.

Tous les rapports publiés en 1999 et 2000 l'ont souligné : cette réforme d'ensemble nécessite nombre de calculs afin que les transferts de charges entre contribuables et entre collectivités n'aboutissent pas à des effets économiques et sociaux inéquitables. Le ministre de l'économie, des finances et de l'industrie, Laurent Fabius, et le ministre de l'intérieur, Daniel Vaillant, prépareront un premier rapport qui sera remis au Parlement à la fin de l'année 2001. Ce rapport fera l'objet d'une concertation à partir de cet été avec le comité des finances locales et les grandes associations d'élus, afin de bien prendre en compte l'ensemble des contraintes existant en ce domaine.

M. Eric Doligé. Regardez les vôtres ! Ils n'en croient pas un mot !

M. Henri Emmanuelli. Ça va ! On se souvient de vous à l'époque des lois de décentralisation !

M. le Premier ministre. La cinquième priorité répondra aux attentes de la fonction publique territoriale.

Les agents territoriaux font vivre la décentralisation. L'évolution démographique de la fonction publique territoriale, avec les départs massifs en retraite programmés dans les vingt prochaines années, pose le problème de l'amélioration des conditions de recrutement et de formation des agents territoriaux.

M. François d'Aubert. Et le financement des emplois-jeunes ?

M. le Premier ministre. La commission Mauroy a présenté plusieurs propositions en ce domaine, qui permettent de mieux prendre en compte la spécificité des missions de ces agents, l'expérience accumulée et les besoins engendrés par la complexité accrue de leur travail.

D'ores et déjà, la loi sur la résorption de la précarité dans la fonction publique met en œuvre nombre de ces propositions. Il nous faudra aller plus loin pour simplifier les procédures de recrutement par concours, en prenant davantage en compte l'expérience accomplie, faciliter les passerelles entre filières sans remettre en cause l'édifice actuel et simplifier la gestion des corps. Cela supposera une réflexion approfondie sur les différentes structures de formation et de gestion des fonctionnaires territoriaux. Cette priorité sera donc indissociable de la nouvelle étape de la décentralisation.

La sixième et dernière priorité sera de faire progresser la déconcentration.

Il est logique et nécessaire que la déconcentration connaisse de nouveaux progrès lorsqu'on approfondit la décentralisation. L'Etat doit en effet être davantage déconcentré pour mieux répondre aux sollicitations des collectivités locales.

C'est pourquoi le rapport Mauroy a consacré un chapitre important à la déconcentration. D'ores et déjà, les décrets d'octobre 1999 renforçant le pouvoir de direction des préfets sur les services déconcentrés de l'Etat ont complété l'élan donné par la loi de 1992. Cette réforme avait pris du retard puisque, entre 1992 et 1997, aucune initiative de poids n'avait été prise.

**M. Vincent Peillon.** Eh oui !

**M. le Premier ministre.** Il faut souligner le travail engagé depuis par le ministère de l'intérieur pour adapter les préfetures à leurs nouvelles missions, avec notamment la rédaction de projets territoriaux de l'Etat dans chaque département.

Le ministre de l'économie, des finances et de l'industrie a engagé une réforme de modernisation dont l'un des axes essentiels est la rénovation de la gestion publique et l'amélioration du service rendu aux collectivités locales.

**M. Philippe Auberger.** Il y a beaucoup à faire !

**M. le Premier ministre.** La simplification des démarches administratives et le recours accru aux nouvelles technologies de l'information, voulus par le ministre de la fonction publique et de la réforme de l'Etat, Michel Sapin, sont en cours. Ces adaptations vont dans le sens d'une modernisation de l'Etat, indispensable pour que le succès de la décentralisation prenne toute sa dimension. Enfin, la réforme prochaine de l'ordonnance organique de 1959 sur les lois de finances permettra à terme une meilleure lisibilité de la dépense publique, au travers d'objectifs de résultats à atteindre au niveau local. Cette réforme pourra constituer un progrès décisif de la déconcentration.

**M. Jean-Pierre Soisson.** Ça, c'est vrai !

**M. le Premier ministre.** Monsieur le président, mesdames et messieurs les députés, je vous ai exposé les six priorités de la nouvelle étape de la décentralisation souhaitée par le Gouvernement. C'est un travail d'envergure qui nous attend, au moins aussi important, même s'il n'a plus à être fondateur, que celui effectué entre 1982 et 1986. Le Gouvernement a décidé que les réformes lui paraissant les plus urgentes seront soumises au Parlement dès 2001, dans le cadre d'un premier projet de loi. Ce sont celles qui renforceront la démocratie de proximité, amélioreront les conditions d'exercice des mandats des élus, fixeront les principes pour la rénovation des institutions locales et la clarification des compétences. Ce projet précisera également le régime de départementalisation des services d'incendie et de secours.

Tout au long de 2001, nous travaillerons aussi ensemble à la préparation des autres volets de cette nouvelle étape de la décentralisation. Comme cela a été le cas dans les années 80, il nous faudra peser toutes les conséquences politiques, économiques et sociales des réformes que nous proposons. Nous le ferons à un rythme compatible avec la charge du calendrier parlementaire, mais suffisamment soutenu pour que l'ensemble des institutions locales soit bientôt adapté aux attentes des Français et à la nouvelle donne économique et sociale de notre pays.

La participation des associations d'élus, des syndicats de la fonction publique et des citoyens à la préparation de cette réforme que mènera le Parlement est le plus sûr moyen de la réussir. De premiers éléments de consensus ont été réunis dans le rapport de la commission présidée par Pierre Mauroy. Je suis convaincu que la contribution des uns et des autres – et d'abord celle de la représentation nationale – permettra de lancer une nouvelle étape

de la décentralisation qui rassemble mieux encore le peuple français autour des institutions locales de la République. (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste et sur plusieurs bancs du groupe communiste et du groupe Radical, Citoyen et Vert.*)

**M. le président.** La parole est à M. Jean-Pierre Balligand, premier orateur inscrit.

**M. Jean-Pierre Balligand.** Monsieur le Premier ministre, vous avez choisi de vous adresser aux députés pour ouvrir le débat d'orientation générale sur la nouvelle étape nécessaire de la décentralisation : nous nous en réjouissons pour trois raisons au moins. La première est historique. Je veux rappeler ici, en effet, que ce sont les socialistes qui ont fait les lois de décentralisation. Dans le Nord-Pas-de-Calais et en Picardie, on dit qu'il y a les « diseux » et les « faiseurs ». (*Exclamations sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République, du groupe de l'Union pour la démocratie française-Alliance et du groupe Démocratie libérale et Indépendants.*)

**M. Michel Hunault.** Vous ne faites pas grand-chose en ce moment !

**M. Jean-Pierre Balligand.** Moi qui siège dans cette enceinte depuis 1981, je peux confirmer qu'il y a ici de grands « diseux » qui n'ont strictement rien fait en la matière. (*Protestations sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République, du groupe de l'Union pour la démocratie française-Alliance et du groupe Démocratie libérale et Indépendants.*) Les socialistes, en revanche, ont voté en 1982 et 1983 les lois de décentralisation qu'ils avaient préparées avant 1981, aux côtés de Pierre Mauroy et de Louis Le Pensec.

**M. René Dosière.** La droite avait combattu ces lois !

**M. Jean-Pierre Balligand.** En 1992, une autre loi est intervenue.

**M. Henri Emmanuelli.** Que la droite n'a pas votée non plus !

**M. Jean-Pierre Balligand.** Et celle-ci a tellement modifié l'architecture territoriale française que certains, y compris à droite, parlent de révolution intercommunale. Mais cette loi Joxe, puisque tel est le nom qu'on lui a donné, qui l'a votée ?

**M. Bernard Roman.** Les socialistes !

**M. Jean-Pierre Balligand.** Nous, les socialistes !

**Plusieurs députés du groupe socialiste.** Et pas la droite !

**M. Jean-Pierre Balligand.** Personne, à droite, ne nous a suivis car nous étions à la veille des élections de 1993... (*Protestations sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République, du groupe de l'Union pour la démocratie française-Alliance et du groupe Démocratie libérale et Indépendants.*) Cela ne vous a pas empêchés, néanmoins, chers collègues de l'opposition, d'appliquer les dispositions prévues par cette loi pour les petites villes et les villes moyennes. Bien qu'ayant voté contre, vous avez reconnu toutes leurs vertus sur le terrain ! (« *Et alors ?* » sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République, du groupe de l'Union pour la démocratie française-Alliance et du groupe Démocratie libérale et Indépendants.) Vous n'aviez tout simplement pas fait votre travail de législateur !

Il manquait encore un maillage en matière de politique urbaine : la loi Chevènement sur les communautés d'agglomération l'a prévu.

**M. Francis Delattre.** Et nous l'avons votée !

**M. Jean-Pierre Balligand.** En effet ! Comme la révolution intercommunale était en marche, vous n'avez pas pu faire autrement. (« *Eh oui !* » sur les bancs du groupe socialiste. – *Protestations sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République, du groupe de l'Union pour la démocratie française-Alliance et du groupe Démocratie libérale et Indépendants.*) Il est trop facile, mesdames, messieurs, de toujours dire : « Il faut faire ! » alors que vous n'avez présenté aucun texte en la matière depuis vingt ans, même en période d'alternance ! (*Protestations sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République, du groupe de l'Union pour la démocratie française-Alliance et du groupe Démocratie libérale et Indépendants.*)

**M. Francis Delattre.** C'est vous qui êtes au pouvoir depuis vingt ans !

**M. Jean-Pierre Balligand.** Jamais, vous n'avez fait ce travail ! (*Exclamations sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République, du groupe de l'Union pour la démocratie française-Alliance et du groupe Démocratie libérale et Indépendants.*)

Voilà pour le bref mais nécessaire rappel histoire.

**M. Francis Delattre.** M. Balligand est un grand « diseux » !

**M. Jean-Pierre Balligand.** La deuxième raison est moins polémique. Elle tient à la grande avancée qu'ont représentée la loi sur l'aménagement du territoire et la loi Chevènement créant les communautés d'agglomération.

**M. Francis Delattre.** Que nous avons votée !

**M. Jean-Pierre Balligand.** Dans les discussions que nous avons eues en amont, Jean-Pierre Chevènement avait considéré que si, vingt-deux ou vingt-trois communautés d'agglomération étaient mises en place avant le scrutin de 2001, on pourrait parler de succès. En ce mois de janvier 2001, nous en sommes à quatre-vingt-dix communautés d'agglomération englobant 11,5 millions d'habitants !

**M. Bernard Roman.** Très bien !

**M. Jean-Pierre Balligand.** C'est sans doute là le résultat de l'excellent travail du Parlement à partir d'un très bon texte. Mais si ces dispositions se sont concrétisées sur le terrain, c'est surtout parce que les élus communaux ont su en comprendre l'intérêt et s'associer, en particulier dans les agglomérations. Ce texte a notamment prévu une mesure dont nous nous félicitons : la décommunalisation de la taxe professionnelle. Ainsi, il y a à présent une taxe professionnelle unique au sein d'une même agglomération. Cette disposition est fondamentale, voire révolutionnaire. Par droit d'option, elle pourra être appliquée dans le cadre des communautés de communes.

Toutes ces avancées ont été voulues par le législateur et acceptées par le Gouvernement. C'est grâce à la loi Joxe et à la loi Chevènement que la révolution intercommunale est en cours.

Prétendre que depuis 1982-1983, il ne s'est rien passé en France en matière de décentralisation est faux. Les lois d'intercommunalité ont profondément modifié l'architecture de notre pays. Certes, le problème particulier, et non négligeable, de la région parisienne n'est pas encore réglé. Mais partout ailleurs les choses se sont mises en place. Il y avait le grand Lyon, le grand Lille ou le grand Strasbourg. A présent, nous avons aussi le grand Nantes, le grand Rennes...

**M. Bernard Derosier.** Le grand Vervins ! (*Sourires.*)

**M. Jean-Pierre Balligand.** Voilà où nous en sommes. A l'heure d'envisager de nouvelles étapes, il importe, selon le groupe socialiste, d'aborder la discussion du point de vue du citoyen, du contribuable local. (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste.*) Bien sûr, nous parlerons avec l'expérience des élus mais en évitant de traiter de ce sujet en tant qu'élu local. En effet, le citoyen local, le contribuable local se perd un peu entre les différents dispositifs existant dans notre pays. Souvent, il ne comprend pas bien quels sont les rôles respectifs du département, de la région, de la commune et des établissements publics intercommunaux. Il faut donc essayer d'approfondir la décentralisation en partant de son point de vue.

A cet égard, je tiens à vous remercier, monsieur le Premier ministre, car votre propos comportait une série de propositions qui répondent à cette appréhension de la question citoyenne. L'élection au suffrage universel des représentants des communautés d'agglomération et, probablement, des communautés de communes serait en effet une très bonne disposition.

**M. Bernard Roman.** Excellente idée !

**M. Jean-Pierre Balligand.** S'il y a quelque chose d'utile à faire, c'est bien cela !

Je peux faire référence à ma modeste expérience. En 1992, j'ai créé une communauté de communes regroupant soixante-huit communes en milieu rural. Eh bien, aujourd'hui, le budget de celle-ci est beaucoup plus élevé que celui de la commune la plus importante composant la structure intercommunale !

**M. François Goulard.** Eh oui !

**M. Jean-Pierre Balligand.** Avec les communautés d'agglomération, c'est encore plus vrai. Il est même des communautés urbaines dont les budgets sont plus importants que le budget de la région ou du département.

**M. Pierre Lequiller.** Tout à fait !

**M. Jean-Pierre Balligand.** La proposition du Premier ministre nous agréé donc parfaitement. C'est celle que les socialistes ont soutenu à travers les textes qu'ils ont votés, pas pour les élections mais pour préparer les programmes d'action de leurs gouvernements. Bien sûr, il fallait, dans un premier temps, favoriser la mise en place de l'intercommunalité. Cela va se faire jusqu'en 2007. Le rapport de la commission Mauroy prévoit précisément de couvrir intégralement le pays en établissements publics intercommunaux – proposition n° 1 – et d'organiser l'élection au suffrage universel direct des représentants des structures intercommunales – proposition n° 7. Ces deux éléments sont essentiels pour permettre à nos concitoyens de s'y reconnaître. Pour nous socialistes, le XXI<sup>e</sup> siècle sera celui de la citoyenneté intercommunale.

**M. Jean-Yves Le Drian.** Belle formule !

**M. Jean-Pierre Balligand.** Le XIX<sup>e</sup> siècle fut celui de la citoyenneté communale – c'est d'ailleurs ainsi que la République s'est ancrée dans notre pays. Ayons, pour l'avenir, l'ambition de faire vivre la démocratie au niveau intercommunal.

Notre deuxième proposition va un peu au-delà de celles de Pierre Mauroy mais semble tout à fait envisageable. Il s'agit de conjuguer pour le citoyen la spécialité et la solidarité dans les compétences des collectivités comme dans la fixation des impôts. Voici deux exemples concrets.

Le premier concerne l'action économique. Actuellement, la communauté de communes perçoit la taxe professionnelle de zone – elle peut même avoir opté pour la

taxe professionnelle unique – et la communauté d'agglomération la taxe professionnelle unique, disposition consubstantielle à la création de la communauté. La taxe professionnelle est donc obligatoirement « décommunalisée » dans le cadre des communautés d'agglomération. Eh bien, prenons acte que le formidable succès de la taxe professionnelle au niveau intercommunal, contre les égoïsmes communaux, préfigure la France de demain ! Par conséquent, mieux vaut dire que la structure intercommunale, et non plus la commune, le département, etc., est le lieu de perception de la taxe professionnelle. Mais comme il ne faut jamais laisser une structure ou un établissement public seuls, je propose que soit créé un tandem ou un couple.

M. Francis Delattre. Un PACS !

M. Jean-Pierre Balligand. Ainsi, comme la région a reçu compétence en matière économique, je propose que nous conjuguions spécialité et solidarité, intercommunalité, comme lieu de perception, et région.

Second exemple : la vie quotidienne se déroule dans la commune, où s'organisent la solidarité et l'action de base. Or, l'impôt de la quotidienneté, c'est la taxe d'habitation.

M. René Dosière. Eh oui !

M. Jean-Pierre Balligand. Il convient donc de la rattacher au cadre communal. Mais, comme il ne faut jamais laisser une commune seule, comptons avec le département qui a compétence en matière sociale ou avec les communautés d'agglomération si, plus tard, celles-ci réclament cette compétence. En attendant, ce type de sécurisation est indispensable car telle commune peut connaître une catastrophe. Si nous ne mettons pas en place un couplage avec une collectivité d'échelon plus élevé, la spécialisation peut être dangereuse, en effet, comme l'a souligné le Premier ministre tout à l'heure. Essayons donc de clarifier et de simplifier, mais sans tomber dans la spécialisation absolue. C'est ainsi que je propose de conjuguer spécialisation et solidarité.

Qu'il s'agisse de l'action économique ou de la vie quotidienne nos propositions méritent d'être examinées de près et de faire l'objet de simulations. C'est en procédant de la sorte que nous pourrions faire progresser la décentralisation, et en partant du point de vue du citoyen. Celui-ci doit toujours savoir qui fait quoi dans notre pays. Or, avec le système actuel d'affectation de la taxe d'habitation – commune, intercommunalité à fiscalité propre, département, région – nous sommes loin du compte. Je propose donc un système de simplification, sans tomber toutefois dans la spécialisation à 100 %.

Notre troisième piste de réflexion porte sur l'action territoriale. Il s'agit de reprendre les propositions Mauroy, mais peut-être en les déclinant autrement. Il faut oser faire un certain nombre de propositions. (« Osons ! » sur plusieurs bancs du groupe du Rassemblement pour la République, du groupe de l'Union pour la démocratie française-Alliance et du groupe Démocratie libérale et Indépendants.)

M. Francis Delattre. Cela ne va pas être très difficile !

M. Jean-Pierre Balligand. Chers collègues, vous avez le droit, au nom de l'opposition, de critiquer Pierre Mauroy. (« Merci ! » sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République, du groupe de l'Union pour la démocratie française-Alliance et du groupe Démocratie libérale et Indépendants.) Mais si vous avez eu l'intelligence de lire deux fois son rapport, vous avez dû constater qu'on peut le lire à deux degrés au moins. Du reste, ce serait bien

mal connaître Pierre Mauroy que de penser qu'il n'y a qu'un degré de lecture dans ce qu'il écrit. (*Exclamations sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République, du groupe de l'Union pour la démocratie française-Alliance et du groupe Démocratie libérale et Indépendants.*) Et comme je vous crois intelligent, vous devez pouvoir comprendre le second degré. (*Mêmes mouvements.*)

M. Eric Doligé. Incroyable !

M. Jean-Pierre Balligand. Je ferme la parenthèse.

Prenons l'exemple des routes nationales. Pierre Mauroy propose de les transférer aux départements.

M. Eric Doligé. Il faut garder les DDE !

M. Jean-Pierre Balligand. Laissez-moi finir ! Il ne me paraît pas bon de dire qu'on va transférer aux départements les routes nationales sans reconnaître que certains tronçons peuvent être d'intérêt régional.

M. Jean-Yves Le Drian. Très bien !

M. Jean-Pierre Balligand. Je rappelle que les compétences de la région s'étendent à l'aménagement du territoire et aux matières économiques. Par l'expérimentation dans le domaine du transport ferroviaire, on a reconnu le rôle que peut jouer la région. Et c'est une réussite. (*Exclamations sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République de l'Union pour la démocratie française-Alliance et du groupe Démocratie libérale et Indépendants.*)

M. Pascal Clément. A quel prix !

M. Jean-Pierre Balligand. C'est le président de l'institut de la décentralisation qui le dit. Pourquoi ne ferions-nous pas la même chose en matière de routes ? Non pas pour la totalité des routes nationales, mais pour celles qui doivent être prioritaires, afin que, entre une capitale régionale – qui normalement est le poumon d'une région du point de vue tant administratif qu'universitaire ou de la recherche – et les pôles d'excellence qui composent cette région dans les différents départements, il y ait un vrai maillage routier. Cela me paraît indispensable. Osons faire une proposition de ce type...

M. François Goulard. Quelle audace !

M. Francis Delattre. C'est une déviation ! (*Sourires.*)

M. Jean-Pierre Balligand. ... pour renforcer la région, et créer l'interface entre celle-ci et les structures intercommunales.

Pour conclure, j'insisterai sur le fait qu'il me paraît essentiel de faire des propositions sur un certain nombre de questions. Aujourd'hui, nous allons nous écouter les uns les autres, puisqu'il s'agit d'un débat d'orientation générale. Il faudra cependant garder une thématique, celle de l'identification citoyenne et de l'action publique locale au moyen des prélèvements obligatoires locaux. Encore une fois, il est fondamental que le citoyen s'y reconnaisse. De ce débat...

M. le président. Pourriez-vous conclure, mon cher collègue ?

M. Jean-Pierre Balligand. Je finis, monsieur le président.

De ce débat dont il serait absurde de faire un débat droite-gauche...

M. Edouard Landrain. Ah ! Quand même !

M. Jean-Pierre Balligand. ... il me semble fondamental que puissent se dégager un certain nombre de propositions pour asseoir l'action publique locale. Il faut oser,

par exemple, se servir de l'article 72 de la Constitution, qui nous permet d'agir. Il faut oser autoriser l'usage du pouvoir réglementaire décentralisé – je ne parle pas d'un transfert du pouvoir législatif. Osons cela, ce serait une bonne chose !

Le décentralisateur que je suis, monsieur le Premier ministre, et ce sera mon dernier mot, croit fondamentalement que les élus territoriaux, à condition bien entendu qu'ils soient encadrés par des textes de loi, peuvent exercer des missions d'intérêt général, au service de l'État français. Ils peuvent le faire sans aucune difficulté. Alors qu'une défiance est parfois perceptible, non chez le politique, mais dans les grands corps de l'État, qui, depuis une dizaine d'années, se sont quelque sorte culturellement opposés à la décentralisation, je crois honnêtement que les élus territoriaux peuvent représenter l'intérêt général. Au lieu de toujours parler de déconcentration, nous pourrions songer, au niveau de l'État, à déléguer certaines de ses compétences, y compris en matière réglementaire, pour peu que les délégataires acceptent d'être contrôlés et encadrés par la loi. C'est en tout cas notre souhait à nous, socialistes, et nous pensons que vous allez faire avancer la décentralisation dans notre pays. (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste et du groupe Radical, Citoyen et Vert.*)

**M. le président.** La parole est à M. Alain Madelin.

**M. Alain Madelin.** Monsieur le président, monsieur le Premier ministre, messieurs les ministres, mes chers collègues, « les hommes se divisent naturellement en deux parties : ceux qui craignent le peuple, ne lui font pas confiance et veulent mettre tous les pouvoirs dans des mains supérieures, et ceux qui ont confiance dans le peuple. Dans tous les pays ces deux parties existent, vous les reconnaîtrez à leur langage ». Cette distinction de Thomas Jefferson, le père de la déclaration d'indépendance américaine, me semble assez bien convenir à notre débat sur la décentralisation.

Oui, il y a ceux qui placent avant tout leur confiance dans l'État et ceux qui placent d'abord leur confiance dans l'homme, dans sa liberté, dans sa responsabilité, dans les libertés locales.

S'il est vrai que notre pays a été marqué par une plus forte confiance dans l'État qu'ailleurs, je crois que le monde qui vient appelle à l'évidence une remise en cause de cette extraordinaire concentration et confusion des pouvoirs au sommet de l'État, sans équivalent dans aucune autre grande démocratie. Cette centralisation jacobine étouffe la société française, épuise l'autorité de l'État et empêche toute véritable réforme. Voilà pourquoi, à mes yeux, la question institutionnelle constitue aujourd'hui l'enjeu politique central. Et voilà pourquoi, aujourd'hui, il nous faut faire preuve d'imagination et d'audace.

**M. François d'Aubert.** Osons !

**M. Alain Madelin.** Monsieur le Premier ministre, en vous écoutant, il y a un instant, tracer de laborieuses perspectives, j'ai d'abord pensé à ce que Paul Thibault, cet intellectuel proche des socialistes, a récemment dit de vous : « Lionel Jospin considère avec distance, avec réserve et sans imagination un monde qui ne l'inspire pas. » Pardon !

**M. Pascal Clément.** Et encore, il s'est retenu !

**M. Jean-Pierre Balligand.** Il faut dire qu'à Redon, Madelin, c'est autre chose !

**M. Alain Madelin.** Mais qui ne voit que ces perspectives que vous avez tracées sont davantage guidées par le souci de ne pas être absent d'un des grands débats de la

prochaine élection présidentielle, plutôt que par de solides convictions ? Vous nous dites vouloir aller plus loin dans la décentralisation, mais qu'avez-vous fait depuis bientôt quatre ans, sinon le contraire de ce que vous nous dites vouloir faire aujourd'hui ? (*Applaudissements sur les bancs du groupe Démocratie libérale et Indépendants, du groupe de l'Union pour la démocratie française-Alliance et du groupe du Rassemblement pour la République.*)

**M. René Dosière.** N'importe quoi !

**M. Alain Madelin.** Oui, M. Balligand a raison : il y a les « diseux » et les « faiseurs »... Car si l'on veut parler de l'action de votre gouvernement, ce n'est pas le mot « décentralisation » qui convient, mais bien le mot « recentralisation ».

**M. Claude Goasguen.** Très bien !

**M. Alain Madelin.** Une recentralisation rampante, avec la confiscation arbitraire des ressources autonomes des collectivités locales, les interférences permanentes des décisions ministérielles sur les compétences de ces collectivités, l'utilisation massive des procédures de contrat de plan pour faire financer les missions et les compétences de l'État, la soumission du découpage territorial à la volonté des préfets, votre opposition à donner aux régions la responsabilité de gérer les crédits européens.

Et puis, bien sûr, il y a votre décision de modifier le statut de la Corse. Sur le fond, je me suis déjà exprimé. Mais vous l'avez fait de façon isolée, en dehors de toute réflexion d'ensemble sur l'avenir des régions françaises, au risque de donner parfois le sentiment de récompenser le terrorisme et de troubler ainsi l'opinion, et de gâcher, au bout du compte, une bonne idée. Convenez que tout cela ne vous donne pas aujourd'hui une crédibilité considérable pour tracer des perspectives novatrices et audacieuses.

**M. René Dosière.** Et vous, quelle est votre crédibilité ?

**M. Alain Madelin.** Du reste, le rapport de la commission Mauroy, une commission dont vous me permettrez de souligner au passage qu'elle était bien mal conduite, puisque l'opposition a été contrainte d'en claquer la porte, alors qu'elle entendait y participer de façon constructive...

**M. Pascal Clément.** Elle n'avait rien « compris » !

**M. Alain Madelin.** Le rapport Mauroy, disais-je, n'est, au-delà des déclarations de principe sympathiques, qu'un laborieux catalogue de propositions d'inégal intérêt – rebaptiser le conseil général « conseil départemental » –...

**M. Claude Goasguen.** Formidable !

**M. René Dosière.** C'est de la caricature !

**M. Alain Madelin.** ... parfois utiles, parfois dangereuses, souvent trompeuses, en tout cas sans fil directeur ni direction véritable sur la portée des changements qui nous attendent.

L'enjeu, aujourd'hui, ce n'est pas de poursuivre la décentralisation modèle 82. Et je vous donne volontiers acte, monsieur le Premier ministre, que cette décentralisation a apporté un bol d'air frais dans la démocratie française.

**M. le Premier ministre.** Tiens, tiens !

**M. Marcel Rogemont.** Qui l'a faite ? Pas vous !

**M. René Dosière.** A l'époque, monsieur Madelin, vous ne disiez pas cela !

**M. Alain Madelin.** Je vous le dis, et en ce qui me concerne, j'ai toujours essayé d'accompagner – je l'ai fait encore récemment sur la Corse – tous les efforts qui me paraissent aller dans le bon sens. Mais aujourd'hui, l'enjeu n'est pas de poursuivre la décentralisation modèle 82 ou d'en réparer les malfaçons bien connues. Il nous faut une plus grande ambition.

Le monde change. La société bouge. L'économie se transforme. Il est temps de nous débarrasser de cet uniforme étatique, jacobin, technocratique qui craque de toutes parts et qui étouffe la vitalité de la société française.

Pendant de longues années, on a fait remonter les tâches vers l'Etat. Il nous faut maintenant les faire redescendre, redistribuer les pouvoirs aux Français – liberté de choix de l'école de ses enfants, de son système de retraite, de ses horaires de travail –, aux partenaires sociaux – c'est l'enjeu de la refondation sociale –, à l'ensemble des collectivités locales en donnant aux régions un rôle pivot.

C'est pourquoi ce débat ne peut à mes yeux être séparé de celui de la mutation de la démocratie française. Notre organisation sociale conçue de haut en bas, à partir de cette conception dangereuse de la souveraineté illimitée de l'Etat, est aujourd'hui remise en cause, et c'est heureux, par les exigences d'un nouveau monde. Et voilà que l'on redécouvre les vertus et l'efficacité d'une société qui se construit du bas vers le haut, à partir de personnes souveraines, libres et responsables.

Cette mutation démocratique, cette refondation a pour moi un fil directeur : le principe de subsidiarité. Vous avez prononcé le mot tout à l'heure. Encore faut-il aller jusqu'au bout. Ce principe, c'est celui qui donne la primauté à la personne humaine, qui fait confiance avant tout à sa liberté et à sa responsabilité. Ce que les citoyens, les familles, les associations, les partenaires sociaux, les collectivités locales peuvent faire par eux-mêmes, il faut le leur laisser faire.

**M. Claude Goasguen.** Très bien !

**M. Alain Madelin.** C'est un principe de proximité qui veut que l'on ne fasse remonter vers le haut, vers l'Etat ou vers l'Europe, que les tâches qui peuvent y être plus efficacement effectuées, de façon « subsidiaire » par rapport aux personnes.

Ce débat, ce n'est pas celui de la « refondation de l'action publique locale », pour reprendre le titre du rapport Mauroy. C'est celui, plus ambitieux, de la refondation de notre démocratie, dont je voudrais retracer rapidement les perspectives autour de sept orientations.

Premièrement, cette refondation passe d'abord par un meilleur équilibre et une meilleure séparation des pouvoirs au sommet de l'Etat. Je me suis exprimé sur ce point à cette même tribune, à l'occasion du débat que vous avez récemment organisé, monsieur le Premier ministre, sur l'avenir de nos institutions.

Deuxièmement, cette refondation exige une audacieuse redistribution des pouvoirs en faveur des collectivités locales, à commencer par les régions. D'abord parce qu'un pouvoir local, pouvu qu'il soit accompagné de contre-pouvoirs – j'y reviendrai – est un pouvoir plus attentif, plus efficace, plus économe. Ensuite parce que, à l'évidence, on ne sait plus gérer ni même réformer d'en haut nos grands systèmes publics, aujourd'hui bloqués.

Alors, à l'instar des autres grandes régions européennes, décentralisons avec audace la culture, le développement économique, l'environnement, le sport, le tourisme, la

politique de l'emploi, celle de l'insertion, les transports, mais aussi le logement, les universités, l'éducation, la santé.

C'est la raison pour laquelle, troisième orientation, une telle redistribution des pouvoirs est à mes yeux inséparable d'une réforme de l'Etat, d'une réforme de la politique sociale, de la politique de logement, de l'éducation, des transports, d'une réduction du nombre des ministères, d'une réforme de nos administrations centrales, de la mise en place de nouvelles régulations. Oui, regardons autour de nous comment font les autres en Europe et prenons le meilleur.

Quatrièmement, redistribuer les pouvoirs c'est aussi, bien sûr, redistribuer les ressources dans le cadre d'une réforme d'ensemble de notre fiscalité et de notre fiscalité locale, à charge évidemment pour l'Etat d'assurer la nécessaire péréquation solidaire entre les régions.

Sans entrer dans le détail de ce débat fiscal, il ne saurait y avoir aujourd'hui de vraie redistribution des pouvoirs au profit des régions ou des collectivités locales sans organiser le transfert de tout ou partie de grandes ressources comme la TVA ou la TIPP. Tout le reste est littérature.

**M. Jean-Pierre Soisson.** Très bien !

**M. Alain Madelin.** A petites compétences, petites spécialisations fiscales ; à grands transferts de compétences, il faut de grands transferts de ressources. (*Applaudissements sur les bancs du groupe Démocratie libérale et Indépendants.*)

Cinquièmement, cette redistribution des pouvoirs, monsieur le Premier ministre, doit s'accompagner d'un pouvoir normatif délégué. Epineuse question ! Pouvoir législatif, comme on l'a laissé dire en Corse ? Pouvoir réglementaire, comme le réclame la majorité de la région Bretagne ? Entre les deux, j'ai à dessein employé le terme de pouvoir normatif.

Que dit l'article 34 de la Constitution ? La loi « fixe les règles » dans des domaines fondamentaux comme les droits civiques, les libertés publiques, le droit civil, la nationalité, les crimes et délits, la procédure pénale. Très bien. Mais dans d'autres domaines comme la libre administration des collectivités locales, leurs compétences et leurs ressources, l'enseignement, le régime de la propriété, les droits réels et les obligations civiles et commerciales, le droit du travail, le droit syndical, la sécurité sociale, le même article 34 prévoit seulement que la loi « détermine les principes fondamentaux ».

Il est vrai que la réalité législative s'est trop souvent éloignée de cette définition constitutionnelle de la loi. C'est pourquoi le débat constitutionnel sur les pouvoirs délégués aux partenaires sociaux comme aux collectivités locales est un débat fondateur qui doit nous permettre de préciser le rôle de la loi dans une démocratie moderne, de remettre le droit à l'endroit et d'engager un jour prochain, je l'espère, les recodifications nécessaires, qui nous permettront de dégager un droit plus simple et plus clair.

Bien entendu, il ne saurait être question de transiger sur le rôle de la loi de la République pour fixer des règles générales et les principes fondamentaux. J'ai, dans le passé, suffisamment combattu l'idée d'une préférence nationale pour accepter aujourd'hui l'idée d'une préférence corse, basque ou bretonne, tout comme les dérivés communautaires ou ethniques de notre droit. (*Applaudissement sur plusieurs bancs du groupe Démocratie libérale et Indépendants.*)

A la loi de déterminer les règles essentielles et les principes fondamentaux applicables à tous et en tout point du territoire. Aux acteurs de la vie économique et sociale, aux partenaires sociaux et aux pouvoirs locaux, de définir, dans ce cadre des lois générales, leurs propres règles du jeu en fonction des réalités locales, économiques ou professionnelles.

Si l'on ne fixe bien les principes que d'en haut, on ne règle bien les choses que d'en bas.

De ce point de vue, je ne peux que me réjouir qu'il soit enfin donné vie au fameux droit à l'expérimentation que nous sommes quelques-uns à défendre depuis quinze ans et qui a été inscrit hier à l'ordre du jour à l'initiative de Pierre Méhaignerie, et à de nombreuses reprises dans les programmes de l'opposition, et même dans celui du gouvernement en 1995 par Claude Goasguen, alors ministre de la réforme de l'Etat.

Qu'est-ce que le droit à l'expérimentation, si ce n'est celui de déroger dans certaines conditions et dans certaines limites aux lois existantes, poursuivre les objectifs généraux fixés par la loi, par d'autres moyens que ceux prévus par la loi.

Je préconise encore, sixième orientation, la libre organisation des collectivités locales entre elles.

Laissons les régions organiser entre elles librement leur coopération et oublions dans les tiroirs ces plans d'architectes dans lesquels l'autorité centrale présiderait au groupement des régions dans de super-régions technocratiquement correctes.

Laissons aussi les collectivités locales s'organiser librement dans le cadre régional. D'une région à l'autre, les situations peuvent être différentes. Dans les territoires ruraux, les départements jouent un rôle fort. Sur d'autres territoires, ce sont les métropoles qui ont un rôle structurant. Dans d'autres régions, en Corse, en Alsace ou en Savoie, région et départements peuvent souhaiter se regrouper.

Laissons vivre nos collectivités locales !

Enfin, tout cela n'a de sens que si à ces nouveaux pouvoirs correspondent de nouveaux contre-pouvoirs.

Nous le savons depuis Montesquieu : il faut que, par la disposition des choses, « le pouvoir arrête le pouvoir ». Ce qui est vrai au niveau national l'est tout autant au niveau local. Nous connaissons le risque de féodalité, le poids des notables, la logique des fiefs, les verrouillages partisans, le clientélisme, les liaisons dangereuses avec les intérêts privés. Nous savons que nous avons besoin de contre-pouvoirs locaux, qu'il nous faut renforcer aussi les procédures d'évaluation et de contrôle et élargir l'usage du référendum au plan local.

Monsieur le Premier ministre, voici les principales orientations d'une vraie réforme. Elle exigera un grand débat devant les Français. Et ce sera, n'en doutons pas, pour une part, le débat de 2002. Elle exigera une réforme constitutionnelle forte et une loi-cadre fixant les orientations, les principes, les étapes, qui devront à mes yeux être soumis, le moment venu, aux Français par référendum. Une réforme constitutionnelle, car les libertés locales n'ont pas aujourd'hui la base constitutionnelle nécessaire. Il nous faut constitutionnaliser le principe de subsidiarité, donner aux régions une garantie constitutionnelle, consacrer enfin l'autonomie fiscale.

Je sais bien qu'une telle mutation de la démocratie française vers une plus large redistribution des pouvoirs et une plus grande confiance dans la liberté et la responsabilité heurte de plein fouet ceux qui, par intérêt ou par

conviction, restent attachés à une conception jacobine et dirigiste de l'Etat et de la loi. Ils brandissent et continuent à brandir l'étendard de la République et de l'unité de la France ; il s'agit là de mots trompeurs et de combats d'arrière-garde.

Il est vrai que les idées que je viens de défendre appartiennent plutôt à la tradition libérale et indépendante, celle de Montesquieu, de Benjamin Constant et de Tocqueville. Mais on les retrouve aussi, avec Proudhon, aux origines du socialisme français.

On les retrouve encore dans la tradition syndicale française avec Henri Tolain, fondateur de l'internationale ouvrière, qui disait : « Nous ne demandons qu'une chose : qu'on nous laisse faire nos affaires nous-mêmes » ; ainsi que – n'en déplaise à M. Chevènement, qui s'exprimera dans un instant –, dans la vraie tradition républicaine, celle de ses pères fondateurs, républicains libéraux, Gambetta, Jules Ferry, Waldeck Rousseau, laquelle est à la fois une école de vertu et de principes, mais aussi une tradition de confiance dans la liberté et dans la responsabilité. Il n'est qu'à relire l'éloge de la décentralisation et des libertés locales que faisait Jules Ferry dans sa célèbre lettre « Quand la province voudra... ».

C'est encore le général de Gaulle qui, dans son discours du 2 février 1969 à Quimper, proposait de « faire renaître nos anciennes provinces et leur donner les moyens nécessaires pour que chacune règle ses propres affaires ».

Voilà pourquoi, monsieur le Premier ministre, il est possible de rassembler, d'entraîner aujourd'hui, autour d'une démarche ambitieuse, autour d'une démarche audacieuse. Or tel n'a pas été, semble-t-il, le sens de votre propos. Dommage !

L'audace, aujourd'hui, n'est pas de poursuivre la décentralisation, d'engager une nouvelle étape. Une démarche véritablement audacieuse consisterait à refonder notre démocratie autour de ce principe très simple : confiance dans les libertés locales. (*Applaudissements sur les bancs du groupe Démocratie libérale et Indépendants, du groupe du Rassemblement pour la République et du groupe de l'Union pour la démocratie française-Alliance.*)

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

**M. Jean-Pierre Chevènement.** Monsieur le président, mesdames, messieurs, je m'exprime au nom des députés du Mouvement des citoyens.

En dépit de votre présence aujourd'hui, monsieur le Premier ministre, je crains que le débat de fond sur la décentralisation, que vous voulez citoyenne et solidaire, n'ait commencé hier sur des bases funestes, celles de la proposition de loi de M. Méhaignerie que vient d'évoquer M. Madelin. (*Exclamations sur les bancs du groupe de l'Union pour la démocratie française, du groupe Démocratie libérale et Indépendants et sur plusieurs bancs du groupe du Rassemblement pour la République.*)

**M. Germain Gengenwin.** Il y a de quoi rire !

**M. Jean-Pierre Chevènement.** Je sais que cette aventure ne pourra prospérer sans référendum et je veux croire qu'il est encore temps pour la représentation nationale et pour le Gouvernement de faire un choix clair entre la décentralisation républicaine, dont nous sommes partisans, et la vision libérale qui aboutirait, quoi qu'en dise le professeur de démagogie que nous venons d'entendre (*Protestations sur les bancs du groupe Démocratie libérale et Indépendants*) au délitement interne de la République.

M. Claude Goasguen. Vous êtes expert en la matière !

M. Patrice Martin-Lalande. Ce n'est pas courtois !

M. Jean-Pierre Chevènement. Je vais essayer de le montrer si vous me le permettez.

La décentralisation ne s'oppose pas à la République. Je pense avoir montré en diverses occasions que j'étais aussi décentralisateur que tous ceux qui s'en font une profession.

M. Bernard Deflesselles. Pas souvent !

M. Jean-Pierre Chevènement. J'ai ainsi décentralisé, à travers la loi de 1985, les lycées et les collèges au niveau des régions et des départements. (*Rires et exclamations sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République, du groupe de l'Union pour la démocratie française-Alliance et du groupe Démocratie libérale et Indépendants.*)

La loi sur l'intercommunalité, qui porte d'ailleurs abusivement mon nom puisqu'elle a été adoptée par l'ensemble du Parlement, est là aussi pour en témoigner.

La République s'est construite contre la féodalité. Faut-il le rappeler ? Veillons donc à ne pas laisser se reconstituer les féodalités.

M. Georges Sarre. Très bien !

M. Jean-Pierre Chevènement. La France d'avant 1789 n'était, selon Mirabeau, qu'un « agrégat inconstitué de peuples désunis ». Et Voltaire disait plaisamment qu'en la traversant, on y changeait plus souvent de loi que de cheval !

La République a marqué l'avènement du règne de la loi, expression de la volonté générale et de la souveraineté du peuple, monsieur Madelin ! La loi, c'est le peuple ! Le respect de la loi exprime d'ailleurs au plus haut degré la reconnaissance de la règle, sans laquelle aucune société démocratique et civilisée ne peut vivre. Comment, par exemple, faire respecter l'ordre public dans les quartiers si la loi cesse d'être réverée comme une norme intangible, supérieure à toute autre ?

M. Pierre Méhaignerie. Si seulement elle était appliquée !

M. Jean-Pierre Chevènement. L'article 72 de la Constitution a le mérite de la clarté puisqu'il indique que les collectivités territoriales de la République « s'administrent librement par des conseils élus et dans les conditions prévues par la loi ». En peu de mots, tout est dit : l'exercice de la liberté locale s'exerce sous le contrôle du suffrage universel, en bas, dans les assemblées locales et, en haut, au Parlement.

La décentralisation de 1982 n'a pas remis en cause l'unité des règles et la hiérarchie des normes qui font la République. Elle a permis, certes, un foisonnement des initiatives locales et un développement sans précédent des services et des équipements – je rappelle tout de même qu'elle est l'une des grandes réformes de la gauche – mais pas l'expression d'autonomies identitaires.

Elle a renforcé l'autonomie financière des collectivités territoriales sans porter atteinte au pouvoir fiscal du législateur. Elle a maintenu la cohésion nationale en assurant une péréquation indispensable entre les collectivités territoriales. Est-ce un hasard d'ailleurs si, de tous les pays d'Europe, la France est celui dans lequel les inégalités entre les régions sont les moins marquées ?

Ce système original de décentralisation, conforme à notre génie et à notre histoire, n'a donc nul besoin d'être remis en cause. Pourquoi dévier de la voie tracée

en 1982 ? Il n'est pas besoin d'emboîter le pas à M. Madelin, selon lequel le pays serait paralysé et l'initiative locale bloquée par un État omniprésent. C'est une contrevérité.

Il est cependant un point que je peux lui accorder : le Conseil constitutionnel ne joue pas son rôle en contenant le Parlement dans les limites de l'article 34 de la Constitution. Cela est tout à fait exact, mais ne confondons pas les choses. Voyons la formidabile capacité à s'autoréformer de notre système, attestée par la loi du 12 juillet 1999 dont je ne vous ferai pas l'article. Il n'est pas négligeable qu'existent désormais 104 communautés d'agglomération avec une taxe professionnelle unique, véritable réforme fiscale qui met fin à des concurrences stériles, ainsi qu'avec des compétences stratégiques qui permettent l'émergence d'un pouvoir d'agglomération capable de mettre en œuvre des stratégies et des solidarités à l'échelle pertinente.

M. le Premier ministre a dit que cela pouvait coûter beaucoup d'argent. Mais, comme disait Jules Ferry, on n'a pas encore inventé l'art de faire de grandes choses sans y mettre un peu d'argent. En l'occurrence, ce n'est pas cher payé pour des réformes qui vont loin et qui peuvent nous permettre de lutter contre la ségrégation urbaine, pour la mixité sociale et de ne pas avoir des villes à l'américaine. Je pense que l'enjeu en vaut bien la chandelle.

Monsieur le Premier ministre, ce mouvement, porté par votre Gouvernement, a fait consensus au Parlement et nous devons réfléchir à ce que signifie cette capacité d'autoréforme.

Certains prétendent qu'il faudrait remettre en cause les trois niveaux d'administration qui existent chez nous. Or cela existe aussi dans les pays voisins. Le nombre considérable de communes dans notre pays est la seule exception française puisque l'Allemagne et l'Italie n'en comptent qu'environ 7 000 chacune. Pour autant, ces pays ont aussi des provinces et des départements, des régions et des départements. Il n'y a donc pas lieu de remettre en cause l'existence du département.

En revanche, il conviendrait peut-être de le refonder en élisant, comme le recommandait la commission Mauroy, ses responsables sur la base des intercommunalités pour maintenir un ancrage local des conseillers départementaux, mais en cessant d'injurier l'égalité du suffrage induite par le découpage actuel.

Je voudrais vous mettre en garde, mes chers collègues, contre la vision libérale de la décentralisation que M. Madelin vient de développer, car elle pourrait conduire, si l'on n'y prenait garde, au délitement de l'État républicain et de la France elle-même.

Certains évoquent la République d'en bas, plurielle, décentralisée, territoriale, girondine, voire la première internationale et Proudhon. « Laissez-nous faire », tel est le nouveau *credo* des libéraux. « Affranchissez-nous des règles de la fonction publique, allégez les contrôles, déliez-nous de la loi », et tant pis pour les inégalités territoriales liées à la concentration de la richesse ! Chacun chez soi dans son territoire et la République sera bien gardée !

Heureusement, la grande majorité de nos élus sait que l'intérêt général est le contraire de la loi du plus fort. La République ne va pas sans mécanismes de péréquation et sans solidarité nationale. Elle ne va pas non plus sans le respect d'une loi qui doit être la même pour tous, selon les termes mêmes de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen.

Donner à une assemblée territoriale, voire locale, le pouvoir d'adapter la loi, c'est-à-dire de la changer, c'est, qu'on le veuille ou non, mettre le doigt dans l'engrenage du fédéralisme et prendre en fait le risque de rompre l'unité nationale. C'est tout le sens de l'histoire de la France comme construction politique, comme communauté de citoyens, indépendamment de l'origine des uns et des autres, que la dévolution du pouvoir législatif à des collectivités territoriales, si elle devait être confirmée, remettrait en cause.

Une France fédérale serait, sous couleur de modernité chatoyante, une régression moyenâgeuse enfermant à nouveau les citoyens dans leur particularisme.

A propos de subsidiarité, qu'est une fédération, sinon l'agrégation de communautés organiques codéterminées de la souveraineté et régies par ce principe ? Cela renvoie à une philosophie fédérale, au Saint-Empire, à saint Thomas d'Aquin. Ce n'est pas la conception républicaine, celle de l'article 72 de la Constitution ; ce n'est pas le principe de l'unité et de l'indivisibilité de la République. Il faut quand même faire un peu de philosophie.

L'économie de marché, vous le savez bien, n'a aucune vision à long terme. L'Europe des régions supprimerait l'obstacle que constituent encore les États-nations face à ce que l'on appelle la mondialisation libérale, la domination exclusive des marchés et la mise en concurrence sauvage des territoires.

M. Madelin nous a invités à regarder ce qui se passe autour de nous, mais en Allemagne, par exemple, perdue une tutelle des Länder sur les communes, laquelle n'existe plus en France, et s'amorce un mouvement de recentralisation des Länder vers la fédération, par exemple dans les domaines de l'éducation ou du développement économique. Alors, trêve de démagogie, trêve de baliverne ! Faisons confiance à la République. Pour mener une politique d'aménagement du territoire consistante, pour relever les défis que sont le chômage de masse, la ghettoïsation de nos villes, la désertification du monde rural, il faut pouvoir mettre en œuvre des politiques publiques.

Que signifie le droit donné aux collectivités territoriales d'adapter la loi ? Je vous le dis, mes chers collègues, c'est un véritable suicide pour le Parlement. En effet, comment celui-ci pourrait-il définir, avec un peu de précision, le cadre dans lequel la loi pourrait être adaptée ? En définissant des exceptions, comme dans le texte voté hier par l'Assemblée ? A ce propos j'observe qu'en oubliant de citer, par exemple, le domaine de la sécurité ce texte ouvre la voie à la municipalisation de la police : aux villes riches, des polices riches ; aux villes pauvres, des polices pauvres. Or ce n'est pas ce que vous voulez, monsieur le Premier ministre, puisque vous avez exclu de l'expérimentation les missions régaliennes de l'État.

Quand l'idée d'une dévolution du pouvoir législatif a été, pour la première fois, avancée au bénéfice de l'Assemblée territoriale de Corse dans le relevé des conclusions de Matignon du 20 juillet 2000, j'ai pensé que c'était une erreur, vous le savez. Il est vrai que vous avez vous-même plaisamment théorisé le droit à l'erreur.

Il y a deux manières de sortir d'une erreur, monsieur le Premier ministre : ou bien on la confesse, mais je sais que ce n'est pas votre culture (*Sourires*), ou bien on la généralise afin de mieux la banaliser, et c'est la crainte d'un effet de contagion que j'avais exprimée à l'époque en évoquant le fameux virus informatique *I love you*. Avec la proposition de loi de M. Méhaignerie, votée hier par l'Assemblée nationale, nous y sommes.

Selon son auteur, son projet serait un moyen pour le Gouvernement de sortir du piège corse. C'est le contraire qui est vrai : le Gouvernement s'enfermerait encore plus profondément dans ce piège si la proposition de loi de M. Méhaignerie suivait son chemin. Celle-ci, soit dit entre parenthèses, ruine l'argumentation suivant laquelle le problème corse serait un problème politique spécifique, à traiter spécifiquement. Ou alors, elle fait de la République une collection de spécificités. Pour désamorcer la bombe, on s'oriente vers la fabrication de bombes en série.

Les libéraux, on le sait depuis deux siècles, agitent l'épouvantail de l'uniformité, en réalité pour remettre en cause le principe d'égalité. On peut comprendre que ce soit la thèse de Démocratie libérale et de M. Madelin pour qui tout ce qui peut affaiblir l'État est bon. En revanche, comment expliquer – je me pose cette question depuis hier matin – que les socialistes aient apporté leur soutien au projet de M. Méhaignerie ? Je ne crois pas une seconde qu'ils se soient convertis au libéralisme ou qu'ils aient cédé à l'entraînement de la mode ! Est-ce pour renvoyer l'ascenseur...

M. Germain Gengenwin. Lequel ?

M. Jean-Pierre Chevènement. ... comme on a cru le comprendre en écoutant M. Roman dire qu'il n'était pas contre l'élégance en politique. (*Rires et exclamations sur les bancs du groupe Union pour la démocratie française-Alliance.*) C'est bien ce que j'ai lu !

M. Bernard Roman. Pas à ce propos !

M. Jean-Pierre Chevènement. Pourtant, le MDC a aussi voté pour l'inversion du calendrier électoral. (*Rires sur divers bancs.*)

Je ne veux pas croire non plus qu'il s'agisse de répondre au discours de Rennes du chef de l'État. Je pense que nous avons mieux à faire que de rentrer dans un concours de démagogie, et qu'il faut résister à la tentation de traiter tous les problèmes sérieux, comme celui de la décentralisation, à l'aune de la cohabitation. Je suis sûr que nous y parviendrons ensemble.

En voulant mettre de la souplesse partout, on ne trouverait plus de fermeté nulle part. En multipliant les régimes législatifs dérogatoires, le Parlement ouvrirait le règne du n'importe quoi : plus de lois, plus de repères ! A force de vouloir concilier les inconciliables, c'est l'édifice même de la République qui serait remis en cause. Est-ce que j'exagère ?

M. Bernard Deflesselles. Oui, un peu !

M. Jean-Pierre Chevènement. Mme Voynet elle-même, pourtant championne de l'autonomie de la Corse, s'alarme de voir que l'on va remettre en cause la loi montagnarde ou la loi littoral, par exemple.

Construisons du solide, monsieur le Premier ministre. Les propositions de la commission Mauroy, élaborées par de grands élus, de droite et de gauche d'ailleurs, remarquables connaisseurs d'un paysage complexe, dessinent des orientations cohérentes que vous pouvez faire vôtres. Vous bâtirez ainsi, selon l'expression du général de Gaulle, du neuf et du raisonnable.

Il s'agit d'abord de poursuivre le mouvement d'intercommunalité en abondant les dotations à la mesure des progrès de celle-ci, en prévoyant l'élection au suffrage universel en 2007 des délégués communautaires, comme vous l'avez suggéré.

Il s'agit ensuite de préserver, en le refondant, le département, échelon essentiel de l'organisation sociale et administrative française depuis deux siècles. Vous le savez,

les pêcheurs et les Verts sont organisés sur une base départementale et toutes les unions syndicales sont aussi structurées au niveau du département.

**M. Pascal Clément.** Et les préfets !

**M. Jean-Pierre Chevènement.** Il s'agit aussi d'améliorer la transparence de la démocratie dans le fonctionnement de la décentralisation, en définissant des blocs de compétence plus cohérents, en choisissant des collectivités chefs de file pour éviter la dilution des responsabilités, à commencer par celle de l'Etat, dans un partenariat trop consensuel.

A cet égard, je veux rappeler ici, parce que je ne l'ai pas entendu, et parce que je crains de ne pas l'entendre, que l'Etat doit continuer à exercer efficacement le contrôle de légalité.

**M. René Dosière.** Il faut lui en donner les moyens !

**M. Jean-Pierre Chevènement.** Il y a des dérives, mesdames, messieurs les députés, que vous connaissez, mais que M. Madelin n'a pas évoquées, pas seulement en Corse, pas seulement dans le Sud-Est, mais même dans la région parisienne. Voyez l'affaire des marchés en Ile-de-France ! L'Etat doit être capable de les redresser par l'exercice d'une tutelle préfectorale vigilante qu'aucune intervention politique ne doit venir empêcher.

**M. René Rosière.** La tutelle !

**M. Bernard Derosier.** La tutelle n'existe plus !

**M. Jean-Pierre Chevènement.** On doit aussi améliorer la lisibilité de la décentralisation en identifiant des recettes propres à chaque niveau de collectivité ; cela a déjà été dit.

Si la vie locale, enfin, est une merveilleuse école de démocratie, encore faut-il faciliter l'accès aux mandats électifs. Ainsi que vous l'avez souligné, monsieur le Premier ministre, les élus doivent pouvoir se consacrer pleinement à leur mandat et retrouver un emploi à leur issue. J'espère que nous travaillerons ensemble au projet de loi sur la démocratie citoyenne que vous avez annoncé.

Les Français plébiscitent la décentralisation, mais ils sont attachés au rôle de l'Etat. Puisque l'Etat républicain n'est rien d'autre que l'Etat des citoyens, c'est à son approfondissement, à son adaptation, à sa réforme qu'il faut se livrer, non pas à sa liquidation. On ne doit pas opposer la démocratie locale et l'Etat républicain.

Monsieur le Premier ministre, mes chers collègues, ne cédon pas à la tentation de dresser des oppositions souvent factices, vous le savez bien, souvent démagogiques et, pour tout dire, électoralistes, entre un supposé jacobinisme et le localisme. La République n'est pas une parenthèse à refermer dans notre histoire. Gardons le sens de l'Etat et de l'intérêt général. Ils ne nous conduiront pas à l'immobilisme, bien au contraire. (*Applaudissements sur divers bancs du groupe Radical, Citoyen et Vert et sur quelques bancs du groupe socialiste.*)

**M. le président.** La parole est à M. Marc-Philippe Daubresse.

**M. Marc-Philippe Daubresse.** « Pour répondre aux aspirations des Français, qui veulent participer plus activement aux décisions concernant leur vie quotidienne et qui souhaitent une administration plus proche et plus simple, il faut des collectivités locales vivantes et responsables. L'Etat doit transférer aux collectivités locales des compétences qui peuvent être assumées à l'échelon local.

« La transformation de l'économie et de la société française depuis la fin du siècle ne peut rester sans effets sur les institutions. Le moment est venu de franchir une nouvelle étape... »

Ce que je viens de vous lire, monsieur le Premier ministre, n'est pas un passage de l'introduction du rapport de Pierre Mauroy, mais un extrait de l'exposé des motifs du projet de loi que M. Christian Bonnet, ministre de l'intérieur, avait déposé, en 1978, au nom de M. Raymond Barre, alors Premier ministre. Le projet de loi, qui comportait plus de 150 articles, fut adopté en première lecture, en avril 1980, au Sénat, mais il fut bloqué en commission des lois, par une conjonction de voix parmi lesquelles on comptait bon nombre d'élus socialistes.

Je tenais à faire ce rappel pour bien montrer qu'il y a eu des décentralisateurs avant Gaston Defferre, comme il y en a eu après lui. On n'a pas attendu 1982 pour s'occuper de décentralisation et, à toutes les époques, pour des raisons politiques, il y a eu des grands « faiseurs » et des petits « diseurs » ! (*Applaudissements sur les bancs du groupe de l'Union pour la démocratie française-Alliance.*)

**M. René Dosière.** Ne réécrivez pas l'histoire !

**M. Marc-Philippe Daubresse.** Aujourd'hui, nous ne sommes pas en train d'écrire l'acte II de la décentralisation. Elle a commencé en 1969 avec le discours de Quimper du général de Gaulle.

**M. René Dosière.** C'est vous qui avez chassé de Gaulle !

**M. Marc-Philippe Daubresse.** Elle s'est poursuivie en 1978 avec le projet de loi de Raymond Barre, que vous n'avez pas voté.

**M. le Premier ministre.** Et entre 1978 et 1981, rien !

**M. Marc-Philippe Daubresse.** Elle a continué avec les grandes lois de Gaston Defferre de 1982 et 1983,...

**M. René Dosière.** Qui furent efficaces, elles !

**M. le Premier ministre.** Entre 1978 et 1981, trois ans se sont écoulés !

**M. Marc-Philippe Daubresse.** ... et elle se poursuit aujourd'hui par les propositions de Pierre Mauroy, sur lesquelles, nous semble-t-il, un consensus politique serait possible si, les uns et les autres, nous essayions de travailler les questions au fond, comme nous l'avons fait, pour notre part, sur la loi Chevènement.

**M. Pierre Méhaignerie.** Très bien !

**M. Marc-Philippe Daubresse.** Monsieur le Premier ministre, personne ne peut s'approprier le monopole des bonnes idées en matière de décentralisation. Dans cette assemblée, il y a toujours eu des jacobins et des girondins ; nous venons ainsi d'entendre une grande voix jacobine après avoir entendu une grande voix girondine.

Pour sa part, l'UDF a toujours été le parti de l'Europe et de la décentralisation. C'est pourquoi notre groupe préfère juger le Gouvernement sur les actes que sur les discours.

Pour le passé, monsieur le Premier ministre, nous n'avons guère été gâtés, puisque, depuis trois ans, le Gouvernement persévère dans la voie de la recentralisation, pas seulement financière, mais aussi législative, qu'il s'agisse des transferts de charges, des lois Voynet et Gaysot, qui réintroduisent l'intervention de l'Etat et des préfets pour imposer en force des injonctions aux collectivités locales,...

**M. Germain Gengenwin.** Eh oui !

**M. Marc-Philippe Daubresse.** ... qu'il s'agisse des tuyaux rajoutés dans l'usine à gaz de la décentralisation pour rendre inefficace et inopérante l'intervention des élus sur le terrain ; qu'il s'agisse du contrat de croissance et de solidarité imposé par l'Etat aux collectivités locales qui ne leur rétrocède que la moitié de la croissance économique qu'elles ont pourtant contribué à générer ; qu'il s'agisse enfin des actions récurrentes qui tendent à limiter l'autonomie financière des collectivités locales - réforme de la taxe professionnelle, suppression de la vignette et des droits de mutation, prise en charge de la part régionale de la taxe d'habitation - autant de dispositifs adoptés sans que le Gouvernement ait pris la peine de consulter la commission Mauroy, sur l'avenir de la centralisation, ce qui a provoqué le départ des représentants de l'opposition.

Nous regrettons ce demi-échec de la commission Mauroy, car, comme je l'ai dit, nous sommes prêts à réfléchir en profondeur sur cette question. Le rapport de Pierre Mauroy, prudent et modéré, comporte des dispositions intéressantes qui peuvent servir de base à la réforme que nous appelons tous de nos vœux, mais il manque cruellement d'innovation, d'audace et de souffle.

C'est pourquoi l'UDF vous propose une démarche plus ambitieuse, plus claire et plus fonctionnelle.

Ambitieuse parce qu'il nous faut être à la hauteur des grandes lois républicaines des premières années de la III<sup>e</sup> République. Comme M. Chevènement, nous aimons l'histoire, mais cette histoire de la France, qui est, bien sûr, l'histoire de la République, c'est aussi l'histoire de la richesse, de la spécificité et de la diversité des provinces françaises.

Les départements et les régions se chevauchent dans leurs compétences, s'épaulent souvent, se neutralisent parfois, mais ils déconcertent ceux qui ont besoin d'un interlocuteur. Leur compétition consolide le pouvoir de l'Etat, devenu le spécialiste de la complexité.

La démarche que nous proposons est claire aussi. Notre objectif est d'abord et avant tout que les Français s'approprient leurs territoires et qu'ils en soient responsables. Or il n'y a pas d'appropriation par le plus grand nombre si l'organisation est trop complexe. Elle suppose l'application du principe de subsidiarité, mais nous n'en avons pas tous la même lecture. Selon nous, il ne correspond pas à l'idée selon laquelle tout pouvoir appartient à l'Etat central, sauf s'il est délégué aux collectivités. Le principe de subsidiarité veut, au contraire, que chaque compétence soit exercée au niveau le plus proche des citoyens, sauf si elle est attribuée à l'échelon supérieur dans l'intérêt général.

Enfin, la démarche doit être fonctionnelle. Il convient de se pencher d'abord non sur l'organigramme de la décentralisation tel qu'il existe mais sur ce que les citoyens peuvent en attendre en termes de services rendus. Nous proposons donc de réfléchir à une vision, comme le disait tout à l'heure M. Balligand, proche des citoyens et non pas à une vision technocratique qui restructure à partir de principes déconnectés des réalités du quotidien. Pour cela, il faut simplifier, clarifier et expérimenter. Lénine - je le cite pour mon collègue Alain Bocquet - ...

**M. Alain Bocquet.** Merci !

**M. Marc-Philippe Daubresse.** ... disait : « La mort d'une organisation, c'est quand, en bas, on n'en veut plus et quand, en haut, on ne peut plus. »

Si on veut gouverner la France, il faut des institutions efficaces et lisibles. Nous savons bien que le XXI<sup>e</sup> siècle sera le temps des agglomérations et des régions. Le succès de la loi Chevènement, auquel nous avons contribué, dû pour une bonne part à une incitation financière forte - disons-le clairement - et à des attributions de compétences lisibles, doit nous faire réfléchir.

C'est pourquoi nous proposons, pour simplifier l'organisation administrative de la France, d'identifier parmi les échelons existants des collectivités de proximité - la commune et l'intercommunalité - et des collectivités de projet - le département et la région.

Une fois ce principe avancé, il nous semble que le débat entre régionalistes et départementalistes devient un faux débat, qui sert d'alibi à l'Etat pour diviser plutôt que réformer.

En effet, il semble exclu de supprimer l'un des trois niveaux existants - commune, département et région - et inévitable, avec l'élection au suffrage universel, d'en faire apparaître un quatrième, l'intercommunalité. Ce n'est pas par la suppression de ces niveaux mais par l'organisation de leurs relations que l'on atteindra une vraie simplification.

C'est pourquoi notre président, François Bayrou, a proposé que les départements et les régions deviennent une seule collectivité locale fusionnée, dotée d'un bloc de compétences élargi, délibérant tantôt en formation départementale, tantôt en formation régionale, en fonction de la nature des problèmes.

Il a proposé que la loi actuelle, qui permet d'élire l'ensemble des conseillers régionaux à la proportionnelle, soit changée et que la grande collectivité régionale, qui est d'abord une assemblée de l'aménagement du territoire, permette aux territoires d'être représentés en tant que tels.

**M. Edouard Landrain.** Très bien !

**M. Marc-Philippe Daubresse.** De la même manière - et je sais que dans les propositions Mauroy, vous vous acheminez vers des élections par secteur dans les grandes agglomérations - il est indispensable que les intercommunalités soient élues au suffrage universel et qu'elles représentent la diversité de leurs territoires.

Tout comme l'Union européenne se forme sans supprimer les Etats, nous proposons donc une fusion de deux des collectivités existantes tout en préservant leur identité, régions fusionnant avec les départements, intercommunalités fusionnant avec les communes. Ainsi, nous aurions trois étages lisibles plutôt que les six que nous connaissons aujourd'hui. Plusieurs propositions peuvent répondre à cet objectif et nous sommes prêts à en discuter dans le détail avec le Gouvernement. Pierre Méhaignerie en proposera une qui prend en compte le phénomène intercommunal et fait jouer au département le rôle de coordination naturel entre la région et les différentes intercommunalités. Léonce Deprez en présentera une autre qui renforce le rôle des conseillers régionaux et généraux comme représentants du territoire. Pour nous, l'essentiel est d'atteindre deux objectifs : maîtriser la dépense publique et éviter les doublons administratifs ; rendre accessible et lisible l'organisation territoriale pour les citoyens.

Dans cette réflexion, le mode de scrutin n'est évidemment pas neutre puisqu'il structure l'organisation décentralisée. Notre conviction, c'est que, qu'il s'agisse de l'intercommunalité, de la région ou du département, le mode de scrutin ne doit pas servir une quelconque opération politicienne, mais bien tendre à représenter simultanément la population et le territoire.

Il s'agit, ensuite, de clarifier, ce qui suppose d'abord d'aller plus loin dans le transfert de compétences en raisonnant, comme on l'a fait en 1982 et 1983 pour les lois Defferre ou en 1995 pour la loi Chevènement, par blocs de compétences exclusives et cohérentes, afin d'éviter le parcours du combattant imposé à chaque élu pour financer ses projets. Cela suppose de supprimer les financements croisés qui posent des problèmes considérables et nuisent à l'efficacité.

De ce point de vue, monsieur le Premier ministre, les propositions que vous nous faites sont beaucoup trop timides et il est d'ailleurs amusant que vous proposiez de décentraliser la formation professionnelle au moment même où – la semaine dernière – on recentralise la collecte de la taxe d'apprentissage.

**M. Germain Gengenwin.** Très bien !

**M. Marc-Philippe Daubresse.** Une fois de plus les actes sont en décalage par rapport aux paroles !

La région, collectivité majeure, doit bénéficier d'une réforme audacieuse de la décentralisation. Elle doit bien sûr gérer les lycées et les collèges – il est d'ailleurs absurde que ce soit deux collectivités différentes qui le fassent. Mais elle peut aller beaucoup plus loin en matière d'éducation, elle doit acquérir de nouvelles compétences en matière sanitaire et on peut imaginer de décentraliser des agences de moyens afin de gérer au plus près du terrain la santé et une partie de l'éducation.

Nous vous proposons donc, monsieur le Premier ministre, de tenir d'ici à la fin de l'année 2001 une grande conférence avec les régions et les départements, afin de dessiner le contenu d'un bloc de compétences marquant la volonté de l'Etat de décentraliser les compétences qui ne peuvent plus être assumées d'en haut et qui seraient nettement mieux exercées sur le terrain.

Clarifier, cela suppose d'arrêter de parler de déconcentration des services de l'Etat, laquelle s'est résumée, bien souvent, à la déconcentration de la tutelle et du contrôle, sans déconcentration des moyens. Il faut essayer de réfléchir à des systèmes innovants. Jean-Pierre Balligand en a parlé tout à l'heure et notre ami Jacques Barrot développera dans le détail le système de la délégation des compétences par l'Etat, ce qui permet à ce dernier de continuer à contrôler des compétences exercées au plus près du terrain.

Clarifier, cela suppose aussi que l'on tranche définitivement le débat sur la spécialisation des taxes. Pour nous, l'essentiel est de garantir l'autonomie financière des collectivités locales, ce qui suppose de décentraliser un certain nombre de grandes ressources par exemple la TIPP.

La spécialisation des taxes est une bonne chose quand il s'agit d'affecter une ressource majeure, comme c'est le cas de la taxe professionnelle pour les agglomérations, mais elle peut conduire à des situations inacceptables en donnant plus de ressources aux collectivités plus riches qu'aux plus pauvres, aux plus grandes qu'aux plus petites, aux plus dépensières qu'aux plus économes.

Clarifier, cela demande enfin une véritable reconnaissance du rôle des élus, que vous avez évoquée et sur laquelle nous sommes d'accord. On peut enrichir vos propositions, mais elles constituent une bonne base de discussion.

Il nous reste à procéder à des expérimentations. Sur ce point, nous avons fait une avancée, hier, avec le vote de la proposition de loi de Pierre Méhaignerie visant à introduire dans la Constitution un droit à l'expérimentation des collectivités locales.

La loi sur les 35 heures comme celle relative à la lutte contre l'exclusion ont montré l'insuffisance de l'Etat dans ce domaine où ont été prises des mesures dirigistes et centralisées. *A contrario*, la méthode expérimentale retenue pour la décentralisation des chemins de fer a été couronnée de succès.

Ainsi, nous préconisons de mettre l'expérimentation au service des politiques de l'emploi, du logement, de l'environnement, de la solidarité pour que nos collectivités locales s'engagent dans des politiques ambitieuses. Nous suggérons, avec des systèmes de péréquation, de donner demain aux maires les moyens d'assurer la police de proximité, ce qui constituerait une vraie réponse à l'augmentation considérable de la délinquance dans les communes de notre pays.

Monsieur le Premier ministre, nous souhaitons participer à la réflexion que vous ouvrez aujourd'hui pour permettre à la France d'intégrer cet enjeu territorial. Nous proposons la simplification, la clarification et l'expérimentation comme contribution au débat.

Reste à définir la méthode.

Georges Pompidou écrivait : « A force de sculpter dans le marbre, on en oublie le vent ». Nous espérons que vous saurez tenir compte du vent qui monte de nos villes et de nos villages pour donner à la France un nouveau visage, à la hauteur des enjeux que nous avons définis. (*Applaudissements sur les bancs du groupe de l'Union pour la démocratie française-Alliance, du groupe du Rassemblement pour la République et du groupe Démocratie libérale et Indépendants.*)

(*Mme Christine Lazerges remplace M. Raymond Forni au fauteuil de la présidence.*)

#### PRÉSIDENCE DE Mme CHRISTINE LAZERGES, vice-présidente

Mme la présidente. La parole est à Mme Jacqueline Fraysse.

**Mme Jacqueline Fraysse.** Monsieur le président, monsieur le Premier ministre, messieurs les ministres, mes chers collègues, en ce début de XXI<sup>e</sup> siècle, l'aspiration de nos concitoyens à être mieux informés et mieux écoutés se manifeste de plus en plus largement, et de façon très diverse. Dans le même temps, ils expriment aussi, de plus en plus fortement, leur défiance vis-à-vis de la politique, telle qu'elle est pratiquée.

Pour les députés communistes, la « nouvelle étape de la décentralisation » dont vous nous proposez les contours, n'a de sens que par le rôle qu'elle peut jouer pour répondre à l'exigence essentielle posée aujourd'hui d'un « nouvel âge de la démocratie. »

Bien sûr, cette décentralisation doit s'attacher à prendre en compte et à anticiper les mutations de la société française.

Qu'il s'agisse des modes de production des richesses matérielles et financières, de l'urbanisation et de la population, ou encore de la localisation des activités, tout cela a des conséquences sur les collectivités territoriales. Mais pour nous, le fil conducteur de chacune de ces évolutions doit être son efficacité démocratique.

Il faut noter, à ce titre, que l'attachement des Français à la décentralisation, d'ailleurs souligné par le sondage SOFRES réalisé à la demande de la commission Mauroy, s'appuie largement sur le fait qu'elle permet un meilleur partage des pouvoirs. Nous devons donc nous demander

comment donner plus de moyens aux habitants pour qu'ils puissent décider de tout ce qui concerne leur vie. Quels droits nouveaux pour un véritable partage des décisions, pour mieux influencer celles-ci à tous les niveaux, de l'échelon de la commune à celui de l'Europe ?

Evidemment, dans ce cadre – et c'est l'un des aspects que vous évoquez, monsieur le Premier ministre – la question des différents niveaux institutionnels est posée pour les institutions locales, dont nous parlons aujourd'hui, comme pour l'Etat et l'institution européenne.

La nouvelle étape de la décentralisation doit donc aller de pair avec de nouvelles initiatives en matière de réforme de nos institutions nationales et européennes.

Il faut noter qu'à cet égard les vingt dernières années ont été marquées par deux évolutions très contradictoires : d'un côté, la décentralisation, dont l'ambition réaffirmée aujourd'hui est de rapprocher le citoyen du pouvoir, de l'autre, le type de contrat européen retenu, qui a éloigné nos concitoyens des lieux de pouvoirs et de décisions. Il est d'ailleurs significatif que ce soit au maire, élu de proximité, que les Français font le plus confiance, et que ce soit de l'Europe, lointaine et opaque, qu'ils se méfient.

Rénover les institutions locales, c'est donc examiner les mesures à prendre, pour apporter la réponse la plus pertinente aux aspirations exprimées par les citoyens.

Chacun des actuels niveaux institutionnels a du sens et doit être préservé.

Tout d'abord la commune. Nous considérons qu'elle a toute sa place dans nos institutions et qu'elle a encore de l'avenir. La diversité de nos communes, fruit de l'histoire de ce pays, est sans conteste un acquis démocratique à préserver, même si leur nombre total doit sans doute être reconsidéré en fonction des évolutions. L'intercommunalité ne saurait donc être une uniformisation stérilisante, sous une forme prédéterminée, présentée comme la bonne réponse pour tous les cas de figure.

Bien entendu, les coopérations intercommunales doivent se développer. Elles sont une réponse moderne à l'assainissement des communes parce qu'elles peuvent leur apporter un nouveau souffle en ce qui concerne l'efficacité de la dépense publique, le codéveloppement, la croissance et l'efficacité sociale.

Mais pour être un meilleur outil de développement économique et social, l'intercommunalité ne peut être que créée par les communes elles-mêmes, donc librement ressentie et consentie dans le cadre de projets communs. Le cadre institutionnel devrait favoriser cette liberté, plutôt que niveler, figer, normaliser la coopération intercommunale, avec, par exemple, la mise en place par les préfets de périmètres intégrant d'autorité des communes.

Le débat sur la généralisation des structures intercommunales à l'échéance de 2007 et l'élection des conseillers des EPCI à fiscalité propre au suffrage universel s'inscrivent dans ce cadre. Ils s'inscrivent aussi, je tiens à le souligner, dans un débat essentiel, celui de l'aménagement d'ensemble du territoire.

Quelle est notre responsabilité d'élus de la République ?

Il nous faut favoriser, au plan institutionnel et politique, un développement harmonieux de l'ensemble du territoire plutôt qu'encourager, accélérer la concentration et le regroupement en quelques grandes régions ou collectivités plus rentables et plus attractives, même si, bien sûr, la rentabilité doit être prise en compte mais à condition qu'elle soit au moins autant humaine et sociale que financière.

Quant aux départements, ils demeurent un échelon pertinent, non seulement pour l'activité de l'Etat, mais comme collectivité territoriale de plein exercice. Ils ont largement fait la preuve dans le passé de leur efficacité, y compris en zones urbaines, dans les missions, notamment d'ordre social, qui leur ont été confiées.

En ce qui concerne la démocratisation des institutions locales, je le répète, l'enjeu est essentiel. C'est pourtant un champ encore bien peu investi. Certes, les lois de 1982 puis de 1992 sur le droit à l'information, sur la transparence, la possibilité de référendum local, ont apporté de premières avancées. Mais beaucoup reste à faire.

De nombreuses expériences, très diverses, de démocratie directe, de consultation des habitants, ont été menées à bien ces dernières années. N'y aurait-il pas lieu de procéder à des évaluations, afin de proposer des expérimentations plus larges ? La commission Mauroy a formulé de nombreuses propositions sur ce chapitre. J'ai noté avec intérêt que vous vous y étiez attardé. Le débat mené à cette occasion me conduit à souligner que la démocratie, la concertation, l'élaboration collective ne sont pas un « supplément d'âme », ou un hochet pour élu local, pendant que les vrais pouvoirs, les vrais enjeux se situeraient ailleurs.

La commune, lieu vivant du débat, ne doit surtout pas rester le seul. Nous nous opposons à certaines conceptions qui visent à déléguer aux régions, départements et EPCI la quasi-totalité des compétences, laissant aux élus municipaux les aspects « démocratiques », sous le prétexte de la proximité.

Ce sont bien toutes les institutions locales qui doivent être démocratisées, dans des formes auxquelles il y a urgence à réfléchir. C'est évidemment beaucoup plus difficile mais c'est aussi beaucoup plus audacieux.

Dans ce cadre, la question du vote des étrangers non communautaires aux élections locales est posée avec force. Ceux-ci doivent en effet bénéficier du même droit que les autres habitants à choisir leurs élus locaux.

Cette réforme courageuse, annoncée à plusieurs reprises et adoptée ici en mai dernier dans le cadre d'une « niche » parlementaire réservée au groupe RCV, est restée sans suite. Les députés communistes le regrettent vivement et auraient souhaité que votre intervention, monsieur le Premier ministre, revienne sur ce point.

La démocratie et la décentralisation démocratique imposent d'impliquer réellement les 512 000 élus locaux. Il ne suffit pas de souligner leur compétence et leur dévouement. Ils ont besoin, comme vous l'avez indiqué, d'un statut réel leur permettant d'exercer toutes leurs responsabilités dans le cadre de leur mandat.

L'initiative du groupe communiste du 14 décembre dernier se veut une contribution à la mise en œuvre d'un tel statut. La proposition de loi adoptée dans cet hémicycle doit être examinée prochainement au Sénat. Je souhaite que le Gouvernement aille jusqu'au bout de ses engagements concernant ce texte et que celui-ci puisse être de nouveau inscrit à l'ordre du jour de notre assemblée avant le 8 février prochain pour qu'il soit applicable dès les élections municipales des 11 et 18 mars.

Vous nous confirmez le dépôt par le Gouvernement de plusieurs textes en la matière. Le groupe communiste s'en félicite. Il sera notamment attentif à ce que ces textes prévoient les moyens nécessaires à l'amélioration des conditions d'exercice des mandats locaux.

En ce qui concerne le partage des compétences, nous vous rejoignons pour refuser une décentralisation « à la carte ». Il faut pourtant noter qu'au long de ces vingt dernières années, l'Etat a pris à ce sujet des décisions contradictoires. Certaines d'entre elles, notamment au plan économique, ont accentué les déséquilibres et aggravé la mise en concurrence des territoires.

S'agissant du droit à l'expérimentation, il a fait l'objet de débats hier ici même, je ne m'étendrai donc pas sur ce point. L'extension d'un tel droit doit être naturellement envisagée. Personne ne peut prétendre que le législateur, seul, détienne la bonne réponse à un problème donné. Pour autant, nous ne pensons pas qu'une réforme constitutionnelle soit nécessaire. Ces expérimentations doivent, comme nous l'avons souligné, trouver leur place dans le respect des principes d'égalité et d'indivisibilité de notre République.

Pour ce qui concerne la réforme des ressources des collectivités locales, au-delà de ce que prévoit la loi, la question posée est celle des capacités réelles des collectivités territoriales à prendre et à assumer des décisions, à les faire vivre et, par conséquent, à être capables de les financer.

Il est donc indispensable d'engager une réforme d'ampleur. D'autant que les dernières décisions prises dans ce domaine ont réduit la marge de manœuvre des collectivités locales, qu'il s'agisse, par exemple, de la suppression de la part salariale de la taxe professionnelle ou de la vignette.

On peut comprendre, voire partager les raisons qui ont conduit à chacune de ces décisions. Il n'en demeure pas moins que leur simple compensation par le budget de l'Etat, compensation le plus souvent non indexée, réduit l'autonomie des collectivités territoriales.

De ce point de vue, nous partageons la volonté que vous avez exprimée de renforcer la péréquation. Elle est en effet notoirement insuffisante. Mais il ne s'agit pas seulement de redistribuer mieux un fonds identique : les collectivités territoriales ont besoin de moyens supplémentaires.

Notre société a évolué. L'imposition doit, elle aussi, évoluer. Nous tenons donc à réaffirmer notre attachement à ce que soit enfin mise en place, au plan national, une taxation des actifs financiers dont le produit serait ensuite réparti à l'échelon local.

**Mme Muguette Jacquaint.** Très bien !

**Mme Jacqueline Fraysse.** La proposition formulée par notre groupe est d'importance. Ainsi, en taxant à 0,03 % les quelque 20 000 milliards de francs d'actifs financiers, nous apporterions en moyenne 1 250 francs par habitant. Vous le voyez, nous sommes très au-delà des 175 à 250 francs versés actuellement pour inciter et accélérer la construction de l'intercommunalité.

M. le ministre de l'intérieur a expliqué en commission que cette proposition était à l'étude au ministère des finances. Nous souhaiterions vivement connaître les résultats de ce travail. D'autant – et je m'en félicite – que cette exigence grandit comme le souligne la résolution du dernier congrès de l'AMF, qui préconise « de rechercher les voies et les moyens d'asseoir la fiscalité locale sur des bases modernes liées aux conditions nouvelles de production et de distribution des richesses et des revenus. » Voilà des idées qui avancent !

En ce qui concerne les fonctionnaires territoriaux, une série de revendications légitimes sont fortement exprimées, qui portent tant sur les salaires que sur les créations

d'emplois ou la réduction du temps de travail. Une journée d'action est d'ailleurs prévue demain par l'ensemble des organisations syndicales. Il faut tout de même souligner que le pouvoir d'achat de ces milliers d'agents n'a cessé de se dégrader au cours des dernières années.

Parallèlement, les collectivités locales se sont vu imposer, dans la dernière période, de nombreux décrets gouvernementaux instituant différentes primes qui contribuent à la fois à développer les inégalités entre les agents de la fonction publique territoriale et à grever les budgets locaux. Le Gouvernement semble déterminé à poursuivre dans cette voie, puisque les collectivités locales devront mettre en œuvre les 35 heures sans le moindre franc supplémentaire, à l'inverse de ce qui a été décidé et appliqué pour le secteur privé. Nous le regrettons vivement.

Enfin, nous partageons la nécessité d'aller vers une plus grande déconcentration de l'Etat afin d'assurer à tous les niveaux la présence des interlocuteurs efficaces dont les élus ont besoin.

Le renforcement de la contractualisation, l'élargissement des domaines d'intervention de celle-ci et le montant des moyens qui lui sont consacrés soulignent l'urgence de ce chantier.

Telles sont, monsieur le Premier ministre, messieurs les ministres, mes chers collègues, les principales réflexions que le groupe communiste tenait à formuler à l'occasion de ce débat. Cette question extrêmement importante fait déjà l'objet de très nombreuses contributions. Nous pouvons tous nous en féliciter.

Ce débat participe d'une réflexion plus large sur nos institutions, qui ne saurait être conduite seulement dans cet hémicycle. Ce sujet d'importance exige un véritable débat national, ouvert à toutes celles et à tous ceux qui le souhaitent, afin de mesurer et de définir ensemble l'avenir institutionnel, démocratique et citoyen de notre pays. En un mot, il s'agit d'une question tout à fait à l'ordre du jour. (*Applaudissements sur les bancs du groupe communiste et du groupe socialiste.*)

**Mme la présidente.** La parole est à M. François Fillon.

**M. François Fillon.** Madame la présidente, monsieur le Premier ministre, mes chers collègues, les pays ont une histoire. Celle de la France épouse l'idée de la République une et indivisible.

Les pays ont aussi une culture politique. Celle de la France épouse l'idée de la citoyenneté, qui transcende les appartenances culturelles, sociales et raciales.

Les pays ont enfin une âme politique. Celle de la France a cela de singulier que la liberté est pour une large part consubstantielle à l'égalité, cette égalité étant elle-même constitutive de l'unité nationale, laquelle se cristallise dans le visage de l'Etat.

C'est ce que l'on appelle, pour le meilleur comme pour le moins bon, « le modèle français ». Ce modèle, certains le jugent dépassé et se plaisent à en stigmatiser les lacunes. Pour d'autres, dont nous sommes, il conserve sa grandeur car il invite généreusement les citoyens à s'inscrire dans une dynamique collective suscitant l'adhésion au travers, non de la culture des origines, mais de la culture des actes.

Entre ces deux thèses, où s'affrontent deux conceptions de la France, le débat est ouvert et s'aiguise sous la pression des événements.

Pour la France, le XXI<sup>e</sup> siècle s'ouvre en effet sur deux grands défis : investir la mondialisation sans perdre son âme et investir l'Union européenne pour s'en approprier la conduite.

Pour relever ces défis, est-il préférable de renforcer notre unité ou d'approfondir nos différences ? Est-il préférable de poursuivre l'aventure nationale ou d'en sortir au profit d'une autre aventure qui pourrait être fédérale ?

De nos réponses, monsieur le Premier ministre, dépendent l'organisation et la logique des pouvoirs que nous voulons. Nous voici donc bien au cœur du débat d'aujourd'hui. La décentralisation n'est plus un problème technique dès lors que nous nous accordons sur la nécessité de l'approfondir. Parce qu'elle est au confluent des pouvoirs, des concepts et des normes qui régissent le modèle français, elle nous renvoie nécessairement vers l'épicentre du pacte républicain.

Oui, mes chers collègues, la décentralisation est liée à l'idée que l'on se fait de la France, des Français et, *a fortiori*, des pouvoirs qui orchestrent l'ensemble. Dans cet esprit, elle doit s'inscrire dans un projet de société destiné à expliquer aux Français où ils vont, pourquoi et comment ils y vont.

Monsieur le Premier ministre, avez-vous un projet de société ?

**M. Marc-Philippe Daubresse.** Bonne question !

**M. François Fillon.** Et, plus précisément, la décentralisation participe-t-elle à ce projet ?

Nous vous avons entendu ; vous ne nous avez pas franchement convaincus. Notre jugement sur votre politique de décentralisation reste à l'heure actuelle empreint de scepticisme car il est fondé sur les actes. Or vos actes ne traduisent pas une cohérence et une transparence à toute épreuve. Votre politique oscille en fait entre deux voies : celle du centralisme...

**M. Pierre Méhaignerie.** C'est vrai !

**M. François Fillon.** ... et celle de la fuite en avant.

Le centralisme est la marque de l'action de votre gouvernement. Réforme de la taxe professionnelle, réduction des droits de mutation, suppression de la part régionale de la taxe d'habitation, suppression de la vignette : en moins de trois ans, la part des recettes fiscales autonomes dans les budgets des collectivités locales est passée de 54 % à 44 %.

**M. François Baroin.** Très juste !

**M. Bernard Roman.** Mais la masse de ces recettes augmente !

**M. François Fillon.** Ces mesures s'inscrivent dans un mouvement qui condamne à moyen terme l'autonomie fiscale des collectivités territoriales. Vous auriez pu choisir d'autres prélèvements. Vous auriez pu choisir de baisser les dépenses publiques, de réformer l'impôt sur le revenu... Non ! Vous avez précisément choisi de piocher dans la fiscalité des collectivités locales.

**M. Christian Jacob.** Tout à fait !

**M. François Fillon.** C'est un choix. C'est le vôtre. C'est le choix du centralisme et du dirigisme, qui consiste à penser la société qu'au travers du seul prisme de l'Etat.

**M. Bernard Roman.** Nous avons aussi fait le choix de baisser les impôts !

**M. François Fillon.** Mais ce conservatisme centralisateur a créé une étrange contrepartie que je qualifie de fuite en avant. Centralisateur pour l'immense majorité des collectivités territoriales, vous voici brusquement devenu inventif pour la Corse. Ce qui est refusé au plus grand nombre est accepté pour quelques autres. Langue corse obliga-

toire, compétences accrues, pouvoirs d'adaptation législative... Mais que diable s'est-il donc passé ? Quelle est l'origine de ce revirement ? Eh bien, la réponse est dangereusement simple : au-delà de la problématique de l'insularité et du développement économique, la vérité est que violence paie !

Vous voici donc en train d'inventer, à partir de la décision du 28 juillet 1993 du Conseil constitutionnel, un statut dérogatoire pour la Corse. Il y a dans ce Meccano institutionnel quelque chose de piquant car cette décision de juillet 1993 ne m'est pas étrangère. Elle sanctionnait, sur saisie des socialistes et des communistes, la modeste proposition de loi sur les expérimentations universitaires que j'avais fait adopter. Ce qui était autrefois inadmissible pour la gauche dans les universités est aujourd'hui acceptable au centuple pour la Corse ! (*Applaudissements sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République, du groupe de l'Union pour la démocratie française-Alliance et du groupe Démocratie libérale et Indépendants.*) Vous cédez donc bien à la violence !

**M. Bernard Roman.** Il n'y a pas de violence dans les universités ! L'an dernier, il n'y a pas eu trente-huit morts dans les universités. Mais en Corse, oui !

**M. François Fillon.** Ce que vous acceptez pour la Corse, sous quels motifs le refuserez-vous aux Bretons et aux Alsaciens ? Que direz-vous lorsque les élus viendront vous réclamer la création d'un département basque, demande infiniment moins audacieuse que le statut prévu pour la Corse ?

Votre politique à géométrie variable entraînera, monsieur le Premier ministre, la multiplicité des requêtes contradictoires.

Mes chers collègues, la décentralisation peut être une chance pour la France, mais elle peut être aussi, si certaines conditions méthodologiques et politiques ne sont pas remplies, une défaite pour la République.

Une défaite si elle épouse une logique centripète qui, progressivement, déchirerait le pacte national. Entre le principe de la liberté dans l'unité républicaine et celui de l'inégalité dans la diversité républicaine, la frontière est étroite. En définitive, la problématique est la suivante : voulons-nous vivre prioritairement autour de nos particularismes locaux ou voulons-nous vivre ensemble avec, voire malgré, nos particularités ?

En revanche, ce mouvement accentué de décentralisation peut être une chance pour la France s'il conduit à nous interroger courageusement sur l'efficacité des pouvoirs centraux, déconcentrés et décentralisés. Parce que l'Etat et les collectivités territoriales sont affectés par une langueur comparable, c'est de concert qu'ils doivent se réinventer pour poser les bases d'un contrat national rénové.

Ce contrat doit épouser les évolutions de la société française. Celle-ci est en quête de créativité, d'identité et de responsabilité. Elle est attentive à sa qualité de vie et tourne le dos aux schémas de développement standardisé, centralisateur et uniforme. Cette nouvelle France doit s'épanouir dans un cadre institutionnel élargissant les champs de l'innovation, de la confiance et de la participation.

Dans cet esprit, l'Etat doit apprendre à écouter, à déléguer certaines de ses compétences. Il doit s'écarter d'une logique hiérarchique au profit d'une logique relationnelle où l'autorité ne se décrète plus mais se gagne et s'orchestre différemment.

Pour ce faire, il convient d'arbitrer en faveur d'un Etat recentré et relayé par des collectivités locales responsabilisées et placées en position de partenaires de la République et non de concurrentes. Nous devons donc penser l'avenir de notre système politique suivant le principe d'une véritable subsidiarité qui ne doit pas être l'otage d'un affrontement idéologique dépassé. Entre le « jacobinisme étouffant » et le « girondisme extravagant », entre le tout-Etat et l'absence d'Etat, il faut imaginer une relation constructive entre l'unité nationale et l'expression locale. (*Applaudissements sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République.*)

La décentralisation peut être, mes chers collègues, une chance ou une défaite. A chacun sa voie, à chacun ses choix !

Pour notre part, nous avons choisi de moderniser le pacte républicain sans le démembrer. Nous abordons le dossier de la décentralisation avec la conviction que le *statu quo* est impossible. Initié il y a vingt ans, un cycle s'achève et s'épuise désormais dans la confusion, l'irrésolution et la suspicion.

Oui, monsieur le Premier ministre, il y a confusion entre les cinq échelons centraux et décentralisés. Cinq échelons où nul ne sait plus qui fait quoi, qui dirige, où se croisent et se neutralisent les financements et les meilleures volontés. Cinq échelons où s'illustre trop souvent l'esprit de clocher plutôt que l'esprit d'équipe. Une clarification est nécessaire.

Oui, il y a irrésolution dans les relations entretenues entre l'Etat et les collectivités locales. A cet égard, les dernières négociations pour les contrats de plan Etat-régions auront constitué l'expression d'une politique à bout de souffle. Cette irrésolution est révélatrice du doute quasi existentiel qui affecte la puissance publique et ses agents, dont le rôle, les missions et le statut n'ont pas été repensés dans le cadre du nouvel environnement économique et social.

Ce constat nous conduit à réclamer une réforme courageuse et continue de l'Etat, destinée non à l'affaiblir mais bien au contraire à le restaurer. A bien des égards, nous estimons que la décentralisation peut sauver l'Etat.

Oui, il y a suspicion au sein d'un Etat qui est ferme là où il devrait être compréhensif et laxiste là où il devrait être vigilant. Il y a un paradoxe que nous dénonçons : l'Etat dévoque certaines de ses responsabilités les plus sacrées à l'Europe, aux commissions indépendantes, aux experts, mais ne semble pas se lasser de suspecter, de cadrer, voir d'exploiter sans contrepartie et sans dialogue les collectivités territoriales. La recentralisation fiscale ainsi que l'augmentation des contraintes et des contrôles tatillons qui pèsent sur les collectivités symbolisent la suspicion qui caractérise les relations entre les pouvoirs centraux et les pouvoirs décentralisés.

La réforme que nous proposons repose sur les principes s'une décentralisation clarifiée, approfondie et démocratique.

Nous voulons d'abord une décentralisation régulée. Nous souhaitons que l'Etat soit modernisé et recentré dans ses missions régulatrices, qui doivent s'exercer dans le cadre d'une république unitaire. Pour ce faire, nous préconisons un regroupement des moyens d'action de l'Etat autour du préfet de région, qui doit pouvoir tenir le rôle de patron de l'Etat sur le terrain.

Nous voulons une décentralisation clarifiée. Nous croyons que l'avenir de la décentralisation repose sur les principes de la complémentarité politique. Il faut mettre un terme à la confusion et à la multiplicité des pouvoirs.

Dans cet esprit, nous entendons promouvoir une articulation institutionnalisée des deux couples que sont, d'un côté, les communes et les intercommunalités et, de l'autre, les régions et les départements.

Parce que la région doit constituer le vecteur principal des grandes ambitions locales, nous préconisons le mariage des régions et des départements au moyen de deux outils d'intégration : le mode d'élection et l'assiette de leur fiscalité. Nous souhaitons en effet que les conseillers régionaux et généraux soient à l'avenir les mêmes et qu'ils soient élus au scrutin uninominal dans le cadre de circonscriptions redessinées et élargies. En réunifiant les deux mandats, nous conduirons ces deux collectivités à coordonner leurs stratégies et leurs politiques.

L'organisation que nous préconisons permet en outre de maintenir un maillage serré du territoire tout en assurant la cohérence des politiques.

Dans cet esprit de cohérence, la modernisation de la fiscalité locale est nécessaire. Elle doit être fondée sur deux principes : l'autonomie fiscale des collectivités et la spécialisation fiscale, qui va de pair avec la responsabilité démocratique.

Nous proposons d'affecter la taxe foncière et la taxe d'habitation rénovée à la commune, la taxe professionnelle à l'intercommunalité, et une part additionnelle d'impôts d'Etat modernes, comme la TIPP, l'impôt sur les sociétés ou la TVA, sous réserve d'aménagement lié à la réglementation européenne, au couple région-départements.

Mêmes élus, même ressource fiscale prélevée sur une base régionale : voilà les ressorts du couple solidaire et cohérent que nous ambitionnons !

**M. René Dosière.** Quelle rénovation !

**M. François Fillon.** Nous voulons une décentralisation approfondie. Nous jugeons qu'il est nécessaire d'élargir les compétences des collectivités territoriales. L'Etat doit, selon les cas, transférer de nouvelles attributions ou déléguer certaines de ses charges liées au service public, dont il ne peut demeurer l'unique interprète.

Cet objectif de dévolution suppose un audit général des missions et des méthodes de l'Etat conduisant à une redéfinition des blocs de compétences. Il suppose des critères clairs de répartition des compétences entre les collectivités locales selon le principe suivant : la proximité au couple communes-intercommunalités, la solidarité à l'échelon départemental et les politiques structurelles à la région.

Il suppose enfin que soit formalisé le principe d'une collectivité « chef de file » sur chaque grand dossier, dont le rôle serait défini par la loi.

Dans cinq domaines principaux, les collectivités locales sont, selon nous, mieux à même que l'Etat de faire vivre le principe d'égalité des chances.

D'abord, dans le domaine de l'aménagement du territoire, les transports ferroviaires hors grandes lignes, les équipements portuaires et aéroportuaires, le réseau routier national, la politique du logement, la gestion des fonds structurels européens doivent être confiés au couple région-départements.

Nous souhaitons transférer intégralement la compétence du développement économique aux collectivités locales, et principalement aux régions, qui doivent exercer en ce domaine le rôle de chef de file.

L'intégralité de la compétence en matière de formation professionnelle et la responsabilité des moyens de l'éducation, du primaire à l'enseignement supérieur, doivent être

transférées aux collectivités locales. Des établissements publics devraient assurer dans chaque région l'association des échelons locaux à la définition et à la gestion de la politique d'éducation.

S'agissant de la sécurité elle-même, vous ne pouvez plus, monsieur le Premier ministre, continuer d'ignorer les craintes et les attentes des maires des villes moyennes et grandes. Les contrats locaux de sécurité ne sont pas la panacée. Tout en affirmant l'essence régalienne de la politique de sécurité, les maires doivent pouvoir être associés à la direction et à la gestion d'une partie des forces de police et de gendarmerie affectées à la prévention et à la petite délinquance.

Enfin, l'action sociale gagnerait à une clarification des responsabilités, en particulier pour ce qui concerne le volet insertion du RMI.

Cette liste n'est pas, mes chers collègues, exhaustive. L'entreprise de redéfinition des périmètres de l'Etat ne doit pas être précipitée. Elle ne doit pas obéir à des pré-supposés idéologiques, mais elle doit être menée avec pragmatisme et courage politique.

**Mme la présidente.** Monsieur Fillon, je vous prie de bien vouloir conclure.

**M. François Fillon.** Je vais conclure, madame la présidente, mais chaque orateur ayant largement dépassé son temps de parole, vous me permettrez d'aller jusqu'au bout de mon propos. (*Assentiment sur plusieurs bancs du groupe du Rassemblement pour la République.*)

Approfondir la décentralisation, c'est aussi et enfin offrir aux régions le pouvoir d'innover. Expérimenter, c'est inventer, c'est tester de nouvelles formules qui, ensuite, peuvent être généralisées à l'ensemble du pays. Mais ce droit ne doit pas être l'antichambre d'une France à plusieurs vitesses. C'est pourquoi il doit être sérieusement encadré par le législateur, suivi par les services déconcentrés de l'Etat et d'une durée limitée. Sur ce sujet, nous serons vigilants et exigeants.

**M. Bernard Roman.** C'est pourquoi les socialistes ont amendé la proposition de loi !

**M. François Fillon.** Nous verrons ce qu'il en sera en définitive.

Enfin, nous voulons une décentralisation démocratisée. Nous proposons, comme je l'ai déjà indiqué, une réforme des modalités électorales pour les conseillers régionaux et généraux, instaurant le scrutin uninominal, qui nous paraît répondre à la demande de proximité démocratique, l'élection au suffrage universel dans le cadre communal des membres des structures intercommunales, mais aussi l'élargissement du référendum d'initiative local qui permet d'ouvrir le débat à l'ensemble de la société civile, avide de participation et en qui il faut avoir confiance.

Voilà, mes chers collègues, les axes du contrat national rénové que nous voulons proposer aux Français.

Notamment à cause de la crise économique, la société française s'est crispée et s'est réfugiée dans une culture politique au sein de laquelle le choix du *statu quo* et des acquis à conserver l'a emporté sur le choix des acquis à rénover et à conquérir. Avec le retour de la croissance, le passage d'une société crispée vers une société libérée et en mouvement doit être entrepris.

Au groupe du RPR, nous avons la conviction que la décentralisation devra être mise au service de ce projet politique. (*Applaudissements sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République, du groupe de l'Union pour la démocratie française-Alliance et du groupe groupe Démocratie libérale et Indépendants.*)

**Mme la présidente.** La parole est à M. Bernard Roman.

**M. Bernard Roman.** Madame la présidente, monsieur le Premier ministre, mes chers collègues, avant 1981, la décentralisation était un rêve. En 1982, elle est devenue un pari.

**M. Jean-Claude Mignon.** C'est ça ! On est passé de l'ombre à la lumière !

**M. Bernard Roman.** Elle est aujourd'hui un nouveau défi.

C'est dire que toute réflexion sur la décentralisation ne peut s'inscrire que dans la durée. Telle est en tout cas la certitude qui éclaire mes convictions personnelles.

Nous devons d'abord porter notre regard sur vingt ans de pratique. Le constat est celui d'une réussite fabuleuse à bien des égards.

Plus de 70 % de l'investissement public a été, ces vingt dernières années, réalisé par les collectivités locales. Grâce à leur effort, la France est aujourd'hui un pays moderne, qui propose aux citoyens un réseau d'équipements de proximité adapté à leurs besoins et à leurs attentes, dans chacun de nos cantons et chacune de nos communes.

Le même dynamisme est à saluer s'agissant, par exemple, des missions de solidarité prises en charge par les conseils généraux ou de développement économique généré par les régions. Les collèges, les lycées ont atteint aujourd'hui un nombre et un niveau de qualité sans aucune commune mesure avec ceux des années 70.

Le chemin parcouru est donc remarquable. Il ne viendrait donc à l'idée de personne de s'arrêter en si bon chemin. C'est pourquoi nous avons aussi la responsabilité de regarder l'avenir, et de le faire sans crainte ni préjugé. D'ailleurs, chacun reconnaît aujourd'hui la nécessité d'une étape « nouvelle ». Le terme est approprié car il s'agit non seulement de poursuivre le travail dans la voie engagée depuis vingt ans, mais encore d'ouvrir de nouvelles perspectives.

Une phase en effet s'achève. Nous arrivons au bout d'un cycle. Pourquoi ? A mon sens, quatre raisons justifient ce sentiment.

D'abord, en matière d'équipement du territoire, le contrat est rempli. Il y a vingt ans, la rénovation de l'appareil éducatif était une exigence et le développement dans les communes d'équipements de proximité s'imposait. Ces objectifs sont aujourd'hui atteints.

Ensuite, la décentralisation n'est pas qu'un concept : elle est en quelque sorte un corps vivant. Elle ne peut se concevoir que comme une dynamique.

C'est ainsi que, depuis vingt ans, un certain nombre d'évolutions majeures sont intervenues. Les conseils régionaux, qui n'étaient que des établissements publics, sont devenus depuis 1986, mais depuis 1986 seulement, des assemblées élues au suffrage universel. Les intercommunalités, qui explosent depuis la loi dite Chevènement de juillet 1999, seront élues au suffrage universel en 2007, ce dont je me réjouis pour l'avoir souhaité un peu trop tôt, donc un peu trop seul.

Troisième raison : une démocratie n'est moderne que si elle est lisible. Force est de constater que l'empilement des niveaux de décision, l'éparpillement des compétences des collectivités locales, l'enchevêtrement des outils fiscaux créent à tout le moins une réelle confusion. Il en résulte en tout cas une absence de clarté, quand ce n'est pas parfois une certaine opacité.

La quatrième raison touche aux acteurs de cette décentralisation, aux élus : la culture de l'engagement politique a évolué depuis vingt ans. La fonction exécutive locale est devenue un véritable métier : elle exige des compétences de plus en plus techniques ; elle suppose une formation continue ; elle engage souvent, comme l'actualité le montre, la responsabilité pénale.

De ces évolutions, nous devons tirer les enseignements dans notre vision de la décentralisation du XXI<sup>e</sup> siècle.

Si l'on peut, comme avant 1981, rêver, si l'on peut, comme en 1982, prendre de nouveaux paris, si l'on veut, comme je l'espère, relever le défi, je proposerai pour ma part trois directions pour orienter notre boussole, pour guider notre action.

La première direction est celle de la simplification de notre organisation territoriale.

Cinq niveaux d'administration territoriale, c'est trop ! Trente-six mille communes, c'est trop ! Vingt-deux régions, c'est trop !

Nous avons, en matière institutionnelle, la fâcheuse habitude d'empiler, de superposer, de surajouter. Le résultat en est une organisation territoriale éclatée. Il est surtout regrettable en ce qu'il implique des pertes d'énergie, une efficacité moindre et, quelquefois, une déperdition de substance.

Notre organisation ressemble à un catalogue à la Prévert, la poésie en moins, malheureusement !

Aux communes et aux départements, nous avons ajouté les communautés urbaines, les villes nouvelles, les syndicats d'agglomérations nouvelles, les conseils généraux, le statut PLM, les communautés de communes, les communautés de villes, les communautés d'agglomération,...

**M. René Dosière.** C'est de la géologie !

**M. Bernard Roman.** ... mais jamais nous ne nous sommes posé la question de la simplification de cette situation institutionnelle. Le développement de l'intercommunalité nous y conduit pourtant inéluctablement. Il ne faut pas que nous attendions de nous trouver dans une situation ubuesque : à terme, il faudra bien supprimer un niveau. Or le niveau dont la pertinence me semble contestable, tant sur le plan des compétences que sur celui de l'organisation administrative, est celui des assemblées départementales, les conseils généraux.

Naturellement, le débat ne doit pas opposer d'une manière simpliste les départementalistes aux régionalistes. Naturellement, je ne propose pas – ce serait trop simplificateur – la suppression des départements, garants de l'égalité d'accès aux services publics de l'Etat. La présence au niveau déconcentré de tous les pouvoirs, de tous les services de l'Etat, reste une exigence à laquelle le département offre un cadre adapté. Mais je pense qu'il nous faudra à terme, dans un délai qu'il nous faut prévoir pour le maîtriser, envisager la fin des assemblées départementales, au moins dans leur forme actuelle.

La commission pour l'avenir de la décentralisation a suggéré une évolution touchant au mode d'élection des conseillers généraux, en préconisant la suppression des cantons. Il peut s'agir là d'une première étape. Il me semble que la couverture de l'ensemble du territoire par les intercommunalités conduira inéluctablement à faire des assemblées départementales des lieux de mise en convergence des politiques de territoires intercommunaux. La question de l'exercice au meilleur niveau des compétences aujourd'hui dévolues aux conseils généraux se posera alors clairement.

Aux communes les fonctions de proximité, aux intercommunalités les fonctions de développement, aux régions les fonctions d'infrastructures : tel est, je le pense, le schéma le plus adapté au cadre d'évolution de la décentralisation qui s'imposera à nous. Il est sans doute préférable de nous préparer au plus tôt à cette évolution.

Deuxième direction : le statut de l'élu.

Nous avons récemment débattu d'une proposition de loi qui réalise quelques avancées. Pour autant, nous devons privilégier une approche globale. Nous y avons longuement réfléchi au sein de l'Assemblée nationale lors de nos travaux sur la limitation du cumul des mandats. Je défends depuis longtemps la mise en place d'une véritable fonction élective territoriale. Je suis convaincu qu'il faut donner un cadre statutaire et salarial à tous les élus. Ceux-ci bénéficieraient ainsi, durant leur mandat, de contrats à durée déterminée et d'une rémunération, et non d'une indemnité dont la lecture même reste opaque aux yeux de l'opinion et entretient bien des fantasmes.

Le maire serait le premier salarié de sa commune, soumis aux droits et aux devoirs de tous les cadres de la fonction publique. Il cotiserait à une caisse de retraite, disposerait d'une couverture sociale assurée par le régime de la fonction publique. Son statut serait complété par un dispositif inspiré de celui de tous les salariés, prévoyant des formes de congé pour l'exercice d'un mandat électif et des modalités de retour à l'emploi à l'issue du mandat. Il ne devrait pas non plus ignorer l'exigence d'une formation, indispensable au métier d'élu comme à toute profession dont la complexité technique s'accroît.

A cet égard, la commission Mauroy fait des suggestions intéressantes et j'ai compris que le Gouvernement allait nous proposer rapidement de légiférer sur ce point. Il nous faut être ambitieux, il nous faut sortir du cadre étiqué d'un statut à la petite semaine et oser dire clairement que les missions d'élus ne peuvent plus, aujourd'hui, se satisfaire de la vision, certes belle, mais devenue mythique, de l'engagement bénévole, qui prévalait avant la décentralisation. Ou alors, il faudra se satisfaire d'un monde politique local fait de retraités, de rentiers ou de cumulards.

Troisième et dernière direction : la clarification de la fiscalité locale.

**M. René Dosière.** Vaste tâche !

**M. Bernard Roman.** A ceux qui critiquent les évolutions qui ont été apportées récemment par le Gouvernement et dont, pour ma part, je me félicite, je pose la question : est-ce un hasard si celui-ci a été conduit à diminuer les impôts les plus injustes et donc à faire en sorte que ceux qui étaient le plus frappés par ces impôts, les moins favorisés, ceux qui les subissaient de plein fouet, se sentent quelque peu soulagés ? Il est évident que cette orientation était bonne.

**M. René Dosière.** Ils s'en sont d'ailleurs rendu compte !

**M. Bernard Roman.** En ce qui concerne les ressources locales, la réflexion s'est articulée ces derniers mois, dans les débats du Parlement, notamment au Sénat, comme au sein de la commission pour l'avenir de la décentralisation, sur deux thèmes : la spécialisation fiscale et l'autonomie des collectivités locales.

S'agissant de la spécialisation fiscale, un pas décisif vient d'être fait avec la mise en place de la taxe professionnelle d'agglomération dans les intercommunalités. Désormais, dans la grande majorité des structures intercommunales, les seules ressources fiscales proviendront de

la taxe professionnelle et, dans le plus grand nombre de communes, des impôts sur les ménages et, pour la part la plus importante, de la taxe d'habitation.

Il faut avoir conscience que, pour l'avenir, la part la plus dynamique est désormais celle des intercommunalités, qui verront leurs ressources augmenter, à taux constant, deux ou trois fois plus que celles des communes.

On peut le constater pour le regretter ou s'en féliciter – je suis plutôt de ceux qui s'en félicitent au regard des compétences dévolues à l'intercommunalité –, mais on ne peut pas ne pas en tirer les conséquences dans notre débat sur l'autonomie fiscale des collectivités locales.

Les maires savent que, dans les dix à vingt ans qui viennent, l'assiette de la taxe d'habitation dans leurs communes évoluera peu – de 1 % à 2 % en moyenne et que l'autonomie fiscale, que certains appellent à grands cris, risque de se réduire à bien peu de choses si cette assiette n'est pas modifiée.

**M. René Dosière.** Il faut la réformer !

**M. Bernard Roman.** Deux questions se posent au législateur.

D'abord, peut-on modifier l'assiette et, comme le suggèrent un certain nombre de nos collègues – je pense à Edmond Hervé et à René Dosière, qui se sont exprimés à de nombreuses reprises sur le sujet –, y introduire des outils moins obsolètes et plus justes, comme les éléments des revenus des ménages ?

**M. René Dosière.** Très bonne question !

**M. Bernard Roman.** Si nous ne le faisons pas, cet impôt n'a aucun avenir dans une vision progressiste de la fiscalité locale.

**M. René Dosière.** Tout à fait !

**M. Bernard Roman.** Ensuite, quelle que soit la solution choisie pour l'assiette, comment assurer la nécessaire solidarité, la nécessaire péréquation, entre les territoires – monsieur le Premier ministre, vous y avez insisté – bien au-delà de ce qui existe aujourd'hui ?

Je suis de ceux qui ne sont pas convaincus que le combat pour l'autonomie fiscale des collectivités territoriales soit le seul bon combat. L'essentiel est la pérennité de la ressource et l'assurance de son évolution plutôt que la nature du prélèvement et la capacité de le décider, dans des limites qui seront largement contraintes dans l'avenir.

Ce qui est choquant aujourd'hui dans les dotations aux collectivités locales, ce n'est pas leur principe même, c'est l'incertitude qui pèse, année après année, sur leur évolution et donc sur la capacité des élus locaux à entreprendre dans le long terme. Durant les dix dernières années, le produit de la taxe d'habitation dans notre pays a augmenté à un rythme à peine supérieur à l'inflation.

Si l'Etat s'engageait, par un pacte qui pourrait avoir une nature constitutionnelle, à transformer une partie des ressources fiscales des collectivités locales en dotations, dont l'évolution serait garantie de manière pérenne par une indexation sur l'inflation et le PIB pour que chaque territoire profite de la croissance du pays, je n'en serais pas choqué. Bien au contraire. Du point de vue de la justice fiscale, il s'agirait sans doute d'une occasion unique pour mettre en place les mécanismes de péréquation entre territoires sur lesquels nous ne faisons que balbutier.

La solidarité entre les territoires est une dimension essentielle de la solidarité entre les citoyens. Nos propositions pour une nouvelle étape de la décentralisation

trouvent toute leur légitimité dans la volonté de rapprocher le pouvoir des citoyens. Et je tiens à vous remercier, monsieur le Premier ministre, d'avoir, par ce débat, ouvert ce chantier devant le Parlement. (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste et sur quelques bancs du groupe Radical, Citoyen et Vert.*)

**Mme la présidente.** La parole est à Mme Nicole Ameline.

**Mme Nicole Ameline.** Madame la présidente, monsieur le ministre, mes chers collègues, pas plus que l'Europe ne sera l'héritière de Montesquieu, la France ne peut limiter l'évolution de son cadre institutionnel à l'héritage colbertiste, renforcé par deux cents ans de jacobinisme. Il ne s'agit pourtant pas de renier ici l'histoire de notre république dont la structure centralisée a assuré force, unité et cohésion à notre pays et a inspiré sa conception du pouvoir au point qu'il est aujourd'hui légitime de se demander si la France peut encore renoncer à son Etat centralisé sans renoncer à elle-même. La réponse à une telle question est évidemment oui. Comme l'ensemble des nations qui l'entourent, la France n'échappe ni à l'accélération de son histoire ni à la nécessité d'adapter sa structure au monde d'aujourd'hui qui met en concurrence non seulement les systèmes de production mais aussi les modes de gestion publique.

De ce point de vue, le constat est clair : notre pays a accumulé, en l'absence de réformes structurelles, des handicaps très lourds. Un urgent besoin d'un surcroît d'efficacité et de démocratie se fait sentir. La décentralisation est un principe actif de cette modernisation.

Du reste, à peine engagé, on le voit bien, ce débat change de sens. Il ne s'agit plus seulement de s'interroger sur un mode d'organisation et de gestion des collectivités territoriales mais bien sur l'exercice même du pouvoir dans une république moderne, plus ouverte sur le monde, mieux adaptée à l'évolution de la société et à son exigence de proximité.

La décentralisation doit donc inspirer un véritable projet politique qui tienne compte autant de l'environnement extérieur que des évolutions fortes qui marquent le paysage français.

La France nouvelle, c'est d'abord et avant tout un formidable élan de responsabilité des élus locaux qui gèrent avec talent cette république du quotidien, en assurent la vitalité politique et méritent un immense respect pour leur implication et leur compétence.

La France nouvelle, c'est aussi l'émergence de ces nouveaux territoires que la mondialisation, loin d'affaiblir, met en valeur et qui sont autant d'espaces nouveaux d'initiatives, de responsabilités, de solidarité : pays, communautés de communes, agglomérations. L'intercommunalité s'affirme comme un mouvement irréversible. Et je n'oublie pas le fait régional qui, depuis quelques années, est devenu dans le paysage politique français un véritable échelon de solutions, sans pour autant affaiblir les autres échelons institutionnels.

La France nouvelle, c'est encore l'émergence d'une société civile plus désireuse d'une démocratie et d'une république interactive et plus participative.

Au-delà de ces tendances, la décentralisation, malgré un bilan très positif, engendre des dysfonctionnements que l'on constate tous les jours et qui suffiraient à eux seuls à justifier une nouvelle étape. Doubles emplois, procédures ou financements croisés, transferts indus de charges, recentralisation financière et fiscale, le champ est

vaste. Les évolutions nouvelles ne sauraient donc se limiter à quelques inflexions. Ce sont bien des changements d'ampleur qui s'imposent.

Il s'agit d'abord de rétablir un équilibre entre l'Etat et les collectivités territoriales. Cela n'implique nullement d'affaiblir ou de remettre en cause la souveraineté nationale et l'unité de la République. Il n'existe pas de choix exclusif entre unité et diversité. Bien au contraire, ces deux conceptions doivent se compléter, s'enrichir mutuellement et contribuer à donner à notre système politique et institutionnel une souplesse et une flexibilité indispensables.

La décentralisation, ce n'est pas seulement une dévolution de compétences résultant d'un exercice partagé ou octroyé des responsabilités de l'Etat. C'est aussi une approche radicalement nouvelle, tournée vers le droit à l'expérimentation, que nous avons reconnu hier, et à l'innovation. Sans revendiquer pour elles la compétence de leur compétences, les collectivités territoriales, notamment les régions, devraient bénéficier d'une responsabilité élargie dans le cadre de la loi.

Mettre en œuvre cette deuxième étape de la décentralisation suppose une ambition renouvelée, appuyée sur des moyens nouveaux et cohérents.

Il s'agit de revenir à l'esprit des blocs de compétences. Si l'on doit envisager de transférer de nouvelles responsabilités, qu'il s'agisse, pour prendre l'exemple de la région, de créer un pôle économique autour de l'éducation, de la formation, de l'emploi, du soutien aux entreprises ou un pôle d'aménagement du territoire autour des transports, de l'environnement, de l'eau, de l'agriculture, il est nécessaire de retrouver la cohérence qui marquait le cadre et les objectifs de la réforme initiale.

Il s'agit aussi et avant tout d'engager une réforme fiscale qui doit garantir deux principes fondamentaux : d'une part, que tout transfert de responsabilités nouvelles soit accompagné des moyens financiers correspondants ; d'autre part, que soit préservé le principe d'autonomie fiscale par un transfert de ressources propres. Aujourd'hui, en effet, ce périmètre fiscal est en constante réduction pour les collectivités, ce qui fait de l'Etat le premier contribuable local et prive celles-ci de ce lien économique et politique essentiel avec la réalité économique. Il est essentiel de retenir le principe d'une spécialisation des taxes pour chaque niveau de collectivité, en l'accompagnant d'un renforcement de la péréquation financière.

Il s'agit encore de changer les méthodes, de redonner au contrat une force juridique, un contenu nouveau conduisant à de véritables délégations de compétences.

Il s'agit enfin de réformer et redéployer l'Etat en soumettant son action au principe d'efficacité. L'administration française doit être mieux orientée vers la décentralisation. On connaît sa compétence et son dévouement, mais à l'insère de la démarche de Condillac qui transformait les statues en hommes, elle s'est rigidifiée et n'a pas suivi l'évolution de notre société. Il faut redonner aux administrations de meilleurs moyens de fonctionnement. Ce n'est pas hors de notre portée, si l'on recentre l'action de l'Etat sur ses véritables missions régaliennes.

Or force est de constater que malgré l'ampleur de la dépense publique, les missions de souveraineté sont de plus en plus mal exercées – je pense en particulier à la justice et à la police. A croire qu'à vouloir s'occuper de tout, l'Etat n'arrivait plus à s'occuper de rien.

Réformer l'Etat passe par des interventions mieux ciblées et des attributions de crédits soumises au principe d'évaluation, qui doit inspirer de plus en plus nos modes

de gestion publique. Cela passe aussi par la confiance – mot souvent employé à cette tribune – dans la capacité des élus à gérer les collectivités locales.

On le voit, la décentralisation n'est pas seulement un système de gestion, elle implique un changement de perspective, non pas tant par les mesures qu'elle suppose que par l'esprit et le changement culturel qui la sous-tendent. Les obstacles restent cependant nombreux : nous aimons les jardins à la française, même quand c'est au prix d'un égalitarisme force qui freine l'initiative et s'apparente souvent au conservatisme.

La véritable réforme suppose donc, au-delà d'un nouveau transfert de compétences, que soient réaffirmés des principes de base comme la libre administration des collectivités territoriales et que, dans l'exercice de ces nouvelles responsabilités, il y ait davantage d'autonomie et de pouvoir d'initiative.

Nous devons nous interroger sur le rôle de la loi dans une démocratie moderne, réfléchir à la façon dont, plus squelettique, elle pourrait laisser des marges d'adaptation locale. Ce travail me paraît absolument indispensable.

Derrière le mot décentralisation, il y a celui de responsabilité. Et le moment est réellement venu de redonner du pouvoir, des responsabilités aux Françaises et aux Français, et de leur offrir un véritable statut de l'élu local. Il y a aussi celui de liberté : nos concitoyens ont trop souvent le sentiment d'être contraints et freinés dans leurs initiatives.

Vouloir une démocratie vivante, c'est non seulement faire confiance aux femmes et aux hommes de ce pays, accepter de faire la preuve par le local et d'enrichir la République de tous ses talents, mais aussi regarder vers l'Europe. Jamais la complémentarité du local et du global n'aura en effet été aussi évidente. Dans le cadre européen, la décentralisation rencontre un autre principe actif de démocratie et de modernisation, celui de la subsidiarité. Nous n'échapperons pas à une nouvelle répartition des compétences entre les niveaux infra-étatiques et européen, et il est essentiel d'inscrire cette réforme dans le cadre européen. Les perspectives d'aménagement du territoire telles qu'elles ressortent notamment des études de la DATAR montrent très clairement que nous devons situer notre réflexion dans ce même cadre et conforter les niveaux régionaux en leur confiant des responsabilités nouvelles et en renforçant leurs capacités à nouer des coopérations nationales et européennes.

La décentralisation est donc bien un moyen de renforcer la démocratie locale, la vitalité de nos territoires et leur rééquilibrage. Je pense en particulier au monde rural, malheureusement peu avantagé par les logiques de développement urbain dont le Gouvernement a fait sa priorité.

Il s'agit aussi et enfin de réhabiliter la politique – je devrais dire le politique –, et de renforcer la confiance de nos concitoyens dans leur environnement immédiat, sachant que la proximité est actuellement un critère essentiel.

J'achèverai ce propos en disant qu'il y a urgence. Talleyrand disait : « Lorsqu'il y a urgence, il est déjà trop tard. » Je ne le crois pas. Nous avons un double rendez-vous, avec l'espace et le temps : nouveau monde, nouveau siècle. Soyons conscients que la politique ne se résume pas à l'art de gérer les crises, elle implique de proposer un projet de société en phase avec son temps. J'ai la conviction que notre avenir, autour d'un Etat renoué, sera aussi largement européen et décentralisé et qu'il s'agit là d'une formidable chance pour la démocratie française, pour son

efficacité, sa vitalité et son exemplarité. (*Applaudissements sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République et du groupe de l'Union pour la démocratie française-Alliance.*)

Mme la présidente. La parole est à M. Noël Mamère.

M. Noël Mamère. Madame la présidente, monsieur le ministre, mes chers collègues, tout d'abord, je tiens à dire au nom de tous les députés Verts combien nous nous réjouissons qu'un tel débat se tienne dans notre assemblée. Mais la décentralisation, qui est l'un des piliers de la modernisation de nos institutions, ne peut s'en contenter. Ce débat doit déboucher sur une vraie réforme qui ne s'arrête pas au milieu du gué.

Il n'y a aucune raison de renvoyer à plus tard la question de la réforme des institutions. Il est grand temps de répondre à l'attente grandissante des Français sur ce sujet. Leur insatisfaction démocratique va croissant et nous ne pouvons pas les laisser longtemps sans réponse. Nous ne pouvons que regretter que le Parlement n'ait pas saisi l'occasion offerte par le débat sur le quinquennat et celui sur l'inversion du calendrier électoral de 2002 pour réformer en profondeur notre édifice constitutionnel. Au nom des députés Verts, j'avais alors formulé un certain nombre de propositions.

La question de la décentralisation est, pour les Verts, au cœur d'un projet plus global de démocratisation de nos institutions. Il est de notre responsabilité de combattre ce que nous appellerons la fracture démocratique qui s'est installée dans notre pays, comme en témoignent les records d'abstention qui sont battus à chaque élection ainsi que les votes blancs et nuls qui, pour l'instant, ne sont malheureusement pas reconnus comme un geste politique. La décentralisation des pouvoirs doit, selon nous, permettre d'atteindre un but simple, naturel : rapprocher les citoyens de la politique. Il faut donc tout à la fois transférer certaines compétences – et les budgets qui vont avec ! – aux collectivités locales et démocratiser le fonctionnement de ces dernières.

A cet égard, les Verts se félicitent de l'accord trouvé entre le Gouvernement et les élus corses. Tout d'abord, la démarche nous paraît saine. Le Gouvernement, rompant avec une attitude jacobine et centralisatrice, a su rétablir le dialogue avec les élus corses de toutes les sensibilités politiques. Il l'a fait dans une transparence totale, chacun pouvant, en Corse comme dans le reste de la France, exprimer son point de vue, du plus grand enthousiasme à la plus grande réserve, à chaque étape du processus.

Pour réussir une entreprise que beaucoup considéraient comme condamnée par avance, il fallait appliquer une méthode. Bien d'autres régions aimeraient bénéficier du même traitement ! Mais au-delà de la méthode, c'est le résultat qui compte. Ce résultat est bon.

Nous avons par conséquent bien du mal à comprendre le refus du Gouvernement de s'engager dans une régionalisation généralisée d'un certain nombre de politiques. Nous pensons en effet qu'il n'est absolument pas dangereux pour la démocratie et pour l'équilibre de nos institutions de reconnaître qu'il existe dans notre pays des identités régionales. Nous n'hésitons pas à dire qu'il faut développer cette sorte de multi-appartenance pour mieux nous prémunir contre toute forme de repli identitaire. Et la République plurielle est la meilleure défense à cet égard.

Même si cela peut paraître paradoxal, l'avancement de la construction européenne doit être couplé à un profond mouvement de décentralisation dans notre pays. Beaucoup de décisions peuvent et doivent être prises au plus

près des citoyens. C'est indispensable si l'on veut réduire le fossé qui se creuse entre les décideurs politiques et leurs « administrés ». Alors que la mondialisation rend nécessaire l'avènement d'institutions politiques couvrant des territoires de plus en plus vastes, il est sain de préserver des communautés d'appartenance, de proximité : le quartier, la ville ou l'agglomération, le pays, la région, la nation. Créer les conditions d'un sentiment de multi-appartenance est le meilleur antidote aux deux maux qui guettent notre époque : l'atomisation individualiste et le repli nationaliste.

A cet égard, je n'hésite pas à affirmer qu'à nos yeux le nationalisme corse ne vaut pas mieux que le jacobinisme parisien. S'il n'y avait pas des violences et des assassinats commis au nom de ce combat-là, on pourrait d'ailleurs s'amuser de voir ceux qui défendent le nationalisme français s'offusquer que d'autres veuillent appliquer le même raisonnement à certaines régions de notre pays comme la Corse. Les Verts condamnent sans réserve le nationalisme d'exclusion, d'où qu'il vienne. Les crimes perpétrés à ce titre n'ont de politiques que le nom.

Nous ne pouvons que soutenir le Gouvernement dans sa volonté de poursuivre le processus de réforme jusqu'au bout. Certains voudraient le suspendre, voire l'arrêter, dès qu'un attentat est commis. Ce serait faire un grand honneur aux poseurs de bombes que de les rendre maîtres de la bonne marche d'un tel processus. C'est au contraire la marque des hommes d'Etat, des grands démocrates et pour tout dire des hommes de paix que de ne pas se laisser intimider par ceux qui veulent imposer la loi des armes.

Au-delà du cas de la Corse, dont la particularité est justement de souffrir d'un climat politique marqué par des attentats de toute sorte, il faut engager une véritable régionalisation des pouvoirs dans notre pays. Après la première étape de 1982, la décentralisation doit maintenant être relancée en garantissant une véritable autonomie des collectivités territoriales par un important transfert de compétences et de moyens financiers. Elle doit également être relégitimée par la démocratisation de leur fonctionnement.

Le débat sur la Corse a montré que la question de l'attribution de pouvoirs législatifs aux régions était maintenant posée. Les Verts qui défendent le fédéralisme y ont, de fait, toujours été favorables. Si des garde-fous doivent bien sûr être posés pour éviter toute contradiction avec des législations française et européenne, il est néanmoins utile de rendre possibles des expérimentations sur certains thèmes dans les régions.

Ce type de fonctionnement, d'inspiration fédérale, a toujours été un facteur de progrès pour les pays qui le pratiquent, créant une sorte d'émulation-concurrence entre les collectivités locales. Des propositions minoritaires au niveau national peuvent convaincre la majorité après avoir été testées dans une région. C'est donc un facteur décisif pour toute démarche politique d'innovation et de progrès. C'est un moyen parmi d'autres de combattre la sclérose qui menace tout système politique. La question est cruciale pour les Verts.

Pour eux, il est en effet nécessaire de transférer d'importantes compétences aujourd'hui nationales aux régions. Cela pourrait d'ailleurs se faire sans grande difficulté. Je pense à des sujets aussi variés que les transports, la culture, la protection de nos concitoyens, l'agriculture et la forêt, le logement. Dans de nombreux domaines, ces réalités sont bien perçues par les responsables régionaux.

Les demandes des citoyennes et des citoyens s'expriment au niveau local. Elles sont d'ailleurs de plus en plus souvent adressées directement aux élus locaux ; et il est de plus en plus mal compris que les élus locaux ne puissent pas y répondre. Prenons l'exemple de la santé. Il existe maintenant des schémas régionaux d'organisation de la santé, des agences régionales d'hospitalisation ; pourtant, les conseils régionaux n'ont toujours pas de compétences dans ce domaine.

Il est néanmoins évident que cette nouvelle étape ne sera possible que si le fonctionnement des collectivités locales françaises est lui-même profondément démocratisé. Qu'il s'agisse des conseils municipaux ou régionaux, sans parler des conseils généraux ou des structures intercommunales, la démocratie y est souvent formelle et limitée. De profondes réformes de fonctionnement doivent donc être engagées en commençant par une harmonisation des modes de scrutin et de la durée des mandats à cinq ans. Le mode de scrutin régional pourrait d'ailleurs servir de modèle. Dans ce cadre, l'élection au suffrage universel direct des élus intercommunaux et la suppression des conseils généraux doivent être envisagées pour rendre plus simples et plus transparentes les institutions locales.

Je n'évoquerai pas davantage l'intérêt et la nécessité de mettre en place des modes de scrutin mixtes - moitié majoritaire, moitié proportionnel. Je crois néanmoins nécessaire de souligner un aspect fondamental de cette façon d'élire nos représentants. Il s'agit non seulement de refléter fidèlement la volonté politique de nos concitoyens, mais aussi de laisser la place à l'innovation.

L'immense avantage d'un mode de scrutin permettant la représentation des minorités est aussi de toujours laisser une place aux idées innovantes. Il est évident que toute idée nouvelle, avant de devenir peut-être un jour majoritaire, commence par être minoritaire. Les collectivités locales, qui peuvent être le creuset de l'innovation et de l'expérimentation, sont donc tout particulièrement concernées.

La même démarche, celle qui viserait à une plus grande régionalisation des pouvoirs, devra être entreprise pour les DOM-TOM. Les Verts estiment qu'il faut aller vers une assemblée unique pour chaque région d'outre-mer. Ils se réjouissent que le Gouvernement ait abandonné le projet de bidépartementalisation de la Réunion, qui allait à l'encontre de ce mouvement.

Pour les DOM-TOM, nous ne devons pas hésiter à mettre sur pied des statuts particuliers qui permettent de se donner les moyens de l'autodétermination. Ce sera la seule façon de se défaire définitivement de l'héritage colonial.

Puisque nous en venons à parler de la démocratie locale, je voudrais dire un mot d'un sujet démocratique majeur, qui ne pourra plus être longtemps laissé de côté : le statut de l'élu, qui a été évoqué tout à l'heure par mon collègue Bernard Roman.

Comme toute chose, la démocratie a un prix. Il ne s'agit évidemment pas de l'alourdir sans cesse. La simplification des différents échelons locaux contribuerait d'ailleurs à faire beaucoup d'économies. Il est en revanche nécessaire de garantir un minimum à tous les élus de ce pays, pour qu'ils puissent exercer leur tâche convenablement.

On ne peut pas demander aux élus d'exercer toutes les responsabilités. Mais lorsqu'il s'agit de rétribuer les élus en fonction de leurs responsabilités ou de leur dire qu'on

n'est pas d'accord, intervient un vieux réflexe judéo-chrétien exprimant nos difficiles relations avec l'argent et le pouvoir.

Un statut de l'élu s'avère pourtant nécessaire si nous voulons que le personnel politique soit le reflet le plus fidèle de la diversité sociale. Or, aujourd'hui, notre assemblée nationale et nos conseils municipaux sont bien souvent composés de personnes issues des mêmes couches socioprofessionnelles.

Des milliers d'élus locaux qui consacrent beaucoup de temps à faire vivre la démocratie dans leur commune ne sont pas indemnisés du tout : soit parce qu'aucune indemnité n'est prévue par la loi, soit parce que le budget des communes concernées est trop faible pour qu'elles puissent la prendre en charge.

Nous demandons instamment au Gouvernement d'aller vers une prise en charge partielle ou totale des indemnités de certains élus par l'État. C'est une question de solidarité nationale, d'égalité républicaine et de démocratie. C'est une ardente nécessité si l'on veut que davantage de personnes s'engagent en politique. C'est aussi la condition *sine qua non* à l'engagement en politique de personnes dont les revenus sont faibles et les situations professionnelles mal assurées. On ne peut pas se résigner à voir la représentation politique être aussi éloignée de la réalité sociale de notre pays. Combien y a-t-il d'ouvriers dans cette assemblée ? Combien de paysans ? Combien de personnes ayant connu le chômage ? Les réponses à ces questions claquent comme autant de désaveux pour l'idéal républicain.

Enfin, nous pouvons prendre des mesures rapides pour commencer à combler le fossé qui se creuse entre les citoyens et la politique. J'espère que les différentes initiatives, dont celle de nos collègues du groupe communiste, aboutiront très prochainement. C'est ainsi que l'on pourra instituer une authentique décentralisation des pouvoirs dans notre pays.

Mme la présidente. La parole est à M. Pierre Méhaignerie.

M. Pierre Méhaignerie. Madame la présidente, monsieur le ministre, chers collègues, l'UDF, comme l'a dit M. Daubresse, souhaite voir s'engager une nouvelle étape de la décentralisation. Celle-ci ne peut pas être confisquée par un parti. Pour ma part, j'ai un peu regretté les propos excessifs de M. Balligand ; cela ne lui ressemble pourtant pas.

M. Léonce Deprez. C'est vrai !

M. Pierre Méhaignerie. Nous préférons parler de l'acte III de la décentralisation plutôt que de son acte II. Car la première étape en fut la proposition du général de Gaulle en 1969.

M. René Dosière. Vous l'avez chassé...

M. Pierre Méhaignerie. Si le projet Defferre n'a pas été accepté et voté par certains de mes collègues, c'est parce qu'il se situait dans un contexte profondément conflictuel, du fait des nationalisations. Sinon, il en aurait été autrement.

M. René Dosière. Vous n'allez pas réécrire l'histoire, tout de même !

M. Pierre Méhaignerie. Le rapport Mauroy va dans le bon sens, mais nous n'avons pas été totalement convaincus par le discours du Premier ministre. Nous avons eu le sentiment qu'il parlait d'une décentralisation « concédée ». Nous ne sommes pas certains de ses convictions, à la

lumière des décisions qui ont été prises au cours des trois dernières années. Cela nous conduit à penser que le Gouvernement ne part pas avec beaucoup d'atouts. Malgré tout, nous avons confiance : nous savons que l'enjeu présidentiel va faire de la décentralisation un élément du débat politique des prochains mois.

Quoi qu'il en soit, monsieur le ministre, dans les prochaines semaines, l'examen de la loi sur l'eau aura valeur de test : celle-ci signifiera une nouvelle étape soit de recentralisation, soit de décentralisation. Nous attendons la réponse du Gouvernement sur ce texte important.

**M. Germain Gengenwin.** On jugera aux actes !

**M. Pierre Méhaignerie.** Nous pensons qu'on peut mieux gérer l'Etat en le recentrant sur ses fonctions essentielles et qu'il faut faire un effort de démocratie pour rapprocher le citoyen de l'exercice du pouvoir. Et nous sommes convaincus qu'on peut gérer les services publics d'une manière plus efficace, plus économe et plus démocratique en les rapprochant, là encore, du citoyen.

Je ferai maintenant quelques observations à propos du rapport de M. Mauroy.

Sur le transfert de compétences et la redistribution des rôles entre l'Etat et les collectivités locales, l'imprécision du Premier ministre a été grande.

On a parlé de culture – il y a beaucoup à faire – et de formation professionnelle. Nous aurions aimé entendre parler de logement et d'environnement. En ce domaine, quel transfert de compétences serait le mieux exercé ?

Sur les services départementaux d'incendie et de secours, on peut s'interroger. On a évoqué certaines fonctions régaliennes de l'Etat. Pourquoi ce dernier ne prendrait-il pas, puisque le préfet commande, la totalité de la responsabilité des SDIS ?

**M. Alain Le Vern.** C'est vous qui avez voté la loi !

**M. Marc-Philippe Daubresse.** Nous ne l'avons pas tous votée !

**M. Pierre Méhaignerie.** Je ne l'ai pas votée, personnellement, parce que j'y étais défavorable. Reportez-vous au *Journal officiel* d'alors et à ce que j'avais déclaré. On ne peut pas décider en laissant un autre décideur financer.

Aujourd'hui, nous rencontrons de très grandes difficultés. Mais le principe de subsidiarité que nous défendons doit jouer aussi au niveau du département vis-à-vis des structures intercommunales. Je suis persuadé que l'action sociale serait aussi bien menée au niveau des bassins d'emplois.

Passons à la clarification des responsabilités. Celle-ci est en effet nécessaire. Inutile de développer. Nous sommes dans un véritable maquis. Il faut dégager des blocs de compétences et de responsabilité.

Le pire des exemples est fourni par l'eau. Il y a aujourd'hui six directions d'Etat dans les régions et les départements qui sont chargées de la politique de l'eau. Et on n'a jamais défini laquelle de ces directions était responsable !

Autre réflexion : l'Etat français ne corrige pas les inégalités entre régions. Au contraire, il les aggrave. Monsieur le ministre, je vous demande, en tant que ministre de l'intérieur et responsable des collectivités, de regarder qui a bénéficié de la reprise, par l'Etat, de la taxe d'habitation. L'Etat paie 25 % de la taxe d'habitation des collectivités, 37 % de la taxe professionnelle...

**M. René Dosière.** Un peu plus !

**M. Pierre Méhaignerie.** Savez-vous qu'un département comme les Alpes-Maritimes, où la richesse est plus grande que dans un département comme la Creuse, reçoit à titre de compensation et d'exonération 350 francs par habitant, alors que la Creuse ou la Lozère ne reçoit que 90 francs par habitant ?

Aujourd'hui, l'Etat ne joue pas son rôle qui est d'assurer la péréquation des ressources financières, et, par les mesures qu'il a prises ces dernières années, il a aggravé la situation.

**M. René Dosière.** C'est dans mon rapport de l'année dernière !

**M. Pierre Méhaignerie.** Tout à fait, et nous étions d'ailleurs d'accord sur ce point.

Quelle organisation pour le territoire ? Je serai tenté de dire, comme M. Roman tout à l'heure, que nous partageons les mêmes conceptions sur le poids de la région et de l'intercommunalité, dans la ligne du rapport de Pierre Mauroy. Mais il faut avoir le courage d'en tirer les conséquences. Fatalement, le département n'aura pas demain les mêmes responsabilités s'il applique le même principe de subsidiarité qu'hier.

Tout en étant très favorable à l'intercommunalité, je suis conscient du risque de voir trop de pouvoirs passer de la commune à l'intercommunalité. Car le pilier de la démocratie reste la commune.

**M. Germain Gengenwin.** Très bien !

**M. Pierre Méhaignerie.** Or, avec le coefficient d'intégration fiscale qui a été décidé – et qui était peut-être nécessaire pour le démarrage –, nombre de collectivités sont aujourd'hui tentées, pour des raisons financières, de transférer certaines responsabilités des communes à l'intercommunalité alors qu'elles seraient probablement mieux assurées, et de façon plus démocratique, au niveau communal.

**M. Germain Gengenwin.** En effet !

**M. Pierre Méhaignerie.** Je souhaite donc qu'en matière de coefficient d'intégration fiscale, vous gardiez, monsieur le ministre, une neutralité en laissant aux collectivités la liberté de transférer plus ou moins de pouvoirs vers l'intercommunalité, mais sans les y inciter.

**M. Germain Gengenwin.** Très bien !

**M. Pierre Méhaignerie.** Venons-en aux modes d'élection, et, notamment, à l'élection au suffrage universel direct des représentants de l'intercommunalité. A ce propos, je dis : oui !

**M. René Dosière.** Cela aura une conséquence sur les départements !

**M. Pierre Méhaignerie.** En effet.

Deux hypothèses : l'une a été exprimée par M. Daubresse, M. Bayrou ou M. Fillon et on peut la partager ; c'est que les conseillers généraux et régionaux aient le même rôle. La seconde, c'est que les départements soient les représentants de l'intercommunalité, les élus de l'intercommunalité étant les futurs conseillers généraux de demain. Gardons-nous cependant des superpositions de pouvoir, qui seraient incompréhensibles pour nos concitoyens.

Deux écueils sont à éviter. Le premier serait le transfert excessif de compétences de la commune vers l'intercommunalité, dont j'ai déjà parlé. Le second est à l'origine de notre divergence – même si elle n'est pas unanimement exprimée au sein de l'UDF – avec le rapport Mauroy : ce serait la spécialisation des impôts par niveau de collectivité territoriale.

La plus grande étape vient d'être réalisée en matière de péréquation : c'est la taxe professionnelle unique.

**M. René Dosière.** Ce qu'il en reste !

**M. Pierre Méhaignerie.** Cette TPU permet une péréquation au niveau d'un bassin d'emplois, d'une communauté d'agglomérations ou d'une communauté de communes. Mais il serait casse-cou d'aller plus loin dans cette spécialisation – taxe d'habitation aux communes et foncier bâti aux départements. Car on risque de provoquer une forte montée des prélèvements obligatoires et des dépenses publiques.

A chaque fois qu'il y a changement, il y a augmentation des dépenses publiques. Le Premier ministre a dit avec justesse qu'il fallait veiller à la maîtrise des dépenses publiques. Nous avons pris un engagement au niveau européen. Ne favorisons pas, par nos décisions, des évolutions qui iraient en sens inverse.

Enfin, avez-vous dit, la déconcentration doit connaître de nouveaux progrès. C'était aussi l'objectif de M. Defferre en 1982. J'ai demandé, dans une question écrite, il y a quelques années, quelle était l'évolution du nombre de mètres carrés des administrations centrales et des établissements publics. On ne m'a jamais répondu, mais je sais qu'il y en a probablement deux fois plus qu'en 1982 !

Je constate par ailleurs que dans les trains qui vont de Toulouse à Paris, ou de Rennes à Paris, il y a de plus en plus de dirigeants professionnels d'associations qui viennent signer à Paris des décisions qui pourraient être prises au niveau des préfets.

La déconcentration ne fonctionnera pas tant qu'il y aura une concentration aussi forte de matière grise – de qualité – dans les administrations centrales. Le transfert de matière grise vers les régions et les départements sera une des conditions de la vie démocratique et du pouvoir dans ce pays.

J'ai entendu M. Chevènement parler du sens de l'Etat. Je respecte totalement ses convictions. Il a le sens de l'Etat. Mais ceux qui pensent que l'Etat fonctionnerait mieux s'il se recentrait sur ses fonctions essentielles l'ont aussi.

Monsieur le ministre, je terminerai en rappelant les propos d'un homme d'Etat européen, qui a joué un grand rôle dans l'évolution de l'Europe de ces dernières années : les peuples qui réussiront, dans les prochaines années, ce sont ceux dont les Etats accepteront un double transfert de pouvoirs : de l'Etat vers l'Union européenne dans des limites strictes compte tenu de la mondialisation de l'économie, mais aussi de l'Etat vers les communautés de base pour libérer les capacités d'initiative, de créativité et de responsabilité des citoyens. (*Applaudissements sur les bancs du groupe de l'Union pour la démocratie française-Alliance et du groupe du Rassemblement pour la République.*)

**Mme la présidente.** La suite du débat est renvoyée à la prochaine séance.

3

#### ORDRE DU JOUR DE LA PROCHAINE SÉANCE

**Mme la présidente.** Ce soir, à vingt et une heures quinze, deuxième séance publique : suite du débat sur la décentralisation.

La séance est levée.

*(La séance est levée à dix-neuf heures quarante.)*

*Le Directeur du service du compte rendu intégral  
de l'Assemblée nationale,  
JEAN PINCHOT*