

JOURNAL OFFICIEL



DE LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

PARLEMENTAIRE

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

7^e Législature

PREMIERE SESSION ORDINAIRE DE 1985-1986

(79^e SEANCE)

COMPTE RENDU INTEGRAL

2^e séance du vendredi 22 novembre 1985

SOMMAIRE

PRÉSIDENCE DE M. JACQUES BLANC

1. **Collectivités locales.** - Discussion, après déclaration d'urgence, d'un projet de loi (p. 4687).

M. Sapin, rapporteur de la commission des lois.

M. Joxe, ministre de l'intérieur et de la décentralisation.

M. Lang, ministre de la culture.

Discussion générale :

MM. Frelaut,
Jean-Louis Masson.

Clôture de la discussion générale.

Passage à la discussion des articles.

M. le ministre de l'intérieur.

Article 1^{er}. - Adoption (p. 4692)

Après l'article 1^{er} (p. 4692)

Amendement n° 23 du Gouvernement : MM. le ministre de l'intérieur, le rapporteur. - Adoption.

Article 2 (p. 4693)

M. Duroméa.

Adoption de l'article 2.

M. le président.

Suspension et reprise de la séance (p. 4693)

PRÉSIDENCE DE M. PHILIPPE MARCHAND

2. **Dotation globale d'équipement.** - Communication relative à la désignation d'une commission mixte paritaire (p. 4693).

3. **Collectivités locales.** - Reprise de la discussion, après déclaration d'urgence, d'un projet de loi (p. 4693).

Après l'article 2 (p. 4693)

Amendement n° 37 de M. Jean-Louis Masson : MM. Jean-Louis Masson, Joxe, ministre de l'intérieur et de la décentralisation ; le président, Sapin, rapporteur de la commission des lois. - Rejet.

Amendement n° 38 de M. Jean-Louis Masson : MM. Jean-Louis Masson, le rapporteur, le ministre. - Rejet.

Article 3 (p. 4694)

M. Frelaut, Mme Osselin, M. Jean-Louis Masson.

Amendement n° 26 de M. Chaban-Delmas : MM. Jean-Louis Masson, le rapporteur, le ministre. - Adoption de l'amendement n° 26 rectifié.

MM. Frelaut, le ministre.

Amendement n° 29 de Mme Osselin : MM. le rapporteur, le ministre, Mme Osselin. - Retrait.

Amendement n° 51 de Mme Osselin : Mme Osselin. - Retrait.

Amendement n° 52 de Mme Osselin : Mme Osselin. - Retrait.

Adoption de l'article 3 modifié.

Après l'article 3 (p. 4696)

Amendement n° 39 de M. Jean-Louis Masson : MM. Jean-Louis Masson, le rapporteur, le ministre. - Rejet.

Articles 4 et 5. - Adoption (p. 4697)

Article 6 (p. 4697)

Amendement n° 1 de la commission des lois : MM. le rapporteur, le ministre.

Sous-amendement n° 60 du Gouvernement : M. le rapporteur. - Adoption du sous-amendement et de l'amendement modifié.

Adoption de l'article 6 modifié.

Article 7 (p. 4697)

Amendement n° 2 de la commission : MM. le rapporteur, le ministre. - Adoption.

Adoption de l'article 7 modifié.

Article 8. - Adoption (p. 4698)

Après l'article 8 (p. 4698)

Amendement n° 41 de M. Jean-Louis Masson : MM. Jean-Louis Masson, le rapporteur, le ministre. - Rejet.

Article 9. - Adoption (p. 4698)

Après l'article 9 (p. 4698)

Amendement n° 42 de M. Jean-Louis Masson : MM. Jean-Louis Masson, le rapporteur, le ministre. - Rejet.

Amendement n° 43 de M. Jean-Louis Masson : MM. Jean-Louis Masson, le rapporteur, le ministre. - Retrait.

Articles 10 et 11. - Adoption (p. 4699)

Article 12 (p. 4699)

M. Moutoussamy.

Adoption de l'article 12.

Article 13 (p. 4700)

Amendement n° 3 de la commission : M. le rapporteur.
- Retrait.

Adoption de l'article 13.

Articles 14 et 15. - Adoption (p. 4700)

Article 16 (p. 4700)

M. Duroméa.

Amendement n° 27 de M. Porelli : MM. Duroméa, le rapporteur, Lang, ministre de la culture. - Rejet.

Adoption de l'article 16.

Article 17 (p. 4701)

Amendement n° 28 de M. Porelli. - Rejet.

Adoption de l'article 17.

Après l'article 17 (p. 4702)

Amendement n° 4 de la commission, avec le sous-amendement n° 35 du Gouvernement : MM. le rapporteur, le ministre de la culture. - Adoption du sous-amendement et de l'amendement modifié.

Article 18 (p. 4702)

Amendement de suppression n° 6 de la commission : MM. le rapporteur, le ministre de la culture. - Adoption.

L'article 18 est supprimé.

Après l'article 18 (p. 4702)

Amendement n° 33 du Gouvernement : MM. le ministre de la culture, le rapporteur. - Adoption.

Article 19 (p. 4703)

Amendement n° 5 de la commission, avec le sous-amendement n° 34 du Gouvernement : MM. le rapporteur, le ministre de la culture, Hory. - Rejet du sous-amendement ; adoption de l'amendement.

Adoption de l'article 19 modifié.

Article 20 (p. 4704)

MM. Jean-Louis Masson, le ministre de l'intérieur.

Amendement n° 7 de la commission : MM. le rapporteur, le ministre de l'intérieur.

Sous-amendement du Gouvernement : MM. le rapporteur, Jean-Louis Masson. - Adoption du sous-amendement et de l'amendement modifié.

Amendement n° 8 de la commission : MM. le rapporteur, le ministre de l'intérieur. - Adoption.

Adoption de l'article 20 modifié.

Après l'article 20 (p. 4705)

Amendement n° 44 de M. Jean-Louis Masson : MM. Jean-Louis Masson, le rapporteur, le ministre de l'intérieur. - Rejet.

Article 21 (p. 4706)

MM. Jean-Louis Masson, le ministre de l'intérieur.

Amendement n° 9 de la commission : MM. le rapporteur, le ministre de l'intérieur. - Adoption de l'amendement n° 9 rectifié.

Amendement n° 10 de la commission. - Adoption.

Adoption de l'article 21 modifié.

Après l'article 21 (p. 4706)

Amendement n° 45 de M. Jean-Louis Masson : MM. Jean-Louis Masson, le rapporteur, le ministre de l'intérieur. - Rejet.

Article 22 (p. 4707)

Amendement n° 11 de la commission : MM. le rapporteur, le ministre de l'intérieur. - Adoption.

Ce texte devient l'article 22.

Après l'article 22 (p. 4707)

Amendement n° 46 de M. Jean-Louis Masson : MM. Jean-Louis Masson, le rapporteur, le ministre de l'intérieur. - Rejet.

Article 23 (p. 4707)

Amendement n° 30 de la commission : MM. le rapporteur, le ministre de l'intérieur.

Amendement n° 61 du Gouvernement : M. le rapporteur.

Rejet de l'amendement n° 30 ; adoption de l'amendement n° 61, qui devient l'article 23.

Après l'article 23 (p. 4708)

Amendement n° 13 de la commission : MM. le rapporteur, le ministre de l'intérieur. - Adoption.

Amendement n° 48 de M. Jean-Louis Masson : MM. Jean-Louis Masson, le ministre de l'intérieur. - Retrait.

Amendement n° 49 de M. Jean-Louis Masson : M. Jean-Louis Masson. - Retrait.

Article 24 (p. 4709)

Amendement n° 14 de la commission : MM. le rapporteur, le ministre de l'intérieur. - Adoption.

Amendement n° 15 de la commission : MM. le rapporteur, le ministre de l'intérieur. - Adoption.

Amendement n° 50 de M. Jean-Louis Masson : MM. Jean-Louis Masson, le rapporteur, le ministre de l'intérieur. - Rejet.

Adoption de l'article 24 modifié.

Après l'article 24 (p. 4710)

Amendement n° 16 de la commission : MM. le rapporteur, le ministre de l'intérieur. - Adoption.

Amendement n° 53 de M. Jean-Louis Masson : MM. Jean-Louis Masson, le rapporteur, le ministre de l'intérieur. - Rejet.

Amendement n° 54 de M. Jean-Louis Masson : MM. Jean-Louis Masson, le rapporteur, le ministre de l'intérieur. - Rejet.

Amendement n° 55 de M. Jean-Louis Masson : MM. Jean-Louis Masson, le rapporteur, le ministre de l'intérieur. - Rejet.

Article 25. - Adoption (p. 4711)

Après l'article 25 (p. 4711)

Amendement n° 56 de M. Jean-Louis Masson : MM. Jean-Louis Masson, le rapporteur, le ministre de l'intérieur. - Rejet.

Amendement n° 57 de M. Jean-Louis Masson : MM. Jean-Louis Masson, le rapporteur, le ministre de l'intérieur. - Rejet.

Article 26 (p. 4712)

MM. Porelli, Jean-Louis Masson.

Amendement n° 31 de la commission, avec le sous-amendement n° 25 rectifié de M. Michel Suchod : MM. le rapporteur, le ministre de l'intérieur.

Suspension et reprise de la séance (p. 4713)

MM. le ministre de l'intérieur, le rapporteur. - Rejet du sous-amendement ; adoption de l'amendement.

Amendement n° 58 de M. Jean-Louis Masson : MM. le président, Jean-Louis Masson. - L'amendement n'a plus d'objet.

Adoption de l'article 26 modifié.

Après l'article 26 (p. 4713)

Amendement n° 59 de M. Jean-Louis Masson ; MM. Jean-Louis Masson, le rapporteur, le ministre de l'intérieur. - Rejet.

Amendement n° 19 de la commission : MM. le rapporteur, le ministre de l'intérieur. - Adoption.

Amendement n° 20 de la commission : MM. le rapporteur, Jean-Louis Masson, le ministre de l'intérieur. - Adoption.

L'amendement n° 21 de M. Adevah-Pœuf n'est pas soutenu.

Amendement n° 24 du Gouvernement, avec le sous-amendement n° 32 de la commission : MM. le ministre de l'intérieur, le rapporteur. - Adoption du sous-amendement et de l'amendement modifié.

Amendement n° 36 de M. Menga : MM. Menga, le rapporteur.

Sous-amendement de M. Sapin : MM. Menga, le ministre de l'intérieur. - Adoption du sous-amendement et de l'amendement modifié.

Adoption, par scrutin, de l'ensemble du projet de loi.

4. **Ordre du jour** (p. 4716).

COMPTE RENDU INTEGRAL

PRÉSIDENCE DE M. JACQUES BLANC,

vica-président

La séance est ouverte à quinze heures trente.

M. le président. La séance est ouverte.

1

COLLECTIVITES LOCALES

Discussion, après déclaration d'urgence, d'un projet de loi

M. le président. L'ordre du jour appelle la discussion, après déclaration d'urgence, du projet de loi portant dispositions diverses relatives aux collectivités locales (n^{os} 3023, 3063.)

La parole est à M. Sapin, rapporteur de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République.

M. Michel Sapin, rapporteur. Monsieur le président, monsieur le ministre de l'intérieur et de la décentralisation, mes chers collègues, l'Assemblée nationale est saisie en première lecture de ce projet de loi portant dispositions diverses relatives aux collectivités locales.

L'objet principal de ce texte est de modifier ou de compléter plusieurs lois qui ont été votées depuis 1982 et qui précèdent à une répartition nouvelle des compétences entre l'Etat et les collectivités locales, dans le cadre de la politique de décentralisation mise en œuvre par le Gouvernement.

Cette politique, chacun en convient, constitue l'une des réformes majeures de la présente législature. Elle a donné lieu à ce jour à une trentaine de lois de décentralisation qui ont déjà été promulguées. Deux autres textes sont en cours d'examen, dont celui-ci.

La démarche adoptée depuis 1982 a été progressive, ce qui explique le nombre élevé, pour ne pas dire très élevé, des textes législatifs relatifs à la décentralisation.

Cette démarche a été progressive en raison de l'ampleur même des bouleversements qu'une telle réforme apportait dans un pays caractérisé depuis fort longtemps par une grande centralisation.

Ce caractère progressif et échelonné de la mise en œuvre des réformes adoptées par le Parlement a permis d'apporter, année après année, aux dispositions déjà en vigueur des corrections et des adaptations tenant compte de plusieurs réalités.

La première de ces réalités, c'est la difficulté pratique d'application d'un certain nombre de dispositions.

La deuxième difficulté tient à la complexité des situations rencontrées, qui a notamment justifié le report d'un certain nombre de dates de transfert.

Troisième difficulté : des contraintes financières pèsent sur les collectivités locales ou sur l'Etat.

Dernière difficulté : il est nécessaire d'assurer la coordination entre tous ces textes législatifs, afin d'assurer l'harmonie de l'ensemble.

C'est pour répondre à ces nécessités, à ces difficultés, que le présent projet de loi a été déposé. Il comporte diverses dispositions modifiant ou complétant les lois du 2 mars 1982, du 7 janvier et du 22 juillet 1983.

La décentralisation est marquée par un certain nombre de principes : transfert de pouvoir à l'exécutif des collectivités locales, transfert de compétences, transfert de ressources et transfert de personnels. Le projet de loi concerne donc ces quatre domaines.

Le transfert de pouvoirs parce que l'article 23 institue une exception au contrôle uniquement *a posteriori* du préfet sur les actes des collectivités.

Le transfert de compétences car l'une de ses dispositions reporte la date du transfert de compétences en matière de justice d'un an.

Une autre reporte ce transfert en ce qui concerne les bibliothèques centrales de prêt à la date à laquelle ces bibliothèques auront été effectivement construites. Un tel scrupule honore le Gouvernement puisqu'il refuse de transférer une compétence alors que l'objet de celle-ci est encore inexistant. Une troisième disposition du texte est relative aux transferts de compétences en ce qui concerne l'enseignement supérieur dans les domaines artistique, musical et des arts plastiques, et précise les dispositions actuellement en vigueur.

S'agissant du transfert de ressources, le projet de loi apporte un certain nombre d'adaptations dans le domaine fiscal.

Des adaptations importantes sont relatives à la globalisation des subventions spécifiques. Ainsi est maintenue l'attribution au niveau national de certaines subventions aux musées, aux archives et en faveur de la lecture. Mais il y a également adaptation au principe de la dotation générale de décentralisation pour l'aide aux bibliothèques et la politique de lecture menée par les collectivités locales.

En ce qui concerne le transfert des compétences, une disposition permet à l'Etat d'assurer la prise en charge des dettes qu'il a contractées auprès des collectivités locales, en particulier les communes, en matière de bureaux municipaux d'hygiène.

Quatrième grand domaine : le transfert de personnels, qui a exigé, dans ce projet de loi, la proposition d'un report d'un an des modalités de conclusion des conventions pour le transfert de certains services, ou parties de ces services, actuellement d'Etat, une redéfinition du service départemental d'action sociale et, enfin, une prorogation d'un an du régime transitoire relatif à la prise en charge des frais de personnels départementaux dans le domaine de l'action sociale.

Enfin, cinquième grand domaine : puisque la vie ne se laisse pas encadrer dans des catégories aussi strictes que celles que j'ai voulu définir jusqu'à présent, le Gouvernement a tenu à compléter son projet de loi par d'autres dispositions, en particulier en ce qui concerne la législation funéraire.

La commission a émis un avis favorable à l'ensemble du projet de loi, sous réserve de l'adoption de plusieurs amendements et notamment de ceux qui tendent à insérer des dispositions nouvelles auxquelles elle attache une importance particulière et que je vous exposerai lors de la discussion des articles. (*Applaudissements sur les bancs des socialistes.*)

M. le président. La parole est à M. le ministre de l'intérieur et de la décentralisation.

M. Pierre Joxe, ministre de l'intérieur et de la décentralisation. Monsieur le président, mesdames, messieurs les députés, avec le talent qu'on lui connaît depuis son entrée au Parlement, votre rapporteur a décrit la démarche fondamentale de la politique de décentralisation, sur laquelle je ne reviendrai pas, et il a commencé d'expliquer les raisons expliquant le dépôt du texte qui vous est soumis.

La nécessité d'une nouvelle loi portant dispositions diverses relatives aux collectivités locales tient à trois raisons.

Tout d'abord, il convient de modifier les conditions d'application dans le temps de certaines dispositions : il convient de prolonger ou de différer l'application de dispositions qui auraient cessé de s'appliquer ou qui, au contraire, auraient dû s'appliquer à compter du 1^{er} janvier 1986. C'est le cas, par exemple, de dispositions relatives aux services extérieurs de l'Etat.

Ensuite, il est nécessaire de préciser, et parfois de compléter, des mesures déjà intervenues pour améliorer les conditions de la mise en œuvre des dispositions en question. Je pense notamment à celles qui avaient été proposées pour permettre une meilleure compensation des charges incombant aux départements ou aux communes.

Enfin, il est souhaitable d'apporter une solution à différents problèmes de caractère institutionnel concernant les collectivités locales, en particulier dans un domaine très important, celui des obligations des collectivités locales en matière de défense nationale.

Le projet de loi contient quatre séries de dispositions : les premières concernent les relations financières entre l'Etat et les collectivités locales, les secondes l'exercice des compétences transférées, les troisièmes ayant un caractère institutionnel et les dernières intéressant les problèmes de la culture. Je vous présenterai les trois premières séries de dispositions, laissant à M. le ministre de la culture le soin de vous exposer ensuite les motivations et le contenu des dispositions prévues par le projet de loi dans le domaine de la culture.

Je parlerai donc tout d'abord des dispositions intéressant les relations financières entre l'Etat et les collectivités locales. Deux d'entre elles s'inscrivent dans le cadre de la compensation du transfert des compétences en matière d'action sociale et de santé.

La première intervient à la demande de la commission consultative sur l'évaluation des charges : une somme de 20 millions de francs supplémentaires est destinée aux neuf départements qui, pour avoir perçu en 1983 des droits de mutation exceptionnellement élevés, seraient défavorisés par la méthode de compensation résultant de l'application de la loi du 7 janvier 1983. Le Gouvernement, voulant tenir compte, autant que possible, de l'avis émis par la commission consultative sur l'évaluation des charges, vous propose d'apporter à ce problème une solution positive. Cette commission avait d'ailleurs émis un avis favorable à l'arrêté fixant le montant des ressources de compensation. Cet accord a été assorti d'une recommandation prise, non pas en droit mais dans un esprit d'opportunité, je dirai même d'équité, et le Gouvernement l'a acceptée.

La seconde disposition a pour objet de prévoir le remboursement intégral sur deux exercices, 1986 et 1987, de la dette de 117 millions de francs contractée par l'Etat à l'égard des bureaux municipaux d'hygiène, avant les transferts de compétence.

Le projet de loi vise également à réformer le Fonds national de péréquation de la taxe professionnelle. Il s'agit, d'abord, de tirer les conséquences de la réforme de la dotation globale de fonctionnement, que votre Assemblée a récemment adoptée, et de substituer le critère de l'effort fiscal à celui de l'impôt sur les ménages. En outre, pour tenir compte des difficultés propres aux communes qui sont situées dans les pôles de conversion, il est prévu que celles-ci bénéficieront de l'attribution de compensation de perte de taxe professionnelle pendant cinq ans au lieu de deux.

La deuxième série de dispositions du projet est relative à l'exercice des compétences transférées et concerne trois des domaines faisant l'objet d'une nouvelle répartition des compétences entre l'Etat et les collectivités locales, ainsi que le partage des services de l'Etat à la suite des transferts de compétences.

Il est proposé, en matière d'enseignement, de donner aux élus des départements et des régions d'outre-mer la possibilité de modifier la part des crédits d'investissement destinés chaque année respectivement aux collèges et aux lycées, ce qui permettra une gestion plus souple des crédits dont il s'agit. Votre commission des lois a proposé d'améliorer la procédure envisagée par le Gouvernement, et celui-ci acceptera ses amendements.

Dans le domaine de la justice, il est proposé de différer d'un an la date du transfert à l'Etat pour ce qui concerne les tribunaux judiciaires, en raison de l'ampleur des mesures de

réorganisation administrative nécessaires. Ce report n'aura pas de conséquences dommageables sur les collectivités locales, puisqu'il est également proposé de proroger les dispositions permettant une compensation intégrale des dépenses de fonctionnement ou d'investissement engagées à ce titre.

Enfin, en matière d'action sociale et de santé, il est proposé de reconduire jusqu'au 31 décembre 1986 le régime transitoire actuellement en vigueur, pour la prise en charge des frais de personnel départemental et les frais communs d'aide sociale. Le partage des frais de fonctionnement des services concernés interviendrait d'ici à cette date, en application des dispositions de la loi du 11 octobre 1985 relatives à la prise en charge des dépenses de services relevant directement de l'Etat et des collectivités locales. En outre, le régime transitoire applicable aux bureaux municipaux d'hygiène serait prorogé d'un an, dans l'attente des dispositions définissant définitivement le régime financier et juridique de ces organismes.

Pour ce qui touche à la réorganisation des services de l'Etat consécutive aux transferts de compétences, il est proposé, d'une part, de reporter la date limite de réorganisation au 27 janvier 1987, de façon que l'ensemble des partenaires concernés dispose d'un délai suffisant pour préparer puis mettre en œuvre les partages et les transferts de services restant à réaliser et, d'autre part, de préciser, pour lever toute ambiguïté, que l'Etat pourrait conserver la partie du service d'action sociale correspondant à l'exercice des compétences qu'il a toujours dans ce domaine, tout en maintenant le principe de la polyvalence du travail social, quels que soient la collectivité ou l'organisme compétents.

La troisième série de mesures a un caractère institutionnel. Ces mesures sont assez diverses.

Il est tout d'abord prévu de donner aux titulaires de commandes publiques la garantie que les intérêts moratoires qui peuvent leur être dus leur seront bien versés. Il s'agit là, vous le savez, d'un engagement du Président de la République.

Ensuite, il est proposé un dispositif permettant de garantir le respect par les collectivités locales de sujétions liées aux impératifs de défense nationale. Ces dispositions sont tout à fait indispensables pour des raisons que je vais non pas développer, mais simplement évoquer : il faut bien que l'Assemblée soit informée mais je ne puis exposer des raisons tenant au « secret défense ». Il faut se prémunir contre le risque que, sans le vouloir et, en vérité, sans le savoir et, plus précisément encore, sans pouvoir le savoir, des collectivités locales entreprennent certains travaux pouvant nuire à la sécurité d'installations de défense. De telles dispositions ne pourraient être évidemment mises en œuvre qu'à titre tout à fait exceptionnel. Il n'y a aucune raison de craindre, comme certains parlementaires ont semblé le faire en commission, qu'il ne s'agisse là d'un artifice juridique qui, par un détournement de procédure, pourrait nuire à l'autonomie des collectivités locales. D'ailleurs, tel n'est pas l'objet de ce texte, et cet objet est extrêmement limité.

L'application de ces dispositions sera rarissime. Pourtant, elles sont absolument indispensables.

En outre, il est prévu un mécanisme permettant, dans un syndicat de communes, d'adapter les contributions financières des communes à l'évolution des ressources de celles-ci lorsque ces ressources sont affectées en application d'une disposition à caractère budgétaire ou fiscal.

J'ajoute qu'il vous est proposé de relever le plafond de dépenses au-dessous duquel, dans les communes de moins de 1 500 habitants, les élus locaux sont habilités à traiter avec leur entreprise personnelle, ce plafond n'ayant pas été notifié depuis près de dix ans.

Enfin, il est prévu des dispositions augmentant la liberté des familles dans le choix du service auquel elles veulent faire appel pour les obsèques. Sans remettre en cause le monopole du service public des pompes funèbres, qui existe depuis bientôt un siècle, il s'agit de tenir compte d'une double évolution liée, d'abord, au lieu des décès, puisque de plus en plus nombreux sont ceux qui interviennent dans des établissements de soins et non plus au domicile et, souvent, dans des établissements de soins extérieurs à la commune du domicile des défunts. Mais il faut aussi prendre en considération l'évolution des mœurs : un nombre croissant de Français souhaitent être inhumés dans leur commune d'origine, laquelle, très souvent, ne se confond pas avec leur commune

de résidence et n'est même pas à proximité de celle-ci. Si les dispositions qui vous sont proposées sont adoptées, mesdames, messieurs, les familles pourront plus librement choisir entre les services funéraires de la commune du lieu de décès, de la commune de résidence ou de celle du lieu d'inhumation.

Telles sont, pour ce qui me concerne, les principales dispositions du projet de loi. *(Applaudissements sur les bancs des socialistes.)*

M. le président. La parole est à M. le ministre de la culture.

M. Jack Lang, ministre de la culture. Monsieur le président, mesdames, messieurs les députés, je serai bref.

Huit des articles qui portent diverses dispositions relatives aux collectivités locales, et qui sont proposés à l'examen de votre assemblée par M. le ministre de l'intérieur et de la décentralisation, sont relatifs à la culture. Ces articles ne peuvent se lire, s'examiner, s'interpréter, et éventuellement s'améliorer et s'améliorer, qu'à la lumière de l'action d'ensemble conduite par notre gouvernement en faveur du développement dans chaque région de France de la vie artistique et culturelle.

Le souci du Gouvernement, depuis le premier jour, a été de restituer à chacune des provinces du pays la faculté concrète d'un véritable développement de sa vie artistique et culturelle. Trop longtemps, nos provinces avaient été dépossédées de leurs richesses et de leurs capacités d'intervention. Nous souhaitons donc mettre un terme à des siècles de centralisation et de captation, au bénéfice de la seule capitale, de la vie intellectuelle et artistique du pays.

Cette action a supposé un effort sans précédent. Les crédits en faveur des villes et des régions ont été, en quatre ans, multipliés par trois. Un tel effort financier en faveur d'une administration ne s'était pas vu depuis longtemps. Cela s'est traduit sur le terrain par des changements très importants dans de nombreuses villes, de nombreux départements et de nombreuses régions, mais je n'abuserai pas ici de votre temps pour vous décrire tous ces changements par le menu.

Aujourd'hui, votre attention est requise par l'examen d'articles portant sur quelques aspects concrets. A la lumière de cette expérience menée depuis quatre ans, il est apparu souhaitable d'apporter à la rédaction initiale des textes, telle que vous l'aviez arrêtée voilà plus de trois ans, quelques inflexions pour les adapter à ce mouvement historique de décentralisation administrative et intellectuelle.

C'est le cas pour les musées. Je ne m'étendrai pas longuement sur l'effort très important qui a été consenti : à l'heure où je vous parle, plus de deux cents chantiers de rénovation sont ouverts. Les modifications proposées visent à assurer à la fois une meilleure efficacité de l'action nationale et, pour chacune des communes concernées, une meilleure participation au bénéfice à l'action collective.

S'agissant des bibliothèques, un retard considérable a dû être rattrapé : notre pays était l'un des derniers en Europe. Or les besoins exprimés étaient très importants en ce qui concerne les bibliothèques municipales que les bibliothèques centrales de prêts. Mais en dépit de l'effort sans précédent qui a été entrepris, des retards restent encore à combler, d'où les dispositions qui vous sont proposées. On peut faire la même observation pour les écoles de musique et les écoles d'art.

Quatre articles du projet de loi concernent la lecture publique. Je ne vous les commenterai pas dans l'instant. Je préférerais, si l'occasion s'en présentait tout à l'heure, expliquer les motifs qui ont conduit le Gouvernement à les élaborer.

L'article 15 est relatif aux musées et les articles 16 et 17 concernent les enseignements artistiques de niveau supérieur.

Enfin, l'article 18 est relatif aux archives.

Tel est, monsieur le président, monsieur le rapporteur, mesdames, messieurs, l'esprit dans lequel le Gouvernement vous propose aujourd'hui ces dispositions. *(Applaudissements sur les bancs des socialistes.)*

M. le président. Dans la discussion générale, la parole est à M. Frelaut, premier orateur inscrit.

M. Dominique Frelaut. Messieurs les ministres, un projet de loi portant dispositions diverses relatives aux collectivités locales agglomère forcément un certain nombre de mesures relevant de domaines souvent très éloignés. Aussi réserverai-je mon propos immédiat à la question des relations financières entre l'Etat et les collectivités locales ; particulièrement au fonds national de péréquation de la taxe professionnelle.

Monsieur le ministre de l'intérieur, nous avons pu constater, en quelques semaines, notamment dans le cadre du budget de l'intérieur, que bien des problèmes financiers se posent - je pense en particulier aux emprunts, à la dotation globale de fonctionnement et à la dotation globale d'équipement. Au cours de la présente discussion, d'autres interventions seront faites sur des points aussi importants que la décentralisation culturelle et la législation funéraire, ce qui nous permettra d'exprimer notre avis.

Le fonds national de péréquation de la taxe professionnelle ne peut, comme son nom l'indique, être détaché de l'évolution de la taxe professionnelle. Celle-ci constitue la principale rentrée fiscale des collectivités locales, bien que sa part ait sensiblement diminué dans leurs recettes. Elle n'en reste pas moins un impôt important puisque le montant des rôles émis en 1985 sera d'environ 82 milliards de francs. Mais il est vrai que le mot « impôt » ne correspond plus exactement à la réalité de la taxe professionnelle.

A force d'abattements et de dégrèvements, l'Etat prend aujourd'hui à sa charge 23 p. 100 du montant de la taxe professionnelle. C'est ainsi que, et j'ai eu l'occasion de le souligner dans le débat sur le budget de l'intérieur, ces dernières années, l'augmentation de cet impôt a été quasiment absorbée par l'Etat. En termes de pression fiscale, les entreprises ont été particulièrement favorisées, alors que les ménages ont subi une hausse sensible de la taxe d'habitation.

J'ai aussi déjà eu l'occasion de dire que la taxe professionnelle n'était pas, contrairement à ce que prétendent certains, un mauvais impôt. Reste que c'est un impôt perfectible. Ces raisons, entre autres, expliquent notre opposition au dégrèvement uniforme décidé dans la loi de finances pour 1985. Ce rappel permet de mieux situer le rôle du fonds national de la taxe professionnelle alimenté notamment par le produit de la cotisation nationale de la péréquation de la taxe professionnelle, réclamée aux entreprises situées dans les communes où le taux de taxe professionnelle est inférieur au taux moyen national. Ce fonds devait être aussi alimenté par le produit des intérêts de retard et des majorations appliquées aux redressements opérés en matière de taxe professionnelle. Actuellement, le fonds n'a encore rien reçu à ce titre. Pouvez-vous, monsieur le ministre, nous en donner les raisons ?

Enfin, le fonds reçoit une dotation du budget de l'Etat destinée à financer les deux compensations - salaires et matériels - versées aux collectivités locales, en contrepartie des allègements consentis par l'Etat aux entreprises. Cette compensation n'a pas été réévaluée pour ces collectivités territoriales, mais son montant doit évoluer comme l'indice du P.I.B. total en valeur, estimé dans la projection économique annexée à la loi de finances, à l'article 20. Cette augmentation annuelle permet donc d'alimenter la péréquation.

Toutefois, monsieur le ministre, l'évolution de cette compensation est préoccupante. Ainsi, en 1984, la dotation de l'Etat à ce fonds était de 4 milliards 208 millions de francs, soit une hausse de 1,40 p. 100 alors que la prévision d'augmentation pour le P.I.B. était de 7,7 p. 100. En 1985, la dotation de l'Etat passe à 4 milliards 203 millions de francs, soit une diminution de 0,12 p. 100 alors que la prévision d'augmentation du P.I.B. était de 7,9 p. 100. Pour l'an prochain, en revanche, la dotation prévisionnelle correspond à l'augmentation prévue du P.I.B., à moins qu'elle ne fasse de nouveau l'objet d'une révision. En 1985, l'écart cumulé entre les estimations et ce qui a été effectivement versé s'élèverait, selon mes calculs, à 649 millions de francs, au détriment des collectivités territoriales.

En examinant dans le détail l'évolution de la dotation, j'ai cru comprendre que l'Etat opérait une régularisation négative en se référant non à l'évolution estimée du P.I.B., comme le veut l'article 20, mais à l'évolution corrigée lors de la loi de finances rectificative. Pourtant, l'article 20 est très clair sur ce point. Pouvez-vous, monsieur le ministre, répondre à nos interrogations à ce sujet ?

Cela étant, la péréquation s'est malgré tout nettement développée ces dernières années, même si la masse répartie, soit un milliard 178 millions de francs en 1985, n'est pas forcée-

ment aussi élevée qu'il serait souhaitable. A ce propos, monsieur le ministre, je ne ferai que vous rappeler, car j'ai de la constance, l'amendement que j'ai proposé à plusieurs reprises et qui tend à moduler le dégrèvement de taxe professionnelle en fonction du taux de la commune. Cette proposition, que vous n'avez pas jugé bon de retenir, permettrait une rentrée de 1 à 2 milliards pour l'Etat. Néanmoins, vous pourriez peut-être, à l'occasion de ce texte, augmenter le taux de la cotisation nationale de péréquation pour les entreprises situées dans les communes à taux très faible, ce qui ne constituerait d'ailleurs qu'un rattrapage pour ces entreprises particulièrement favorisées par le dégrèvement - nous nous sommes déjà expliqués sur ce point.

Quoi qu'il en soit, il nous est proposé une nouvelle réforme du fonds. L'an dernier, en effet, nous avions abouti à de bonnes dispositions, auxquelles j'avais apporté ma contribution. Les critères d'éligibilité ont été modifiés. Surtout, les pertes brutales ou les effritements de taxe professionnelle ont été pris en compte. Mais dans le cadre d'une nouvelle lecture, on peut encore introduire des améliorations, disons un « lissage », dans le cas de perte d'éligibilité.

Le projet de loi qui nous est soumis adapte au fonds national le nouveau critère utilisé pour la dotation globale de fonctionnement. Il substitue la notion d'effort fiscal, c'est-à-dire le produit des trois taxes levées sur ces ménages, divisé par le potentiel fiscal des trois « taxes ménage », à celle d'impôt sur les ménages.

A cet égard, et la question de l'harmonisation technique mise à part, on peut se demander si cette substitution de critère n'oculte pas quelque peu la spécificité du fonds national lui-même. Dans son esprit, l'objet de ce fonds, tel que je le conçois, est d'établir une péréquation tendant à compenser la faiblesse de la taxe professionnelle de certaines communes.

Effectivement, je suis de ceux qui pensent que la véritable richesse d'une commune réside dans l'importance de ses bases de taxe professionnelle par habitant. Mais cette richesse est atténuée par l'importance des besoins sociaux qui peuvent s'exprimer : par exemple, le nombre des enfants scolarisés, la quantité de logements sociaux ou la faiblesse des ressources des habitants. Ces critères ont d'ailleurs été retenus - certes, pour une part insuffisante à notre avis - dans le nouveau système de la dotation globale de fonctionnement.

Pourtant le critère de richesse exprimé en base de taxe professionnelle par habitant n'est que très modérément pris en considération dans l'appréciation du potentiel fiscal. Il ne l'est pas du tout, par définition, dans l'« impôt ménage » et dans l'effort fiscal sur les trois taxes puisque, dans l'effort fiscal, nous avons effectivement, dans le cadre du débat sur la dotation globale de fonctionnement, décidé d'exclure la taxe professionnelle. Là, nous traitons précisément du problème de la taxe professionnelle.

Or il semblerait que des communes soient bénéficiaires du fonds de péréquation alors que leurs bases de taxe professionnelle par habitant sont supérieures à la moyenne de leur strate. En d'autres termes, ces communes sont potentiellement plus riches que la moyenne de leurs homologues de leur groupe démographique. N'y a-t-il pas là une anomalie à corriger ou un problème à examiner ?

Une autre anomalie du système actuel réside dans un fait exceptionnel qui concerne les villes de plus de 200 000 habitants. En effet, l'importance unique du potentiel fiscal de Paris - et ce n'est pas M. le ministre de la culture, conseiller municipal, qui me démentira - agit tout à fait artificiellement pour pousser vers le haut le potentiel fiscal de la strate des 200 000 habitants.

Le nouveau système proposé ne semble pas corriger les deux anomalies que je viens de mentionner. Selon les simulations transmises au comité des finances locales, il y aurait une augmentation du nombre des communes bénéficiaires, toutes strates confondues - elles passeraient de 13 600 à 14 400 -, si l'on excepte les communes de moins de 500 habitants. Ces simulations montrent, en revanche, une évolution dans la répartition, un nouveau type de répartition par habitant.

En premier lieu, 5 130 communes vont perdre la qualité de communes bénéficiaires, tandis que 6 930 deviendraient éligibles. Voilà un sacré mouvement, bien que le fonds de péréquation concerne 14 400 communes, soit près de la moitié

des communes de France ! Il est vrai que les communes devenues non éligibles appartenaient majoritairement au groupe des communes en garantie temporaire à la suite de leur première éligibilité.

En second lieu, selon les simulations, le nouveau critère d'effort fiscal ne semble pas réellement corriger l'avantage pour les communes de plus de 200 000 habitants. En effet, la part de ces communes progresse très fortement, alors que celle des communes de 75 000 à 200 000 habitants subit une forte baisse. Le problème ne serait donc pas réglé sur ce point, alors que, j'ai cru le comprendre, certains de vos conseillers, monsieur le ministre, pensaient que l'effort fiscal aurait réduit à deux communes seulement sur huit l'éligibilité au fonds de péréquation.

Enfin, tel qu'il est, le système actuel est divisé en trois parts.

La première part, de 75 p. 100, tend à compenser l'insuffisance de richesse fiscale des communes. Elle s'est élevée à 889 millions de francs en 1985. Outre le critère d'effort fiscal, le projet de loi propose de garantir 50 p. 100 de l'attribution de l'année suivant la perte d'éligibilité. Nous sommes favorables à cette mesure.

La deuxième part est divisée en deux fractions ; la première est destinée à compenser les pertes de base de taxe professionnelle d'une année sur l'autre ; son montant est de 117 millions de francs en 1985. La compensation versée sur deux ans est égale, la seconde année, à 50 p. 100 de celle reçue la première année. Nous pourrions améliorer cela.

L'article 5 du projet de loi tend à créer un système particulier pour les villes situées dans les pôles de conversion, en versant la compensation sur cinq ans. Cette compensation serait versée pour la totalité de son montant l'année de constatation de la perte de taxe professionnelle.

Son montant décroîtrait ensuite d'un cinquième de l'attribution initiale chacune des quatre années suivantes. Il est vrai que ces communes subissent de plein fouet les effets d'une politique industrielle de déclin. Nous combattons cette politique dont les conséquences sont dramatiques pour les travailleurs. Les collectivités locales de ces régions rencontrent de très graves difficultés financières. Elles ont effectivement besoin d'être aidées, et nous ne refusons pas qu'elles le soient. Cependant, nous devons aussi en dénoncer les effets pervers qui pourraient « faire passer » la désindustrialisation de notre pays.

La vraie solution pour la France et pour les communes suppose la mise en œuvre, à notre avis, d'une autre politique économique. Comme je l'ai dit en commençant, ce projet de loi contient des dispositions extrêmement diverses, sur lesquelles il est impossible de porter une appréciation globale. D'autres interventions préciseront nos positions sur chaque domaine évoqué. A ne considérer que le fonds national de péréquation, nous attendons des améliorations notables et nous serons attentifs aux réponses qui nous seront fournies au cours de cette discussion. (*Applaudissements sur les bancs des communistes.*)

M. le président. La parole est à M. Jean-Louis Masson.

M. Jean-Louis Masson. Monsieur le président, messieurs les ministres, chers collègues, le projet de loi portant dispositions diverses relatives aux collectivités locales qui nous est soumis est malheureusement une sorte de « fourre-tout » qui regroupe, il faut le reconnaître, des articles très différents et très disparates.

Cela confirme ce que j'ai toujours pensé. Les lois de décentralisation votées jusqu'à présent au Parlement sont, certes, d'un grand intérêt dans leur principe, mais ont été appliquées avec précipitation et peut-être sans le recul suffisant. Avant d'évoquer un point particulier du projet, en l'espèce, le monopole des pompes funéraires, je crois qu'il nous est nécessaire de rappeler l'importance d'un certain nombre de questions globales relatives à la décentralisation.

L'objectif principal des lois de décentralisation était en effet de donner une plus grande liberté d'action à certaines collectivités, notamment aux communes. Certes, en apparence, les communes sont beaucoup plus libres, désormais. Mais est-ce vrai dans les faits ? Sur ce point, je réponds clairement : Non, car, à la tutelle juridique pesante de l'administration préfectorale, on a finalement substitué une triple tutelle financière de la part des départements, des régions et de l'Etat.

Jusqu'en 1982, les communes dépendaient beaucoup de l'Etat. Mais, vous le savez, l'argent est le nerf de la guerre et les communes sont actuellement dans une situation bien pire, car, pour la réalisation de leurs projets, elles doivent s'adresser à toutes les collectivités supérieures qui distribuent pêle-mêle des subventions, bien souvent sans aucune cohérence.

En un mot, les communes ne savent plus tellement où donner de la tête. Tout cela parce qu'en fait au moment de la décentralisation une question fondamentale qui devait être posée ne l'a pas été : faut-il un ou deux échelons d'administration intermédiaire entre la commune et l'Etat ?

Pour ma part, je suis clairement départementaliste et je me réjouis, dans un certain sens, des mesures prises au cours des deux dernières années. Un grand nombre d'entre elles renforcent, en effet, le rôle du département, qu'il s'agisse des mesures d'ordre juridique, prises pour la décentralisation, ou d'ordre politique, consacrant le cadre départemental comme circonscription de base, tant pour les élections régionales que législatives.

Quoi qu'il en soit, le problème du nombre des circonscriptions intermédiaires entre l'Etat et les communes reste entier. Ce problème s'intègre en fait dans celui encore plus important de l'adaptation du découpage des circonscriptions territoriales.

J'ai récemment déposé une proposition de résolution à ce sujet. Je tiens à rappeler que le bon fonctionnement de l'administration territoriale décentralisée et déconcentrée ne dépend pas seulement de son contenu institutionnel. Il est également tributaire de l'état des divisions administratives territoriales. Certaines institutions peuvent, notamment, fonctionner parfaitement dans un cadre territorial donné et être totalement inadaptées si ce cadre est trop étendu, trop rétréci ou mal découpé. Pour ce qui est de l'administration territoriale, il y a des interactions étroites entre son contenu institutionnel et les structures territoriales qui lui servent de support.

L'importance et la répartition des attributions respectives des départements et des régions ne doivent donc pas être définies en faisant abstraction du découpage de ces circonscriptions. En fonction des interactions entre les institutions et les structures territoriales, on peut donc se demander s'il ne serait pas opportun de procéder à un réexamen d'ensemble de la division de la France en départements et en régions.

Ayant été définies en 1790, les limites de certains départements ne coïncident plus toujours avec les réalités économiques et humaines. De plus, des vicissitudes historiques ont introduit certaines aberrations auxquelles il conviendrait de remédier. Pour ce qui est des régions, les pouvoirs publics n'ont jamais accepté jusqu'à présent d'engager une discussion d'ensemble sur l'optimisation du découpage régional de la France. La consultation effectuée dans le cadre de la préparation du référendum de 1969 montrait cependant que 43 p. 100 seulement des réponses considéraient que le découpage des régions existantes était pleinement satisfaisant. Par contre, 46 p. 100 estimaient que ce découpage était temporairement acceptable, mais devait être adapté par la suite, et 11 p. 100 des réponses réclamaient des modifications immédiates.

Toute modification des structures territoriales existantes est certes difficile car les intérêts locaux sont souvent incompatibles entre eux, ce qui soulève inévitablement de multiples polémiques. Néanmoins, si l'on veut rationaliser les découpages administratifs actuels en France, il convient de le faire dans le cadre d'un changement lié à une réforme institutionnelle. C'est ce qui aurait dû être fait dans le cadre de la décentralisation. Limiter la réforme des régions et des départements à des mesures d'ordre institutionnel est une solution de facilité qui présenterait de nombreux inconvénients pour l'avenir. Plus un découpage territorial est ancien, plus il est difficile de le modifier. Il aurait donc fallu profiter de l'élaboration d'une réforme d'ensemble pour moderniser à la fois les institutions et le cadre territorial qui leur sert de support.

En résumé, j'estime qu'il aurait donc fallu avoir une vision d'avenir. Les régions actuelles sont trop grandes pour que dans certains cas de véritables solidarités internes puissent se dégager. Les départements actuels pourraient, eux, être facilement agrandis compte tenu de ce que les moyens de communication modernes ont apporté des améliorations considérables.

En ayant le courage de tirer un trait sur les pesanteurs du passé, il aurait donc été possible de créer une cinquantaine de grands départements ou de petites régions, selon la terminologie utilisée. Ces collectivités auraient alors largement simplifié les rapports entre les différents niveaux d'administration puisque cela permettrait d'en supprimer un. De plus, elles auraient correspondu à des ensembles à la fois homogènes et opérationnels, c'est-à-dire à des ensembles permettant à la fois de développer une véritable politique d'aménagement du territoire et d'assurer une bonne gestion administrative des besoins de la population.

Cette chance a été manquée, et il faut le regretter. Si cela n'avait pas été le cas, certaines des dispositions qui nous sont aujourd'hui proposées n'auraient probablement pas été nécessaires, ou, tout au moins, se seraient bien plus facilement insérées dans le cadre législatif général.

Pour en revenir à certains aspects précis du projet de loi, je vous dirai que plusieurs dispositions présentent un certain intérêt, tels l'article 4 qui concerne le fonds national de péréquation de la taxe professionnelle ; l'article 7 qui accorde un délai supplémentaire pour différer la date de transfert des compétences en matière de justice ; tel, surtout, l'article 20, concernant les intérêts moratoires relatifs aux retards de paiement des commandes publiques, et l'article 24, qui module la contribution financière aux syndicats intercommunaux.

En revanche, le dernier article, relatif aux pompes funèbres, est manifestement insuffisant.

Le monopole des pompes funèbres a déjà fait couler beaucoup d'encre, en raison notamment des abus scandaleux auxquels il donne lieu. Périodiquement, des tentatives sont engagées pour trouver les solutions qui s'imposent. La plus importante en date a été celle de Mme Troisier, député, qui, grâce au soutien du groupe gaulliste de l'Assemblée nationale, avait pu faire adopter une réforme d'ensemble, en première lecture, par l'Assemblée nationale en 1971.

De leur côté, les élus socialistes d'avant 1981 s'étaient engagés à moraliser le monopole. En 1980, notamment, M. Rocard et tout le groupe socialiste avaient ainsi déposé une proposition de loi prévoyant la disparition du caractère anarchique des concessions du monopole. Interrogé par moi sur l'évolution du dossier, M. le ministre de l'intérieur et de la décentralisation a répondu, en janvier 1983, que son ministère préparait une réforme d'ensemble. Enfin, je n'aurai garde d'oublier la mission dite « de réflexion » confiée, il y a quelque temps, à M. le député Rouquette par le groupe socialiste.

M. Michel Sapin, rapporteur. Excellent député !

M. Jean-Louis Masson. Pendant près de cinq ans, chaque fois que cette question a été évoquée, le pouvoir socialiste a renvoyé les députés aux études prétendant en cours au ministère de l'intérieur et, bien entendu, aux conclusions du groupe de travail animé par M. Rouquette.

C'est vous dire, monsieur le ministre, si la déception aujourd'hui est grande. Nous constatons tous que la montagne a accouché d'une souris, si ce n'est d'un souriceau. Au lieu d'un aménagement et d'une moralisation du monopole, vous ne proposez qu'un article croupion qui ne règle rien des grands problèmes qui se posent.

Ce qu'il fallait, c'était s'interroger sur le bien-fondé de l'existence même du monopole, et plus encore sur son étendue, puisqu'il va jusqu'à inclure la location des tentures.

Ce qu'il fallait, c'était mettre un terme, d'une manière ou d'une autre, aux pratiques abusives qui permettent à certaines sociétés de s'enrichir au détriment des familles, au moment même où celles-ci, frappées par le deuil, sont beaucoup plus vulnérables.

Ce qu'il fallait, c'était aussi s'interroger sur la compatibilité des conditions du monopole avec les règles de concurrence régissant les activités économiques au sein de la Communauté économique européenne.

Rien de tout cela n'a été fait, et c'est bien dommage. L'article 26 apporte certes une petite amélioration - vous étiez sur la bonne voie, monsieur le ministre - mais je regrette vivement que vous n'ayez pas été plus loin.

Les critiques du système actuel des pompes funèbres sont connues. Elles portent sur les effets imputés au système et sur son économie même.

En ce qui concerne d'abord les effets, les prix sont jugés excessifs, alors que la législation relative aux pompes funèbres devrait avoir pour but d'assurer à chacun un service public post-mortuaire à des prix raisonnables.

Par ailleurs, la manière dont certaines entreprises concessionnaires ont fait respecter leur monopole a pu paraître choquante, tout comme la concurrence telle qu'elle est susceptible de se manifester auprès des familles des défunts. La plupart des critiques portées à l'encontre du système actuel mettent l'accent sur les conditions d'attribution, de renouvellement et de contrôle des concessions.

Au monopole de droit institué au profit des communes par la loi de 1904 se superpose un monopole de fait exercé assez largement par la plus importante entreprise de pompes funèbres française, la Société des pompes funèbres générales - et ses filiales - qui, à la suite de prises de participation ou d'absorptions, est parvenue à contrôler la moitié du marché français. L'existence même d'un groupe aussi important peut amener certaines des autres entreprises du secteur à se livrer à une concurrence acharnée pour obtenir ou sauvegarder une part du marché. Quoi qu'il en soit, il apparaît que s'est développé, autour de la mort, un important marché dont les conditions de fonctionnement sont assez lamentables.

Dans une circulaire du 4 juillet 1975, le ministre de l'intérieur rappelait certaines de ses critiques.

S'agissant d'abord des relations concédant-concessionnaire, la circulaire indique : « Si, d'après la réglementation existante, le concédant dispose de pouvoirs très importants à l'égard du concessionnaire, dans la pratique, les textes ne sont pas rigoureusement appliqués, soit que l'autorité de tutelle fasse preuve d'un certain laxisme - la Cour des comptes, je le rappelle, a relevé que dix-huit contrats seulement étaient conformes au cahier des charges types, sur 104 contrats examinés pour les villes importantes - soit que le concédant ne soit pas enclin à appliquer les clauses types ou à contrôler de près l'exécution du service. On doit en particulier signaler les renouvellements anticipés de concession. »

Le ministre de l'intérieur soulignait également l'importance des relations concessionnaires-usagers : « Si l'appareil législatif et réglementaire paraît théoriquement apte à assurer la protection des familles, dans la pratique, celle-ci apparaît bien précaire du fait de l'absence fréquente de contrôle et des motivations psychologiques des demandeurs.

« D'une manière plus générale, on peut estimer que le service des funérailles ne devrait pas être dominé par la recherche du profit. Alors que, dans le système de la régie municipale, l'absence du libre choix des familles est compensée par le fait que l'exploitation se borne à rechercher l'équilibre financier du service, dans le système de la concession, il est naturel que l'entreprise privée, bénéficiaire en fin de compte du monopole, cherche à réaliser des profits parfois abusifs. Or, les communes préfèrent très souvent organiser le service extérieur des pompes funèbres par voie de concession, car celle-ci leur permet de se décharger de l'exécution d'un service qui leur pose notamment des problèmes de personnel.

« En définitive, la cherté des funérailles et les abus ayant pu être constatés paraissent avoir principalement les causes suivantes : nette insuffisance du contrôle de l'autorité concédante sur le concessionnaire, inadéquation du montant des amendes prévues en cas de manquement dans l'exécution du service, faible résistance des familles éprouvées par un deuil aux suggestions et aux pressions des entreprises de pompes funèbres en situation de monopole, taxes au profit des concessionnaires ou de la commune, achat fréquent d'une concession dans les cimetières et frais excessifs d'aménagement de la sépulture. »

Comme vous pouvez le constater, monsieur le ministre, l'article 26 ne règle aucun de ces problèmes. Je le regrette vivement car, comme je l'ai dit, vous étiez sur la bonne voie et il aurait suffi de peu de choses pour que vous apportiez les améliorations décisives à la législation actuelle.

M. le président. La discussion générale est close.

La parole est à M. le ministre de l'intérieur et de la décentralisation.

M. le ministre de l'intérieur et de la décentralisation. Je répondrai aux observations présentées sur ce projet de loi qui comprend, comme son titre l'indique, des dispositions diverses, lors de l'examen des amendements.

Quant aux questions précises posées par M. Frelaut, j'y répondrai soit par écrit, soit oralement, mais dans une circonstance plus favorable, s'il n'y voit pas d'inconvénients.

M. Dominique Frelaut. Je vous remercie, monsieur le ministre.

M. le président. Aucune motion de renvoi en commission n'étant présentée, le passage à la discussion des articles du projet de loi dans le texte du Gouvernement est de droit.

Je rappelle qu'à partir de maintenant peuvent seuls être déposés les amendements répondant aux conditions prévues aux alinéas 4 et suivants de l'article 99 du règlement.

Article 1^{er}

M. le président. Je donne lecture de l'article 1^{er} :

TITRE 1^{er}

DISPOSITIONS RELATIVES AUX RELATIONS FINANCIÈRES ENTRE L'ÉTAT ET LES COLLECTIVITÉS LOCALES

« Art. 1^{er}. - Il est ajouté à la sous-section 1 de la section 2 du titre III de la loi n° 83-8 du 7 janvier 1983 relative à la répartition de compétences entre les communes, les départements, les régions et l'Etat, l'article 95-1 ci-après :

« Art. 95-1. - Lorsque le produit perçu par l'Etat en 1983, au titre des droits d'enregistrement et de la taxe de publicité foncière transférés en application du I de l'article 28 de la loi n° 83-1179 du 29 décembre 1983, est supérieur de 15 p. 100 au moins à la moyenne du produit des mêmes droits pour les années 1981 et 1982, le montant des droits à compensation des départements sera majoré au titre de l'exercice 1984 d'une somme qui sera fixée dans la loi de finances rectificative pour 1985 et sera répartie dans les conditions ci-après.

« Cette augmentation de droits à compensation est répartie entre les départements en tenant compte, dans des conditions fixées par décret en Conseil d'Etat, de la perte de dotation générale de décentralisation ou de l'accroissement de l'ajustement opéré sur la fiscalité transférée en application du deuxième alinéa de l'article 95, et de l'importance de cette perte ou de cet accroissement par rapport aux droits à compensation du département.

« La somme ainsi obtenue est ajoutée à la dotation générale de décentralisation du département, ou vient en déduction de l'ajustement ci-dessus mentionné. »

M. le président. Personne ne demande la parole ?

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

(L'article 1^{er} est adopté.)

Après l'article 1^{er}

M. le président. Le Gouvernement a présenté un amendement, n° 23, ainsi rédigé :

« Après l'article 1^{er}, insérer l'article suivant :

« Il est ajouté à la section 2 du titre III de la loi n° 83-8 du 7 janvier 1983 relative à la répartition de compétences entre les communes, les départements, les régions et l'Etat, l'article 95-2 ci-après :

« Art. 95-2. - La perte de produit fiscal résultant pour les départements de l'application des dispositions de l'article 18 de la loi n° 85-695 du 11 juillet 1985 portant diverses dispositions d'ordre économique et financier est compensée, pour les exercices 1985 et 1986, par une attribution de dotation générale de décentralisation et, pour les départements dont le produit des impôts transférés fait l'objet de l'ajustement prévu à l'article 95 ci-dessus, par une diminution de cet ajustement.

« Le montant de la perte de produit fiscal à compenser pour chaque département est fixé par arrêté conjoint du ministre de l'économie, des finances et du budget, et du ministre de l'intérieur et de la décentralisation après avis de la commission consultative d'évaluation des charges résultant des transferts de compétences instituée par l'article 94 ci-dessus. »

La parole est à M. le ministre de l'intérieur et de la décentralisation.

M. le ministre de l'intérieur et de la décentralisation. Cet amendement est rendu nécessaire par une décision de la Cour de justice européenne, qui a imposé la suppression de la taxe spéciale sur les voitures particulières de plus de seize chevaux.

M. Dominique Frelaut. On le regrette !

M. le ministre de l'intérieur et de la décentralisation. Personnellement, je le regrette aussi.

Mais rassurez-vous, monsieur Frelaut, ceux qui regrettent cette décision ne regretteront pas l'amendement du Gouvernement puisqu'il tend à introduire pour 1985 et 1986 une compensation au manque à gagner subi par les départements.

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

M. Michel Sapin, rapporteur. La commission, constatant que le Gouvernement remplissait avec bonheur une obligation qui lui est faite par la loi, a donné un avis favorable.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 23. *(L'amendement est adopté.)*

Article 2

M. le président. « Art. 2. - Il est ajouté, à la section 2 du titre 1^{er} de la loi n° 83-663 du 22 juillet 1983 modifiée, complétant la loi n° 83-8 du 7 janvier 1983, l'article 4-1 ci-après :
« Art. 4-1. - Les sommes restant dues par l'Etat aux communes, au titre de sa participation aux dépenses des bureaux municipaux d'hygiène pour les exercices antérieurs à 1984, seront intégralement remboursées sur deux ans, et au plus tard le 31 décembre 1987. »

La parole est à M. Duroméa, inscrit sur l'article.

M. André Duroméa. Monsieur le ministre, avant la décentralisation, le financement des bureaux municipaux d'hygiène obéissait aux mécanismes habituels de financement croisé entre l'Etat et les collectivités locales. La contribution de l'Etat était de 85 p. 100 de ces dépenses et un acompte était versé au cours de l'année. Le solde était acquitté au vu des comptes administratifs l'année suivante.

En 1983, l'acompte a bien été versé, mais il n'y a pas eu de solde en 1984. La dette de l'Etat est donc constituée de ce solde plus quelques soldes de 1982 et de 1981 pour des communes dont les comptes n'ont pu être connus dans les délais. La dette de l'Etat se chiffrait à environ 117 millions de francs.

Une divergence étant née entre le ministère des finances et le ministère de l'intérieur sur la durée du remboursement, ledit remboursement n'a pu avoir lieu en 1984. Ce projet de loi propose de l'étaler sur deux ans : 1986 et 1987. Nous ne comprenons pas qu'il ne se fasse pas en un an.

M. le président. Personne ne demande plus la parole ?... Je mets aux voix l'article 2. *(L'article 2 est adopté.)*

M. le président. Plusieurs amendements venant d'arriver, je vais suspendre la séance pour quelques instants.

Suspension et reprise de la séance

M. le président. La séance est suspendue.

(La séance, suspendue à seize heures trente, est reprise à seize heures cinquante.)

(M. Philippe Marchand remplace M. Jacques Blanc au fauteuil de la présidence.)

PRÉSIDENCE DE M. PHILIPPE MARCHAND, vice-président

M. le président. La séance est reprise.

2

DOTATION GLOBALE D'EQUIPEMENT

Communication relative à la désignation d'une commission mixte paritaire

M. le président. M. le président de l'Assemblée nationale a reçu de M. le Premier ministre la lettre suivante :

« Paris, le 22 novembre 1985

« Monsieur le président,

« Conformément à l'article 45, alinéa 2, de la Constitution, j'ai l'honneur de vous faire connaître que j'ai décidé de provoquer la réunion d'une commission mixte paritaire chargée de proposer un texte sur le projet de loi relatif à la dotation globale d'équipement.

« Je vous serais obligé de bien vouloir, en conséquence, inviter l'Assemblée nationale à désigner ses représentants à cet organisme.

« J'adresse ce jour à M. le président du Sénat une demande tendant aux mêmes fins.

« Veuillez agréer, monsieur le président, l'assurance de ma haute considération. »

Cette communication a été notifiée à M. le président de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République.

Les candidatures devront parvenir à la présidence avant le mercredi 27 novembre 1985, dix-sept heures.

A l'expiration de ce délai, elles seront affichées.

Si le nombre des candidats n'est pas supérieur au nombre de sièges à pourvoir, la nomination prendra effet immédiatement.

Dans le cas contraire, elle aura lieu par scrutin.

La commission mixte paritaire se réunira le jeudi 28 novembre 1985, à quinze heures quinze, à l'Assemblée nationale.

3

COLLECTIVITES LOCALES (suite)

Reprise de la discussion, après déclaration d'urgence, d'un projet de loi

M. le président. Nous en revenons à l'examen des articles.

Après l'article 2

M. le président. M. Jean-Louis Masson a présenté un amendement, n° 37, ainsi rédigé :

« Après l'article 2, insérer l'article suivant :

« I. - Il est inséré après le paragraphe III de l'article 1411 du code général des impôts un paragraphe III bis ainsi rédigé :

« III bis. - La valeur locative afférente à l'habitation principale de chaque contribuable âgé de soixante-cinq ans et plus est diminuée d'un abattement de 15 p. 100 si ce contribuable a élevé trois enfants ou plus dans les conditions fixées aux articles L. 338 et L. 327 (2^e alinéa) du code de la sécurité sociale.

« II. - Les pertes de recettes pour les collectivités locales résultant du paragraphe I seront compensées par la création d'une taxe additionnelle à la taxe d'habitation dont sont redevables les résidences secondaires. »

La parole est à M. Jean-Louis Masson.

M. Jean-Louis Masson. Monsieur le président, je suis un peu ennuyé car l'exposé des motifs de l'amendement, qui accompagnait le texte original que j'ai déposé, ne figure pas sur la feuille qui a été distribuée. Je souhaite donc, pour bien le défendre, que l'on me redonne l'original. Il en est d'ailleurs de même pour les autres.

M. Michel Sapin, rapporteur. Vous avez tout de même bien quelques idées sur la question !

M. le président. Monsieur Masson, il y a très peu de temps que vous avez déposé ces amendements. Il a fallu faire très vite. Mais on va vous rendre les originaux.

M. le ministre de l'intérieur et de la décentralisation. L'Assemblée partagera mon trouble de constater que M. Masson n'est pas capable d'argumenter les amendements qu'il a déposés !

M. Jean-Louis Masson. Je répondrai fort courtoisement à M. le ministre que je suis tout à fait capable de défendre cet amendement. Mais compte tenu que l'exposé des motifs contient de nombreux éléments techniques, je préfère le lire pour être sûr de n'en oublier aucun.

M. le président. *Doctus cum libro...* Mais on peut défendre un amendement sans lire l'exposé des motifs !

M. Jean-Louis Masson. Soit pour celui-ci, mais j'aimerais bien avoir les suivants !

Le présent amendement a pour objet d'aider les contribuables âgés de plus de soixante-cinq ans en leur accordant un abattement sur leurs impôts locaux, s'ils ont élevé un certain nombre d'enfants.

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

M. Michel Sapin, rapporteur. Si M. Masson lui-même a quelques difficultés à défendre son amendement, vous comprendrez la perplexité de la commission qui n'a pas pu les examiner. Compte tenu de la difficulté de percevoir tous les tenants et aboutissants de cet amendement, à titre personnel, je m'oppose à son adoption. Je donne un avis défavorable.

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

M. le ministre de l'intérieur et de la décentralisation. Je me range à l'avis du rapporteur : défavorable !

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 37. *(L'amendement n'est pas adopté.)*

M. le président. M. Jean-Louis Masson a présenté un amendement, n° 38, ainsi rédigé :

« Après l'article 2, insérer l'article suivant :

« I. - Lorsqu'un dossier est déposé complet pour être examiné par la Cotoprep - Commission technique d'orientation et de reclassement professionnel, d'un département, cet organisme est tenu d'émettre un avis motivé dans un délai de quatre mois. Passé ce délai, la demande contenue dans le dossier doit être réputée acceptée jusqu'à ce qu'une décision contraire de la Cotoprep intervienne éventuellement ultérieurement.

« II. - Les pertes de recettes ou les dépenses relevant du paragraphe I du présent article seront compensées par la cession par l'Etat d'une partie des actions détenues dans les sociétés nationalisées depuis 1981. »

La parole est à M. Jean-Louis Masson.

M. Jean-Louis Masson. Cet amendement concerne les commissions techniques d'orientation et de reclassement professionnel. Les retards constatés dans le versement des aides placent très souvent les personnes qui relèvent des Cotoprep dans une situation dramatique lorsqu'elles sont privées de toutes autres ressources.

En effet, les Cotoprep allouent des prestations aux personnes handicapées, notamment aux chefs de famille handicapés et aux jeunes adultes handicapés. En Moselle, par exemple, le fonctionnement de cet organisme est absolument désastreux. Le directeur départemental de l'action sanitaire et sociale en Moselle a, par exemple, répondu à un administré qu'un dossier complet, déposé le 30 août 1983 ne pourrait être examiné au mieux que quinze mois plus tard, et ce délai lui semblait normal.

Il est clair, dans ces conditions, que les conséquences qui en résultent pour les personnes handicapées sont dramatiques. En l'absence de mesures contraignantes en la matière, il est peu probable que l'administration mette en œuvre d'elle-même les mesures qui s'imposent pour remédier à ces carences.

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

M. Michel Sapin, rapporteur. Nous connaissons tous, dans nos circonscriptions, les difficultés des Cotoprep qui, compte tenu du nombre de dossiers qu'elles doivent examiner, ne peuvent pas prendre leur décision rapidement. Mais ce n'est pas, me semble-t-il, avec un tel amendement qu'on peut arriver à les résoudre.

J'observe que l'opposition propose désormais le même gage qui devient sa recette miracle : vendre ce qui appartient à la collectivité pour couvrir une dépense supplémentaire. Etrange manière !

Avis défavorable.

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

M. le ministre de l'intérieur et de la décentralisation. Les entreprises nationalisées ne sont pas à vendre. Je ne comprends pas pourquoi M. Masson veut tout d'un coup, un vendredi après-midi, organiser une vente aux enchères !

Sur le fond de l'amendement, je précise qu'une discussion est actuellement en cours entre Mme Dufoix, les organisations syndicales, les organisations professionnelles et les organismes sociaux pour essayer de résoudre les difficultés des Cotoprep.

C'est la raison pour laquelle cet amendement, qui paraît un peu improvisé, ne peut pas être accepté par le Gouvernement.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 38.

(L'amendement n'est pas adopté.)

Article 3

M. le président. « Art. 3. - Le 1^o du II de l'article 1648 B du code général des impôts est remplacé par les dispositions suivantes :

« 1^o Une part principale qui ne peut être inférieure à 75 p. 100 de ce surplus, répartie entre les communes :

« a) Dont le potentiel fiscal par habitant est inférieur au potentiel fiscal moyen par habitant de l'ensemble des communes appartenant au même groupement démographique ;

« b) Et dont l'effort fiscal, tel qu'il est défini à l'article L. 234-5 du code des communes, est au moins égal à l'effort fiscal moyen des communes appartenant au même groupe démographique. Pour les communes dont le taux d'imposition à la taxe professionnelle est égal au plafond prévu aux paragraphes IV et V de l'article 1636 B septies du présent code, il n'est pas tenu compte de cette dernière condition.

« L'attribution revenant à chaque commune concernée est déterminée en proportion de l'écart relatif entre le potentiel fiscal moyen par habitant de l'ensemble des communes appartenant au même groupe démographique et le potentiel fiscal par habitant de la commune.

« Lorsque l'attribution revenant à cette commune diminue de plus de moitié par rapport à celle de l'année précédente, cette commune perçoit, à titre de garantie non renouvelable, une attribution égale à la moitié de celle qu'elle a perçue l'année précédente.

« Lorsqu'une commune cesse de remplir les conditions requises pour bénéficier de la part principale du surplus des ressources du Fonds, cette commune perçoit, à titre de garantie non renouvelable, une attribution égale à la moitié de celle qu'elle a perçue l'année précédente.

« L'attribution revenant à une commune ne peut, en aucun cas, prendre en compte les montants attribués l'année précédente au titre des garanties mentionnées aux deux alinéas précédents.

« Les communes qui ont bénéficié d'une attribution en 1985 en application des dispositions du septième alinéa de l'article 8 de la loi n° 84-1284 du 31 décembre 1984 reçoivent en 1986, à titre non renouvelable, une dotation égale à la moitié de celle reçue en 1985. »

La parole est à M. Frelaut, inscrit sur l'article.

M. Dominique Frelaut. Je me suis déjà expliqué.

M. le président. La parole est à Mme Osselin.

Mme Jacqueline Osselin. Le fonds national de péréquation de la taxe professionnelle a été institué par la loi du 28 juin 1982. Il était divisé en deux parts : celle sur laquelle porte mon intervention est la deuxième, appelée « surplus », et destinée à assurer une certaine redistribution de la richesse fiscale entre les communes.

L'objectif visé était d'introduire concrètement la solidarité entre les villes pour prendre notamment en compte les difficultés des cités-dortoirs dépourvues d'entreprises. Cette disposition s'est révélée progressivement plus intéressante que prévu puisque, à la suite d'une montée en charge de la dotation globale, elle commence à devenir vraiment péréquatrice.

L'article 3 propose donc de la maintenir mais d'aligner les critères d'éligibilité sur ceux que nous venons de retenir pour la D.G.F. qui substitue à la notion d'imposition sur les ménages celle d'effort fiscal. Cette démarche est tout à fait logique car elle évite de multiplier les différents critères d'éligibilité.

Mais remplacer le critère de l'impôt sur les ménages, retenu auparavant pour le calcul de l'attribution du fonds national de péréquation de la taxe professionnelle par celui de l'effort fiscal ne sera pas sans conséquence pour les communes.

Pour éviter le bouleversement de certains budgets communaux, le Gouvernement institue, pour l'année 1986, un mécanisme de garantie assurant à chaque commune une dotation égale à la moitié de celle perçue l'année précédente.

Cette disposition est intéressante, mais elle est insuffisante, car elle risque de créer des problèmes pour toutes les villes qui sortiront de l'éligibilité à quelques points près et qui connaîtront une diminution brutale de leur dotation, alors que les prévisions budgétaires des communes s'évaluent le plus souvent sur trois ans au moins.

Il me paraît donc nécessaire de prévoir une sortie plus en douceur - et c'est l'objet de l'amendement que j'ai déposé - pour permettre une bonne gestion des communes et éviter de les pousser au crime en les incitant à augmenter sans raison leurs prélèvements obligatoires, uniquement pour ne pas perdre le bénéfice de cette aide.

Telles sont les raisons pour lesquelles je souhaitais intervenir sur cet article. J'ai en même temps défendu l'amendement n° 29 que j'ai déposé afin, si je puis dire, d'éviter une guillotine à deux coups. *(Sourires.)*

M. le président. La parole est à M. Jean-Louis Masson.

M. Jean-Louis Masson. J'ai noté avec une certaine satisfaction que le problème des Cotorep n'avait pas échappé à M. le ministre. Si je dépose cet amendement pour la troisième fois, c'est que, réciproquement, rien n'a encore été fait et si, lors d'un prochain débat, je suis amené à reprendre ce problème parce qu'il n'aura toujours pas été réglé, je souhaite que notre rapporteur, M. Sapin, qui vient de découvrir cet amendement, puisse alors m'apporter son soutien.

L'article 3 prévoit de nouvelles dispositions concernant le 1° du II de l'article 1648 b du code général des impôts. Et, dans le quatrième paragraphe de cet article, il est tenu compte de l'effort fiscal lorsque celui-ci est au moins égal à l'effort fiscal moyen des communes appartenant au même groupe démographique. Ces distorsions montrent qu'il n'est pas tenu compte de l'effort fiscal des communautés urbaines, effort fiscal supporté par tous les contribuables de la commune considérée, ce qui avait été admis l'an dernier lorsque, au lieu du critère de l'effort fiscal, on tenait compte de l'impôt sur les ménages. C'est la raison pour laquelle notre collègue Chaban-Delmas a déposé l'amendement n° 26.

M. le président. M. Chaban-Delmas a présenté un amendement n° 26 ainsi rédigé :

« Compléter le quatrième alinéa b de l'article 3 par la phrase suivante :

« Pour ce qui concerne les communes membres d'un groupement à fiscalité propre, l'effort fiscal par habitant est déterminé en incluant à celui de la commune l'effort fiscal de ce groupement. »

La parole est à M. Jean-Louis Masson, pour soutenir cet amendement.

M. Jean-Louis Masson. Monsieur le président, je viens de montrer tout l'intérêt de cet amendement.

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

M. Michel Sapin, rapporteur. La commission a donné un avis favorable à cet amendement, sous réserve de la suppression des termes « par habitant » après les mots « effort fiscal ». En effet, ces termes n'ont plus aucun sens lorsqu'il s'agit d'effort fiscal, même s'ils en avaient un lorsqu'il s'agissait d'impôt sur les ménages.

C'est donc plutôt une rectification de cet amendement que la commission a mise comme condition à son avis favorable.

M. le président. Monsieur Jean-Louis Masson, êtes-vous d'accord avec cette rectification ?

M. Jean-Louis Masson. Oui, monsieur le président. Je prends sur moi de donner mon accord.

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

M. le ministre de l'intérieur et de la décentralisation. On peut considérer que cette disposition prévue par l'amendement n° 26 de M. Chaban-Delmas relève du domaine réglementaire. Elle aurait d'ailleurs figuré dans les textes réglementaires pris en application du texte de loi. Sous réserve de la rectification proposée par M. Sapin, le Gouvernement s'en remet à la sagesse de l'Assemblée, même si, je le répète, cela semble relever davantage du domaine réglementaire.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 26, compte tenu de la rectification proposée par M. le rapporteur et qui tend, après les mots « effort fiscal », à supprimer les mots « par habitant ».

(L'amendement, ainsi rectifié, est adopté.)

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

M. Dominique Frelaut. J'ai voté cet amendement, qui d'ailleurs aurait été introduit par décret.

Mais, concernant les communautés urbaines, reste la question que j'ai posée concernant le potentiel fiscal de Paris, qui est unique, et qui fait monter le potentiel fiscal moyen de toutes les villes de plus de 200 000 habitants de manière purement artificielle. Naturellement, on ne peut pas faire une strate pour la seule ville de Paris, mais il y a tout de même là un problème. En effet, cette hausse artificielle du potentiel fiscal des communes de plus de 200 000 habitants leur permet d'émarger au fonds de péréquation, et ce sont les autres communes qui en pâtissent.

M. le président. La parole est à M. le ministre de l'intérieur et de la décentralisation.

M. le ministre de l'intérieur et de la décentralisation. Monsieur Frelaut, un amendement tendant à créer une strate pour les villes de plus de 400 000 habitants avait été proposé au Sénat, mais celui-ci l'a écarté et la commission mixte paritaire ne l'a pas repris.

C'est un autre débat, mais ce problème ne nous a pas échappé. Pour le moment, on en est là.

M. le président. Mme Osselin a présenté un amendement, n° 29, ainsi rédigé :

« Substituer au septième alinéa de l'article 3 les deux alinéas suivants :

« Lorsque, au titre d'une année, une commune remplit les conditions fixées par le a) ci-dessus, mais cesse de remplir les conditions fixées par le b), l'attribution qu'elle perçoit est égale à l'attribution perçue au titre de l'année précédente, diminuée de 10 p. 100 par point d'écart entre son effort fiscal et l'effort fiscal moyen, sans que cette diminution puisse excéder 50 p. 100.

« Pour les communes où l'écart visé à l'alinéa précédent est égal ou supérieur à cinq points, la garantie est accordée à titre non renouvelable. Pour les communes où cet écart est inférieur à cinq points, la garantie est renouvelable deux fois. »

Cet amendement a déjà été défendu.

Quel est l'avis de la commission ?

M. Michel Sapin, rapporteur. La commission n'a pas examiné cet amendement, qui a été déposé assez tardivement. Je comprends très bien le point de vue de Mme Osselin qui veut remplacer une guillotine à deux coups par une machette à dix coups *(Sourires)* et éviter une sortie trop rapide d'un mécanisme de garantie.

Malheureusement, la commission ne dispose pas des moyens de calcul nécessaires pour mesurer toutes les conséquences sur les autres collectivités, puisque nous raisonnons à l'intérieur d'une masse qui reste elle-même inchangée. Je m'en remets donc à la sagesse de l'Assemblée.

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

M. le ministre de l'intérieur et de la décentralisation. Cet amendement a effectivement été déposé trop tard pour que l'on puisse mesurer les conséquences de son éventuelle application.

Par rapport au texte du Gouvernement, qui prévoit un mécanisme évidemment différent, celui proposé par Mme Osselin présente apparemment l'avantage de mieux atténuer l'effet de seuil. Mais ses autres effets ne sont pas faciles à imaginer sans des études qu'il n'a pas été possible de réaliser jusqu'à présent.

C'est la raison pour laquelle le Gouvernement est réservé, et s'en remet à la sagesse de l'Assemblée. On ne peut pas avoir une opinion arrêtée sur un amendement dont on ne peut pas mesurer les conséquences.

Je préférerais cependant que l'Assemblée repousse cet amendement, quitte à le réexaminer au cours d'une lecture ultérieure.

M. le président. Maintenez-vous votre amendement madame Osselin ?

Mme Jacqueline Osselin. Mon amendement n'a effectivement été distribué que cet après-midi, mais il était étudié depuis longtemps. Il est vrai néanmoins que l'on a pas eu le temps de procéder à toutes les simulations et je propose donc, puisque M. le ministre s'en remet à la sagesse de l'Assemblée, que celle-ci vote cet amendement, mais sous les réserves indiquées, afin de permettre, au vu du résultat des simulations, d'envisager les aménagements qu'il serait éventuellement nécessaire de lui apporter.

M. le président. La parole est à M. le ministre de l'intérieur et de la décentralisation.

M. le ministre de l'intérieur et de la décentralisation. Je ne pense pas que l'on puisse voter un amendement « sous réserve ». Un vote peut être effectué avec des restrictions mentales, mais il ne peut contenir des réserves ayant des effets juridiques.

Je préférerais donc que Mme Osselin retire cet amendement, même si je comprends qu'elle n'y est pas totalement disposée. Si l'Assemblée voulait bien voter contre, cela simplifierait beaucoup ma tâche.

M. le président. Retirez-vous votre amendement, madame Osselin, à la suite de l'appel du Gouvernement ?

Mme Jacqueline Osselin. Je comprends bien cet appel, mais je voudrais, pour y répondre, obtenir l'engagement très ferme du Gouvernement que les simulations seront faites et que mon amendement, éventuellement corrigé, sera examiné dès la prochaine lecture. En effet, je crois qu'il bénéficiera aux communes, leur évitera de rencontrer des difficultés qui pourraient être insurmontables puisque, je le répète, si les budgets sont votés annuellement, les orientations sont prévues sur au moins trois ans. Et de telles différences - de la moitié à plus rien - seraient dramatiques pour certaines communes.

M. le président. Je note, madame Osselin, que vous retirez l'amendement n° 29. J'ai cru comprendre que M. le ministre acquiesçait lorsque vous avez parlé d'un engagement du Gouvernement.

M. le ministre de l'intérieur et de la décentralisation. En effet, j'acquiesce !

Mme Jacqueline Osselin. Puis-je vous demander, monsieur le ministre, de prendre cet engagement verbalement ?

M. le ministre de l'intérieur et de la décentralisation. Madame Osselin, j'ai acquiescé de la voix et du bonnet. (Sourires.)

M. le président. L'amendement n° 29 est donc retiré.

Mme Osselin a présenté un amendement, n° 51, ainsi rédigé :

« Dans l'avant-dernier alinéa de l'article 3, substituer aux mots : "aux deux alinéas", les mots : "aux trois alinéas". »

Madame Osselin, je pense que cet amendement n'a plus d'objet.

Mme Jacqueline Osselin. En effet, monsieur le président. Je retire cet amendement qui était un amendement de conséquence.

M. le président. L'amendement n° 51 est retiré.

Mme Osselin a présenté un amendement, n° 52, ainsi rédigé :

« Supprimer le dernier alinéa de l'article 3. »

Je suppose, madame Osselin, que vous retirez également cet amendement ?

Mme Jacqueline Osselin. Oui, monsieur le président.

M. le président. L'amendement n° 52 est retiré.

Personne ne demande plus la parole ?...

Je mets aux voix l'article 3, modifié par l'amendement n° 26 rectifié.

(L'article 3, ainsi modifié, est adopté.)

Après l'article 3

M. le président. M. Jean-Louis Masson a présenté un amendement, n° 39, ainsi rédigé :

« Après l'article 3, insérer l'article suivant :

« Il est inséré après le paragraphe V bis de l'article 1648 A du code général des impôts un paragraphe ainsi rédigé :

« V ter. - Par dérogation aux dispositions du présent article, le conseil général peut décider d'attribuer aux établissements publics ou aux groupements de communes ayant pour vocation de créer des zones d'habitation et des zones à vocation commerciale, artisanale ou industrielle, tout ou partie de la taxe professionnelle perçue par le fonds départemental et qui leur serait revenue directement ou indirectement en l'absence d'écrêtement. Cette attribution ne peut toutefois concerner que la part de taxe professionnelle provenant d'établissements industriels ou commerciaux implantés sur la zone créée ou gérée par l'établissement public ou le groupement de communes concerné. »

La parole est à M. Jean-Louis Masson.

M. Jean-Louis Masson. J'ai déjà déposé à plusieurs reprises cet amendement. A chaque fois, il m'a été répondu qu'il était très intéressant, mais qu'il méritait une réflexion plus approfondie. La dernière fois qu'il a été discuté, dans le cadre d'une loi de finances, M. Pierret m'avait indiqué que s'il était déposé lors de l'examen d'un texte concernant les collectivités locales il serait certainement adopté. L'espoir fait vivre, monsieur le ministre, et je voudrais donc vous exposer quel est l'intérêt de la mesure que je vous propose.

De nombreux groupements de communes - syndicats, districts, syndicats mixtes - et de nombreux établissements publics associant d'autres collectivités locales - c'est le cas, par exemple, des syndicats mixtes formés par l'association d'un département avec un groupement de communes - ont pour mission de créer et de gérer des zones d'habitation équilibrées par des zones d'aménagement à vocation commerciale, artisanale ou industrielle. Bien souvent, ces organismes équilibrent le bilan financier des opérations d'aménagement en bénéficiant, de par leur statut, de la rétrocession d'une fraction de la taxe professionnelle perçue sur la zone par les communes intéressées. Une zone de ce type peut être très étendue, et il arrive qu'elle s'étende en partie sur le territoire d'une très petite commune. Dans ce cas, le processus d'écrêtement limite considérablement le montant de la taxe professionnelle perçue. L'écrêtement est alors excessif et ne correspond pas à l'importance de l'établissement public, qui est indirectement pénalisé.

Dans le cas des groupements de communes, il est possible de tourner cette difficulté en instituant une fiscalité propre. Cela crée toutefois de nombreuses difficultés, notamment pour circonscrire le prélèvement de taxe professionnelle au seul périmètre de la zone artisanale, commerciale ou industrielle.

Dans le cas des syndicats mixtes départementaux, un tel palliatif est même purement et simplement impossible.

L'objet du présent amendement est donc de remédier aux difficultés que je viens d'évoquer en rétablissant de manière équitable les ressources nécessaires au fonctionnement des organismes concernés.

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

M. Michel Sapin, rapporteur. M. Masson a un gros avantage sur moi : il dispose d'un exposé des motifs écrit qu'il lit rapidement. Mais il s'agit d'un domaine assez compliqué, et comme mon intelligence est particulièrement limitée, je n'ai pas vraiment compris tous les tenants et aboutissants de cet amendement.

Ce que j'ai compris, en revanche, c'est que M. Masson a un certain nombre d'idées depuis plusieurs mois, si ce n'est plusieurs années, et qu'à l'occasion de certains débats il ressort ses amendements.

La commission n'a pas examiné cet amendement et n'a pas la capacité de donner son avis.

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

M. le ministre de l'Intérieur et de la décentralisation. Mon intelligence est aussi limitée que celle du rapporteur (*Sourires*) et même un peu plus. Mais une lueur d'intelligence me permet toutefois de voir que l'amendement n° 39 aboutirait à léser les communes qui bénéficient déjà, parfois depuis plusieurs années, de la répartition des ressources du fonds départemental de la taxe professionnelle. C'est la raison pour laquelle le Gouvernement est contre.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 39.
(*L'amendement n'est pas adopté.*)

Articles 4 et 5

M. le président. « Art. 4. - Le premier alinéa du 2° du II de l'article 1648 B du code général des impôts est complété par la phrase suivante :

« Toutefois, cette durée est portée à cinq ans pour les communes situées dans les cantons où l'Etat anime une politique de conversion industrielle et dont la liste est fixée par décret. »

Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'article 4.

(*L'article 4 est adopté.*)

M. le président. « Art. 5. - Les dispositions des articles 3 et 4 ci-dessus entreront en vigueur le 1^{er} janvier 1986. »
(*Adopté.*)

Article 6

M. le président. Je donne lecture de l'article 6 :

TITRE II

DISPOSITIONS GÉNÉRALES RELATIVES A L'EXERCICE DES COMPÉTENCES

« Art. 6. - Il est ajouté à l'article 17-1 de la loi n° 83-663 du 22 juillet 1983 modifiée le quatrième alinéa ci-après :

« Dans chaque région d'outre-mer, les parts respectives de la dotation régionale d'équipement scolaire et de la dotation départementale d'équipement des collèges peuvent être modifiées par accord entre le président du conseil régional et le président du conseil général. Cet accord est notifié au représentant de l'Etat, qui modifie en conséquence le montant de la dotation revenant à chaque collectivité. »

M. Sapin, rapporteur, a présenté un amendement, n° 1, ainsi rédigé :

« Substituer au deuxième alinéa de l'article 6 les alinéas suivants :

« Dans chaque région d'outre-mer, le conseil régional et le conseil général peuvent, par accord résultant de l'approbation de la convention conclue à cet effet, modifier le montant des sommes qu'ils perçoivent respectivement au titre de la dotation régionale d'équipement scolaire et de la dotation départementale d'équipement des collèges.

« Cet accord est notifié au représentant de l'Etat. Le montant de la dotation revenant à chaque collectivité est modifié en conséquence. »

La parole est à M. le rapporteur.

M. Michel Sapin, rapporteur. L'article présenté par le Gouvernement tend à introduire plus de souplesse dans la distribution des crédits affectés aux deux dotations, l'une

concernant les régions, l'autre concernant les départements, dans les départements et régions d'outre-mer. En effet, il n'existe qu'un seul département, qu'une seule région, et la discussion est donc facilitée entre les deux autorités. Il nous a semblé, cependant, que cette discussion ne devait pas se faire entre les présidents des deux assemblées, mais que le conseil régional, d'une part, et le conseil général, d'autre part, devaient intervenir dans cette discussion pour donner leur accord.

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

M. le ministre de l'Intérieur et de la décentralisation. Sur le fond, le Gouvernement est d'accord, mais en ce qui concerne la forme, il semblerait préférable de le sous-amender pour modifier le début de l'amendement.

M. le président. Je suis en effet saisi par le Gouvernement d'un sous-amendement, n° 60, ainsi libellé :

« Rédiger ainsi le début du premier alinéa de l'amendement n° 1 :

« Dans chaque région d'outre-mer, le conseil régional et le conseil général peuvent, par convention passée entre la région et le département, modifier... » (le reste sans changement).

Quel est l'avis de la commission ?

M. Michel Sapin, rapporteur. Pas de problème !

M. le président. Je mets aux voix le sous-amendement n° 60.

(*Le sous-amendement est adopté.*)

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 1, modifié par le sous-amendement n° 60.

(*L'amendement, ainsi modifié, est adopté.*)

M. le président. Personne ne demande plus la parole ?... Je mets aux voix l'article 6, modifié par l'amendement n° 1.

(*L'article 6, ainsi modifié, est adopté.*)

Article 7

M. le président. « Art. 7. - I. - Dans la seconde phrase du premier alinéa de l'article 4 de la loi n° 83-8 du 7 janvier 1983, les mots : " au plus tard le 1^{er} janvier 1986 pour la justice ", sont remplacés par les mots : " au plus tard le 1^{er} janvier 1987 pour la justice ". »

« II. - L'article 118 de la loi n° 83-8 du 7 janvier 1983 modifiée est remplacé par les dispositions suivantes :

« Art. 118. - Les dispositions de l'article 96 de la loi n° 82-213 du 2 mars 1982 sont prorogées jusqu'à l'entrée en vigueur du ou des décrets prévus à l'article 4 de la présente loi. Le montant de la dotation spéciale prévue à l'article 96 susmentionné est égal respectivement pour 1983, 1984, 1985 et 1986 au montant des dépenses constatées dans les comptes administratifs des exercices 1982, 1983, 1984 et 1985 des collectivités concernées. Elle inclut aussi les dépenses supportées par les départements de la Moselle, du Bas-Rhin et du Haut-Rhin pour assurer le logement des conseils de prud'hommes créés par la loi n° 82-372 du 6 mai 1982 portant modification de certaines dispositions du titre 1^{er} du livre V du code du travail relatives aux conseils de prud'hommes. »

M. Sapin, rapporteur, a présenté un amendement, n° 2, ainsi libellé :

« Rédiger ainsi le paragraphe II de l'article 7 :

« II. - Dans la deuxième phrase de l'article 118 de la loi n° 83-8 du 7 janvier 1983, aux mots : " 1984 et 1985 " sont substitués les mots : " 1984, 1985 et 1986 ", et aux mots : " 1983 et 1984 " sont substitués les mots : " 1983, 1984 et 1985 ". »

La parole est à M. le rapporteur.

M. Michel Sapin, rapporteur. Il s'agit d'un amendement purement rédactionnel.

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

M. le ministre de l'Intérieur et de la décentralisation. Favorable !

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 2.
(L'amendement est adopté.)

M. le président. Personne ne demande plus la parole ?...
Je mets aux voix l'article 7, modifié par l'amendement n° 2.
(L'article 7, ainsi modifié, est adopté.)

Article 8

M. le président. « Art. 8. - 1. - Au premier alinéa de l'article 8 de la loi n° 83-8 du 7 janvier 1983, les mots : " dans un délai de deux ans ", sont remplacés par les mots : " dans un délai de trois ans. »

« II. - Le dernier alinéa de l'article 8 de la loi n° 83-8 du 7 janvier 1983 est remplacé par les dispositions suivantes :

« Dans chaque département et région, et pour chaque service, une convention conclue entre le représentant de l'Etat et le président du conseil général ou le président du conseil régional, et approuvée par arrêté des ministres intéressés, détermine les conditions de mise en œuvre du présent article. A défaut de convention conclue dans le délai prévu par le décret mentionné au deuxième alinéa, un arrêté conjoint des ministres intéressés peut fixer les conditions de mise en œuvre du présent article, notamment la liste des services transférés. »

Personne ne demande la parole ? ...

Je mets aux voix l'article 8.

(L'article 8 est adopté.)

Après l'article 8

M. le président. M. Jean-Louis Masson a présenté un amendement, n° 41, ainsi rédigé :

« Après l'article 8, insérer l'article suivant :

« L'article L. 112-20 du code des communes est complété par l'alinéa suivant :

« Les dispositions concernant les modifications aux limites territoriales des communes ne sont pas applicables aux communes qui ont fusionné depuis plus de dix ans dans le cadre des dispositions de la loi n° 71-588 du 16 juillet 1971. »

La parole est à M. Jean-Louis Masson.

M. Jean-Louis Masson. Cet article additionnel concerne les fusions de communes.

Les communes ont bénéficié d'aides importantes afin de les inciter à fusionner. On constate actuellement, dans certains cas, une propension tout à fait abusive de certaines localités à exiger maintenant leur « dé-fusion ».

L'objectif principal de la loi du 16 juillet 1971 était de réduire le nombre des communes grâce aux fusions et regroupements de communes et dans ce but de favoriser la mise en commun de leurs charges et de leurs ressources. La grande majorité des fusions l'a été par consentement des conseils municipaux concernés et dans le souci d'une meilleure gestion des affaires communales.

Les communes fusionnées ont donc bénéficié d'avantages financiers substantiels prévus par la loi : majoration des subventions d'équipements de 50 p. 100 pendant cinq ans à compter de la date d'effet de la fusion et subventions pour faciliter l'intégration fiscale.

Il faut ajouter que les conseils généraux, en général, ont fait leur cette disposition législative et ont accordé la même majoration.

Il est incontestable que ces majorations, considérées comme des incitations, étaient destinées par le législateur à donner un caractère irréversible aux fusions. Il ressort bien de la loi qu'elle n'autorise pas les communes qui se sont groupées, notamment selon la formule de la fusion portant création de communes associées, à revenir à la situation antérieure à la fusion. La loi prévoit seulement la suppression de la commune associée et, par conséquent, le passage de la fusion-association à la fusion simple.

Devant les demandes de dissociation, dont une grande majorité résulte bien souvent de motifs purement personnels, et non de l'intérêt communal, il est dès lors nécessaire de prévoir des dispositions impératives précisant que la fusion

réalisée est définitive et ne peut être remise en cause pour les communes ayant fusionné depuis plus de dix ans. Tel est l'objet du présent amendement.

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

M. Michel Sapin, rapporteur. La commission n'a pas examiné cet amendement.

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

M. le ministre de l'intérieur et de la décentralisation. Si je comprends bien, cet amendement est destiné à limiter les possibilités de « défusion » de communes. Le Gouvernement est contre.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 41.

(L'amendement n'est pas adopté.)

Article 9

M. le président. « Art. 9. - 1. - L'article 28 de la loi n° 75-535 du 30 juin 1975 est ainsi rédigé :

« Art. 28. - Le service public départemental d'action sociale a pour mission générale d'aider des personnes en difficulté à retrouver ou à développer leur autonomie de vie.

« Une convention conclue entre le représentant de l'Etat dans le département et le président du conseil général définit les modalités de collaboration entre le service extérieur de l'Etat chargé des affaires sanitaires et sociales et le service correspondant du département pour la mise en œuvre de l'action sociale polyvalente. »

« II. - Le 1^o de l'article 37 de la loi n° 83-663 du 22 juillet 1983 modifiée est ainsi complété :

« à l'exception de la partie du service correspondant aux compétences de l'Etat. »

Personne ne demande la parole ? ...

Je mets aux voix l'article 9.

(L'article 9 est adopté.)

Après l'article 9

M. le président. M. Jean-Louis Masson a présenté un amendement, n° 42, ainsi rédigé :

« Après l'article 9, insérer l'article suivant :

« I. - Lorsqu'ils sont dus à la navigation, les travaux d'entretien et de réfection des berges des rivières navigables ou des canaux sont à la charge de la collectivité qui gère la navigation sur les sections concernées.

« II. - Les dépenses résultant éventuellement du paragraphe I seront couvertes par une augmentation des péages sur les voies navigables. »

La parole est à M. Jean-Louis Masson.

M. Jean-Louis Masson. Cet amendement concerne le problème de l'entretien des berges et rivières navigables et des canaux.

En effet, la loi du 16 septembre 1807 relative au dessèchement des marais demeure encore aujourd'hui le texte de base qui régit la défense contre les eaux. Des textes ultérieurs, notamment la loi du 10 juillet 1973 relative à la défense contre les eaux, et le décret n° 74-851 du 8 octobre 1974, modifié pris pour son application, ont prévu la participation des collectivités locales à la défense contre les eaux et leur ont donné des moyens de contrainte vis-à-vis des riverains pour obtenir leur participation aux dépenses.

Cette loi marque un progrès important dans l'action de défense contre les eaux, notamment du point de vue de la coordination des différents intervenants, mais elle n'offre pas de solution réelle et complète au problème des inondations et de l'érosion par les eaux. Diverses instances judiciaires ont d'ailleurs été introduites pour trouver des solutions car le flou de la législation est hautement préjudiciable.

L'objet du présent amendement est donc de remédier à une situation dont la réalité est reconnue par la doctrine.

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

M. Michel Sapin, rapporteur. La commission n'a pas examiné cet amendement.

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

M. le ministre de l'intérieur et de la décentralisation. Défavorable !

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 42.
(L'amendement n'est pas adopté.)

M. le président. M. Jean-Louis Masson a présenté un amendement, n° 43, ainsi rédigé :

« Après l'article 9, insérer l'article suivant :

« L'article 37 du décret impérial du 30 décembre 1809 est complété par le nouvel alinéa suivant :

« Dans les départements du Haut-Rhin, du Bas-Rhin et de la Moselle, les charges des fabriques comprennent l'entretien du presbytère. Dans le cas où le desservant exerce son ministère dans le ressort de plusieurs fabriques, elles contribuent aux frais d'entretien du presbytère à proportion des ressources des communes desservies. »

La parole est à M. Jean-Louis Masson.

M. Jean-Louis Masson. Cet amendement concerne des problèmes spécifiques au droit local d'Alsace-Lorraine.

Par le passé, les paroisses en Alsace-Lorraine étaient conçues avec un desservant, c'est-à-dire un prêtre, par paroisse, et chaque paroisse avait son presbytère.

Actuellement, avec la diminution du nombre des ecclésiastiques, un célébrant dessert plusieurs paroisses, et le problème est posé de savoir qui doit assumer les frais d'entretien du presbytère. En effet, la répartition des frais d'entretien d'un presbytère, exception faite des réparations locatives, s'effectue dans les départements concordataires d'Alsace et de Lorraine entre les communes d'une même paroisse, à proportion de leurs impôts directs locaux, car la loi du 14 février 1810, relative aux revenus des fabriques des églises, prévoit dans son article 4 que, lorsqu'une paroisse sera composée de plusieurs communes, la répartition entre elles sera au marc le franc de leur contribution respective, à savoir de la contribution mobilière et personnelle s'il s'agit de la dépense pour la célébration du culte ou de réparations d'entretien, et au marc le franc des contributions foncières et mobilières s'il s'agit de grosses réparations ou de reconstructions.

L'article 46, paragraphe 23, de la loi du 10 août 1871 modifiée prévoit qu'en cas de difficultés entre les communes il appartient au conseil général de se prononcer sur les critères de répartition.

La diminution du nombre des ecclésiastiques fait qu'aujourd'hui il arrive de plus en plus fréquemment que plusieurs paroisses soient desservies par un même célébrant. De ce fait, la législation ne se trouve plus adaptée à la situation actuelle, les communes des autres paroisses n'étant pas mises à contribution.

Cet amendement a donc pour objet de rétablir une certaine équité dans la prise en charge des frais d'entretien des presbytères.

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

M. Michel Sapin, rapporteur. Le rapporteur commence à percevoir le sens de cet amendement, mais attend que le ministre des cultes se soit prononcé pour en apprécier toute la saveur. (Sourires.)

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

M. le ministre de l'intérieur et de la décentralisation. Mesdames, messieurs, le ministre chargé des cultes que je suis a immédiatement compris la portée de l'amendement de M. Masson.

Je reconnais que le problème qu'il pose peut exister. Mais, lorsqu'on touche au droit local, il est de tradition constante que toutes les consultations nécessaires soient entreprises, d'autant plus que j'ai constitué récemment une commission particulièrement chargée d'examiner les éléments susceptibles d'être modifiés, ou simplement codifiés, dans le droit spécial à l'Alsace et à la Moselle. C'est la raison pour laquelle je suggère à M. Masson de retirer son amendement, en lui indiquant que je suis tout prêt à le transmettre à cette commission.

Je ne nie pas, je le répète, la réalité du problème, mais on ne peut pas, sans préparation, sans aucune consultation, prendre des mesures telles que celle qui est proposée. C'est pourquoi, si M. Masson ne retire pas son amendement, je serais obligé, et sans prendre position sur le fond, de demander à l'Assemblée de le repousser.

M. le président. La parole est à M. Jean-Louis Masson.

M. Jean-Louis Masson. Monsieur le ministre, je rends hommage à votre esprit de concertation et j'accepte bien volontiers de retirer cet amendement, en souhaitant toutefois que vous vouliez bien me tenir informé du résultat de la consultation que vous aurez entreprise.

M. le président. L'amendement n° 43 est retiré.

Articles 10 et 11

M. le président. « Art. 10. - I. - Au premier alinéa de l'article 54 bis de la loi n° 83-663 du 22 juillet 1983 modifiée, les mots : " pendant le délai prévu au premier alinéa de l'article 8 de la loi n° 83-8 du 7 janvier 1983 précitée ", sont remplacés par les mots : " jusqu'au 31 décembre 1986 ". »

« II. - Au premier alinéa de l'article 55 bis de la même loi, les mots : " pendant le délai prévu au premier alinéa de l'article 8 de la loi n° 83-8 du 7 janvier 1983 précitée ", sont remplacés par les mots : " jusqu'au 31 décembre 1986 ". »

Personne ne demande la parole ?

Je mets aux voix l'article 10.

(L'article 10 est adopté.)

« Art. 11. - Au troisième alinéa de l'article L. 772 du code de la santé publique, les mots : « jusqu'au 31 décembre 1985 », sont remplacés par les mots : « jusqu'au 31 décembre 1986. » (Adopté.)

Article 12

M. le président. Je donne lecture de l'article 12 :

TITRE III

DISPOSITIONS RELATIVES AU TRANSFERT DE COMPÉTENCES EN MATIÈRE D'ACTION CULTURELLE

« Art. 12. - Il est ajouté à la loi n° 83-663 du 22 juillet 1983 modifiée l'article 60-1 ci-après :

« Art. 60-1. - Un décret détermine le programme d'équipement des bibliothèques centrales de prêts qui sera exécuté par l'Etat.

« L'Etat achèvera ce programme dans un délai de quatre ans à compter de la date du transfert de compétences. A l'expiration de ce délai, un crédit égal au montant des crédits d'investissement consacrés par l'Etat aux bibliothèques centrales de prêts pendant l'année précédant celle du transfert de compétences est intégré dans la dotation globale d'équipement des départements ; ce montant est actualisé du taux de croissance prévu à l'article 108 de la loi n° 83-8 du 7 janvier 1983. »

La parole est à M. Moutoussamy, inscrit sur l'article.

M. Ernest Moutoussamy. Le titre III du présent projet de loi nous propose, à travers ses articles 12 à 19, des dispositions législatives, concernant surtout les bibliothèques, mais aussi les établissements d'enseignement musical et artistique, ainsi que les musées et les services d'archives.

Ces dispositions mettent en œuvre un transfert de compétences de l'Etat vers les collectivités locales et confirment les responsabilités de ces dernières à l'égard des bibliothèques municipales, ce dont nous nous félicitons.

Nous vous rappelons à ce sujet que, dès mars 1976, les députés communistes avaient déposé une proposition de loi sur le développement des bibliothèques et de la lecture publique en France, dans laquelle ils proposaient déjà la mise en place de structures démocratiques pour une coordination harmonieuse des efforts en matière de bibliothèques au plan national, régional et départemental.

Sur le plan local, les municipalités communistes n'ont pas attendu ce projet de loi pour organiser, au prix de mille difficultés, une politique hardie et novatrice en matière de lecture

publique. Mais je tiens ici à renouveler les inquiétudes qu'exprimait mon ami Jacques Brunhes lors de la discussion du budget pour 1986 de la culture. Je le cite : « La lecture publique n'est pas mieux lotie, alors même que les retards pris antérieurement n'ont pas tous été comblés, et surtout que la décentralisation n'est pas sans inquiétude par les personnels des bibliothèques ».

Il rappelait aussi notre soutien au projet de loi sur les bibliothèques publiques, que soutiennent également l'association des bibliothèques de France et le rapport Yver.

En effet, une grande politique des bibliothèques et de la lecture publique reste à l'ordre du jour. Seulement 6 p. 100 des Français de métropole et moins de 1 p. 100 des Guadeloupéens fréquentent les bibliothèques publiques. Des pans entiers du territoire métropolitain et, à la Guadeloupe, beaucoup de communes, de quartiers populaires, sont dépourvus de bibliothèques. En outre, la plupart de celles qui existent sont placées dans une situation d'extrême pénurie et d'inadaptation fonctionnelle. Dans ce domaine, la France se trouve au dernier rang des pays développés.

La cause profonde de cette crise, qui sclérose la sphère culturelle dans son ensemble, réside dans un système social et une politique qui soumettent la production et la diffusion du livre à la mainmise croissante des puissants groupes financiers.

Quand l'activité créatrice est soumise aux critères de rentabilité financière, quand des millions de Français et de Guadeloupéens n'ont ni le temps, ni les moyens, ni les raisons de lire, quand la culture et le livre sont plus que jamais considérés comme un luxe et une marchandise, les bibliothèques et la lecture publique ne sauraient aller bien.

Nous sommes d'accord - nous les avons longtemps réclamées - avec les mesures de décentralisation qui nous sont proposées aujourd'hui. Il n'en reste pas moins vrai qu'une meilleure gestion de moyens pauvres n'empêchera pas la pauvreté des moyens. Lutter en y mettant les moyens, lutter contre les inégalités, faire reculer la ségrégation sociale qui interdit au plus grand nombre l'accès à la culture et qui enferme les créateurs dans de véritables ghettos, voilà l'objectif prioritaire de toutes les forces progressistes. C'est à ce combat-là que nous, communistes, restons et resterons fidèles.

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

Je mets aux voix l'article 12.

(L'article 12 est adopté.)

Article 13

M. le président. « Art. 13. - Il est ajouté à la loi n° 83-663 du 22 juillet 1983 modifiée l'article 61-1 ci-après :

« Art. 61-1. - Les opérations en cours à la date du transfert de compétences relatives aux bibliothèques centrales de prêts et aux bibliothèques municipales sont achevées selon le régime juridique et financier sous lequel elles ont été commencées. »

M. Sapin, rapporteur, a présenté un amendement, n° 3, ainsi rédigé :

« Dans le texte proposé pour l'article 61-1 de la loi du 22 juillet 1983, substituer aux mots : "et aux bibliothèques municipales", les mots : ", aux bibliothèques municipales et aux archives". »

La parole est à M. le rapporteur.

M. Michel Sapin, rapporteur. Je retire cet amendement, monsieur le président !

M. le président. L'amendement n° 3 est retiré.

Personne ne demande plus la parole ?...

Je mets aux voix l'article 13.

(L'article 13 est adopté.)

Articles 14 et 15

M. le président. « Art. 14. - Il est ajouté à la loi n° 83-663 du 22 juillet 1983 modifiée l'article 61-2 ci-après :

« Art. 61-2. - Les crédits affectés au développement des fonds et à l'informatisation des bibliothèques ainsi qu'à la coopération entre bibliothèques seront intégrés au 1^{er} janvier 1987 dans la dotation générale de décentralisation. »

Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'article 14.

(L'article 14 est adopté.)

« Art. 15. - Entre le troisième et le quatrième alinéa de l'article 62 de la loi n° 83-663 du 22 juillet 1983 modifiée, il est inséré l'alinéa ci-après :

« Les collectivités locales continuent de bénéficier des concours financiers de l'Etat dans les conditions en vigueur à la date du transfert de compétences ». - (Adopté.)

Article 16

M. le président. « Art. 16. - Le premier alinéa de l'article 63 de la loi n° 83-663 du 22 juillet 1983 modifiée est remplacé par les deux alinéas ci-après :

« Les établissements d'enseignement public de la musique, de la danse et de l'art dramatique, sauf en ce qui concerne les enseignements supérieurs dont la liste est fixée par décret, relèvent de l'initiative et de la responsabilité des communes, des départements et des régions.

« Les dépenses d'enseignement se rapportant aux enseignements définis par le décret mentionné à l'alinéa précédent sont prises en charge par l'Etat. »

La parole est à M. Duroméa, inscrit sur l'article.

M. André Duroméa. Monsieur le président, monsieur le ministre, l'article 16, qui consacre avec raison la responsabilité des communes, des départements et des régions en matière, notamment, d'enseignement musical, ne sera pas suffisant pour faire disparaître le profond malaise qui régne au sein des associations de jeunesse et d'éducation populaire, sur lesquelles repose le développement de la vie musicale en France depuis vingt-trois ans.

La politique gouvernementale, par la part budgétaire misérable qu'elle accorde aux associations, porte une atteinte profonde au fonctionnement démocratique du tissu associatif : ne peut, en aucun cas, favoriser un enrichissement et une croissance à très long terme de la vie musicale dans notre pays. Le constat fait par les multiples associations et fédérations est particulièrement inquiétant, car la décentralisation ne pourra qu'accroître ce déséquilibre.

Prenons par exemple les Jeunesses musicales de France. Comme toutes les grandes fédérations, elles n'ont pas bénéficié dans de justes proportions des crédits très importants attribués maintenant au ministère de la culture. Au contraire, si l'on exclut les nouveaux crédits dits « décentralisés » affectés à des sections spécifiques, le fonctionnement de l'Union nationale des Jeunesses musicales de France a vu les subventions que lui attribue l'Etat diminuer de 1979 à 1984 de 8,78 p. 100, soit une somme estimée à 2,3 millions de francs.

Pourtant, dans le même temps, cette association connaît un succès sans précédent, confirmant ainsi les formidables attentes de notre population en matière musicale. Les Jeunesses musicales de France, actuellement le premier organisateur de spectacles culturels en France, sont sérieusement menacées. Si nous nous félicitons des crédits affectés à la création d'un grand orchestre de jazz, cette initiative n'est pas de nature à nous rassurer sur la politique menée par le ministère de la culture pour ce qui est de la création et du développement des orchestres nationaux et régionaux.

Le secteur musical subira, lui aussi, les effets néfastes de la politique culturelle que vous avez confirmée, monsieur le ministre de la culture, par vos récentes orientations budgétaires. Les crédits qui deviendront progressivement nécessaires pour faire fonctionner les grands projets du septennat ont été amputés sérieusement vos moyens pour poursuivre la décentralisation et impulser la création dans tous les domaines. Finalement, ce déséquilibre va aggraver les inégalités et les ségrégations culturelles : l'Opéra pour l'élite et la « sous-variété », le plus souvent américaine, pour le plus grand nombre, ce n'est pas la politique culturelle en matière musicale attendue par les Français !

M. le président. MM. Porelli, Duroméa, Frelaut, Balmigère, Garcin, Hermier, Rieubon, Barthe et les membres du groupe communiste et apparenté ont présenté un amendement, n° 27, ainsi libellé :

« Rédiger ainsi l'article 16 :

« Les établissements d'enseignement public de la musique, de la danse et de l'art dramatique, sauf en ce

qui concerne les enseignements supérieurs, relèvent de l'initiative et de la responsabilité des communes, des départements et des régions. Les dépenses des enseignements supérieurs se rapportant aux enseignements mentionnés à l'alinéa précédent, conformément à la loi du 26 janvier 1984 sur l'enseignement supérieur, sont prises en charge par l'Etat.»

La parole est à M. Duroméa.

M. André Duroméa. Je soutiendrai en même temps, monsieur le président, les amendements nos 27 et 28 qui portent sur des articles différents mais qui sont en fait analogues.

M. le président. Soit.

M. André Duroméa. Ces amendements ne remettent pas en question notre adhésion aux mesures visant à renforcer la responsabilité des communes, des départements et des régions en matière de musique, de danse, d'art dramatique et d'arts plastiques.

Ces mesures, nous les avons approuvées en juillet 1983. Mais elles ne comportaient pas, comme l'article 16 du présent projet de loi, cette dangereuse proposition qui consiste à faire fixer par décret la liste des enseignements supérieurs pris en charge par l'Etat. La loi sur l'enseignement supérieur a pourtant entériné la prise en charge à 100 p. 100 de ce type d'enseignement. Alors, pourquoi un décret si ce n'est, comme nous le craignons, pour opérer une sélection désastreuse parmi les établissements actuellement concernés ? Ainsi les écoles supérieures d'arts, qui ont attendu en vain le décret d'application qui leur aurait permis d'être subventionnées, verraient leurs espoirs s'évanouir.

Sous prétexte de décentralisation, de liberté et d'autonomie, nous sommes accoutumés maintenant à ces opérations de maquillage. L'Etat se défait de ses engagements. D'un côté, en de multiples occasions, le Gouvernement, à travers les discours officiels, réaffirme son attachement à l'enseignement artistique et, de l'autre, M. Mauroy fait fermer la première année du cycle de l'école d'art de Lille. M. Mollard, délégué aux arts plastiques, affirmait hier matin devant les directeurs d'école d'art qu'il n'était pas question que l'Etat finance intégralement ces écoles.

Monsieur le ministre, avant de discuter les articles 16 et 17, nous attendons de vous des informations précises. Il y va de l'avenir même de l'enseignement artistique de notre pays, dont vous n'ignorez pas les difficultés. Je pense particulièrement au secteur, déjà fortement étriqué, des arts plastiques, dont les trois écoles supérieures, les huit écoles nationales, les quarante-huit écoles régionales et municipales préparant toutes au diplôme national supérieur d'expression plastique attendent avec appréhension votre réponse. Pouvez-vous nous donner l'assurance que toutes les écoles supérieures d'art préparant à un diplôme d'enseignement supérieur seront, comme le prévoit la loi, intégralement prises en charge par l'Etat ? Si oui, alors pourquoi ce décret ?

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

M. Michel Sapin, rapporteur. Je ne répondrai pas aux questions qui ont été posées par M. Duroméa et qui relèvent de la compétence de M. le ministre de la culture.

L'amendement n° 27 présente comme seule différence avec le texte du Gouvernement de supprimer la référence à un décret. Or je pense qu'en tout état de cause un décret aurait été indispensable pour appliquer l'article 63 de la loi de 1983 tel qu'il est rédigé. Pourquoi ? Simplement, et vous le savez très bien, monsieur Duroméa, vous qui êtes maire et qui connaissez les écoles d'art, que les enseignements supérieurs ne correspondent pas toujours à des classes spécifiques et ne concernent pas des enseignants bien déterminés, mais sont souvent mélangés avec d'autres types d'enseignements qui peuvent aller de l'initiation jusqu'à des enseignements qu'on pourrait qualifier de secondaires.

Il y a donc une grande difficulté, au sein de chacune des institutions concernées, qu'il s'agisse des écoles de musique ou des écoles d'art, à établir la différence entre ce qui relève de l'enseignement supérieur et ce qui n'en relève pas, et il aurait bien fallu que l'Etat, à un moment donné, intervienne pour dire où se trouve, d'après lui, la limite. La commission, pour sa part, s'est limitée à demander, par un amendement

après l'article 17, qu'une concertation suffisante ait lieu et que des personnalités ayant une compétence technique irréfutable puissent aider l'Etat à élaborer les décrets en cause, de façon que soient bien prises en compte les spécificités de l'enseignement supérieur au sein de chacune des écoles d'art.

La commission a donc repoussé l'amendement n° 27, considérant que la nécessité d'un décret ne pouvait pas être niée.

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

M. le ministre de la culture. C'est toujours pour moi un motif d'étonnement d'entendre un homme d'une très grande qualité, comme M. Duroméa, maire du Havre, qui, en particulier dans les relations quotidiennes qu'il a depuis quatre ans entretenues avec le ministère de la culture, a conçu son action de manière constructive et positive, réciter un texte qui n'est manifestement pas le sien. Et cela m'attriste d'entendre une nouvelle fois ce que, depuis trois mois, on ne cesse de réciter, de psalmodier, et de chanter sur tous les tons possibles et imaginables dans la presse d'un parti : d'entendre, par exemple, cette contrevérité manifeste - mais à quoi sert-il de la dénoncer puisque la chanson sera chantée tout le temps qu'on aura décidé de la chanter ? - selon laquelle le budget « normal » du ministère de la culture se verrait amputé par telle ou telle réalisation d'envergure nationale, alors même que ce budget dit normal augmente de 8 p. 100 et qu'on sait bien que, dans le même temps, un effort d'économie a été entrepris vis-à-vis de l'ensemble des administrations de l'Etat. C'est ce qu'on appelle, dans une langue que je n'arrive pas à traduire, une « régression ».

De même, M. le député-maire du Havre appelle sans doute régression le fait que l'école de musique du Havre, qui ne bénéficiait pas d'un seul centime en 1981, ait bénéficié depuis cette date de plus d'un million de francs chaque année.

A cet égard, il m'excusera, pour une fois publiquement, d'être à ce point en désaccord avec lui.

Moi, je n'ai pas oublié qu'ensemble nous avons inauguré la maison de la culture du Havre, qu'ensemble nous avons apporté des crédits substantiels en augmentation régulière chaque année et qu'ensemble nous avons décidé de porter à la tête de cette maison un homme de création qui, je l'espère, pourra faire de cet établissement un établissement de portée nationale et internationale. Tout cela ne me paraît pas aller dans le sens de ce qu'il appelle une régression.

Pour en venir à l'objet même de notre débat, le renvoi à un décret est une mesure de sagesse. Tout ne peut pas être - ça va de soi - établi par le législateur si l'on veut ordonner avec clarté les critères de l'intervention de l'Etat et de la compétence des collectivités territoriales. Le renvoi à un décret ne dissimule aucune arrière-pensée. Il s'agit simplement d'essayer calmement, tranquillement, en concertation avec les uns et les autres, de délimiter très clairement, comme l'a indiqué avec éloquence le rapporteur, la ligne-frontière entre les enseignements supérieurs et ceux qui ne le seraient pas, et de mieux déterminer ainsi de quelle façon rationnelle l'Etat doit apporter sa contribution.

Mon avis rejoint donc celui de M. le rapporteur.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 27.

(L'amendement n'est pas adopté.)

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

Je mets aux voix l'article 16.

(L'article 16 est adopté.)

Article 17

M. le président. « Art. 17. - Le premier alinéa de l'article 64 de la loi n° 83-663 du 22 juillet 1983 modifiée est remplacé par les deux alinéas ci-après :

« Les établissements d'enseignement public des arts plastiques, sauf en ce qui concerne les enseignements supérieurs dont la liste est fixée par décret, relèvent de l'initiative et de la responsabilité des communes, des départements et des régions.

« Les dépenses d'enseignement se rapportant aux enseignements mentionnés sur la liste prévue à l'alinéa précédent sont prises en charge par l'Etat. »

MM. Porelli, Duroméa, Frelaut, Balmigère, Garcin, Hermier, Rieubon, Barthe et les membres du groupe communiste et apparenté ont présenté un amendement, n° 28, ainsi libellé :

« Rédiger ainsi l'article 174 :

« Les établissements d'enseignement public des arts plastiques, sauf en ce qui concerne les enseignements supérieurs, relèvent de l'initiative de la responsabilité des communes, des départements et des régions.

« Les dépenses des enseignements supérieurs se rapportant aux enseignements mentionnés à l'alinéa précédent, conformément à la loi n° 84-52 du 26 janvier 1984 sur l'enseignement supérieur, sont prises en charge par l'Etat. »

Cet amendement a déjà été soutenu.

L'Assemblée sera, je pense, d'accord pour considérer que cet amendement suit le sort de l'amendement n° 27 ? (*Assentiment.*)

L'amendement n'est donc pas adopté.

Personne ne demande plus la parole ?.

Je mets aux voix l'article 17.

(*L'article 17 est adopté.*)

Après l'article 17

M. le président. M. Sapin, rapporteur, a présenté un amendement, n° 4, ainsi rédigé :

« Après l'article 17, insérer l'article suivant :

« Après l'article 64 de la loi n° 83-663 du 22 juillet 1983, modifiée, il est inséré l'article 64-1 suivant :

« Art. 64-1. - La liste des enseignements supérieurs visée aux articles 63 et 64 de la présente loi est établie après avis du Comité national d'évaluation des établissements publics à caractère scientifique, culturel et professionnel créé par l'article 65 de la loi n° 84-52 du 26 janvier 1984 sur l'enseignement supérieur. »

Sur cet amendement, le Gouvernement a présenté un sous-amendement, n° 35, ainsi rédigé :

« Compléter le deuxième alinéa de l'amendement n° 4 par les mots : " avis qui sera rendu dans les conditions fixées par décret ". »

La parole est à M. le rapporteur, pour soutenir l'amendement n° 4.

M. Michel Sapin, rapporteur. Ainsi que je l'ai expliqué, nous souhaitons qu'une concertation approfondie permette d'élaborer dans de bonnes conditions les décrets dont nous venons de parler.

Plutôt que de créer une énième commission ou un énième comité, nous avons préféré nous raccrocher à un comité ou à une commission existant.

Il se trouve que la loi sur l'enseignement supérieur a prévu un Comité national d'évaluation des établissements publics à caractère scientifique, culturel et professionnel, dont l'objet, tel qu'il est fixé par la loi et surtout par les décrets d'application, me semble correspondre à notre préoccupation.

Cela dit, je comprends très bien que le Gouvernement veuille apporter des précisions par voie réglementaire.

M. le président. La parole est à M. le ministre de la culture, pour donner l'avis du Gouvernement sur l'amendement n° 4 et pour soutenir le sous-amendement n° 35.

M. le ministre de la culture. Le Comité national supérieur d'évaluation des établissements publics à caractère scientifique, culturel et professionnel est composé principalement d'universitaires et de chercheurs et n'est pas nécessairement tout à fait habilité à juger de la particularité des enseignements artistiques.

L'adjonction proposée par le sous-amendement n° 35 a pour objet de permettre, conformément à l'article 8 du décret du 21 février 1985, la constitution d'une commission temporaire, composée d'experts choisis en raison de leurs compétences.

M. le président. Quel est l'avis de la commission sur le sous-amendement ?

M. Michel Sapin, rapporteur. La commission est d'accord sur le sous-amendement.

J'ajoute que ce décret devrait, à mon sens, être soumis au comité des finances locales, de façon que les élus locaux puissent intervenir dans l'élaboration du décret établissant la liste en question. Dans l'état actuel des choses, en effet, ils ne figurent pas dans la composition du Comité national.

(*M. le ministre de la culture fait un signe d'assentiment.*)

M. le président. Je mets aux voix le sous-amendement n° 35.

(*Le sous-amendement est adopté.*)

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 4, modifié par le sous-amendement n° 35 adopté.

(*L'amendement, ainsi modifié, est adopté.*)

Article 18

M. le président. « Art. 18. - Il est inséré, entre le premier et le deuxième alinéa de l'article 66 de la loi n° 83-663 du 22 juillet 1983 modifiée, l'alinéa ci-après :

« Les collectivités locales continuent de bénéficier des concours financiers de l'Etat dans les conditions en vigueur à la date du transfert de compétences. »

M. Sapin, rapporteur, a présenté un amendement, n° 6, ainsi rédigé :

« Supprimer l'article 18. »

La parole est à M. le rapporteur.

M. Michel Sapin, rapporteur. L'article 18 avait pour objet de conserver au niveau de l'Etat l'attribution d'un certain nombre de subventions spécifiques accordées aux collectivités locales dans le domaine des archives.

Il nous a semblé que, autant le raisonnement du Gouvernement était pertinent s'agissant de la construction de musées, en particulier par de petites collectivités locales, autant ce raisonnement n'était pas applicable pour les archives. Toutes les collectivités locales ont des archives. Il s'agit non pas d'en créer de nouvelles, mais d'en améliorer le fonctionnement et l'équipement. De plus, les sommes en cause sont relativement faibles.

Voilà pourquoi la commission propose de supprimer l'article 18.

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

M. le ministre de la culture. D'accord !

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 6.

(*L'amendement est adopté.*)

M. le président. En conséquence, l'article 18 est supprimé.

Après l'article 18

M. le président. Le Gouvernement a présenté un amendement, n° 33, ainsi rédigé :

« Après l'article 18, insérer l'article suivant :

« Il est inséré après le troisième alinéa de l'article 66 de la loi n° 83-663 du 22 juillet 1983 modifiée, l'alinéa suivant :

" Les opérations en cours au 1^{er} janvier 1986 relatives aux archives départementales sont achevées selon le régime juridique et financier sous lequel elles ont été commencées ". »

La parole est à M. le ministre de la culture.

M. le ministre de la culture. Je partage entièrement l'opinion exposée par M. le rapporteur à propos de l'amendement n° 6.

Mais il importe de ne pas paralyser les mouvements de construction engagés.

C'est pourquoi l'amendement n° 33 prévoit que les opérations en cours au 1^{er} janvier 1986 seront achevées selon le régime juridique et financier sous lequel elles ont été commencées. Ainsi, l'Etat remplira pleinement ses obligations envers les départements.

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

M. Michel Sapin, rapporteur. La commission est tout à fait favorable à l'amendement n° 33 - qui correspond d'ailleurs à l'article 13 concernant les bibliothèques - car il répond au souci de la commission exprimé dans l'amendement n° 3, amendement que j'ai retiré de façon à faciliter l'adoption de celui-ci.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 33.
(L'amendement est adopté.)

Article 19

M. le président. « Art. 19. - L'article 95 de la loi n° 83-8 du 7 janvier 1983 est complété par l'alinéa ci-après :

« Les crédits précédemment inscrits au budget de l'Etat, au titre de la construction, de l'équipement et du fonctionnement des bibliothèques municipales, font l'objet d'un concours particulier au sein de la dotation générale de décentralisation. Ils sont répartis, par le représentant de l'Etat, entre les communes dotées de bibliothèques municipales ou réalisant des travaux d'investissement au titre des compétences qui leur sont transférées en vertu de l'article 61 de la loi n° 83-663 du 22 juillet 1983. Un décret en Conseil d'Etat fixe les conditions d'application du présent alinéa et les adapte, en tant que de besoin, aux départements d'outre-mer. »

M. Sapin, rapporteur, a présenté un amendement, n° 5, ainsi rédigé :

« Compléter la dernière phrase du deuxième alinéa de l'article 19 par les mots : ", à la collectivité territoriale de Saint-Pierre-et-Miquelon et à la collectivité territoriale de Mayotte ". »

Sur cet amendement, le Gouvernement a présenté un sous-amendement, n° 34, ainsi rédigé :

« A la fin de l'amendement n° 5, supprimer les mots : " et à la collectivité territoriale de Mayotte ". »

La parole est à M. le rapporteur, pour soutenir l'amendement n° 5.

M. Michel Sapin, rapporteur. Sous l'impulsion compétente et vigoureuse de M. Hory, la commission des lois a considéré qu'il fallait étendre à Mayotte et à Saint-Pierre-et-Miquelon les dispositions de cet article.

M. le président. La parole est à M. le ministre de la culture, pour donner l'avis du Gouvernement sur l'amendement n° 5 et défendre le sous-amendement n° 34.

M. le ministre de la culture. Le sous-amendement présenté par le Gouvernement a pour but de supprimer la référence à la collectivité territoriale de Mayotte dans l'amendement présenté par le rapporteur.

En effet, l'article 120 de la loi du 7 janvier 1983 prévoit que « les dispositions de celle-ci seront étendues aux communes des territoires d'outre-mer et de la collectivité de Mayotte par des lois qui les adapteront à la situation particulière de chacun de ces territoires ».

En conséquence, un décret ne peut adapter les dispositions de l'article 95 de cette loi à la collectivité territoriale de Mayotte, pour laquelle le dispositif législatif visé ci-dessus n'a pas encore été mis en place.

Telle est la raison pour laquelle j'ai déposé ce sous-amendement.

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

M. Jean-François Hory. Je n'étonnerai personne en disant que je ne suis absolument pas d'accord sur l'argumentation du Gouvernement.

Cependant, je veux auparavant revenir en quelques mots sur l'article 12, que nous avons voté dans l'allégresse, et qui prévoit que le programme de bibliothèques centrales de prêts sera achevé par l'Etat selon un détail qui sera précisé par décret.

La représentation nationale sera sans doute intéressée de savoir quel peut être le contenu de ce décret et quelles sont les bibliothèques centrales de prêts qui seront réalisées par l'Etat.

En tout cas, le député de Mayotte que je suis souhaiterait entendre de la bouche du ministre la confirmation que les 68 000 habitants de ce territoire méritent bien que l'Etat réalise, dans les quatre ans de sursis qui lui sont accordés, une bibliothèque centrale de prêts.

J'en viens à l'amendement de la commission des lois et au sous-amendement du Gouvernement.

L'amendement vise à la fois Saint-Pierre-et-Miquelon et Mayotte.

S'agissant de Saint-Pierre-et-Miquelon, je rappelle que, lors de l'examen du statut particulier de Saint-Pierre-et-Miquelon, j'avais appelé l'attention de l'Assemblée sur les difficultés particulières que soulevait l'article 22 de ce statut, qui prévoit le régime d'application automatique des lois.

J'avais fait valoir que, en raison de la spécificité de Saint-Pierre-et-Miquelon, il serait peut-être préférable de prévoir, comme à Mayotte, un régime d'application sélective. On souhaitait le régime de type départemental pour des raisons diverses, qui n'étaient d'ordre ni technique ni juridique. Cet exemple montre que j'avais sans doute raison, dans la mesure où, désormais, dès qu'il faut prévoir une adaptation ou un retard dans l'application d'une mesure pour les départements d'outre-mer, il convient d'ajouter une mention spéciale pour Saint-Pierre-et-Miquelon.

S'agissant de Mayotte, la commission des lois a bien fait de suivre notre suggestion et d'étendre le mécanisme prévu par l'article 19, sous réserve d'adaptation par un décret en Conseil d'Etat, à Saint-Pierre-et-Miquelon et à Mayotte. Le Gouvernement, lui, propose de retirer Mayotte au motif que le mécanisme visé par l'article 19 ne serait, lui, pas applicable à Mayotte.

Je m'interroge, car ce mécanisme comprend, d'une part, la compétence et, d'autre part, le transfert de ressources.

La compétence en matière culturelle, Mayotte la détient depuis bien plus longtemps que toutes les collectivités métropolitaines, car les lois d'autonomie interne de 1961 et de 1968 applicables au territoire d'outre-mer des Comores avaient transféré la compétence culturelle au territoire d'outre-mer, et la loi du 24 décembre 1976 portant statut de Mayotte a précisé que les dispositions législatives précédemment applicables au territoire d'outre-mer des Comores resteraient applicables à Mayotte aussi longtemps qu'elles ne seraient pas contredites par de nouvelles dispositions législatives.

La collectivité territoriale de Mayotte exerçait donc bien avant les collectivités décentralisées métropolitaines la compétence que l'Etat avait conservée en métropole en matière de culture. Il n'y a donc pas de problème pour les compétences.

Quant aux ressources, c'est-à-dire très précisément l'article 95 de la loi du 7 janvier 1983, sur la dotation générale de décentralisation, il est exact que cet article n'a pas été appliqué à Mayotte. Je souhaite toutefois que l'on démontre qu'il a été appliqué à Saint-Pierre-et-Miquelon, car, lorsque nous avons justifié, à cette tribune, le statut particulier de Saint-Pierre-et-Miquelon, l'argumentation du Gouvernement était notamment qu'on n'avait pu y appliquer aucune des dispositions relatives à la décentralisation. J'en veux pour preuve que, dans le statut particulier de Saint-Pierre-et-Miquelon, les articles des lois de décentralisation qu'on voulait y appliquer ont été explicitement énumérés. L'article 95 ne figurant pas dans cette énumération, j'en déduis très logiquement que, jusqu'à preuve du contraire, il ne s'applique pas à Saint-Pierre-et-Miquelon. Cette collectivité territoriale est donc logée à la même enseigne que Mayotte.

Mais quand bien même il s'appliquerait à Saint-Pierre-et-Miquelon, je rappellerais que l'article 120 de la loi du 7 janvier 1983 prévoit que des lois adapteront à la collectivité territoriale de Mayotte l'ensemble des articles de la loi du 7 janvier 1983, à l'exception des articles 101 à 104, qui y étaient immédiatement applicables.

Par conséquent, rien ne s'oppose à ce que, en application de l'article 120 de la loi de 1983, nous adaptations à Mayotte le mécanisme du concours particulier de la réserve à l'intérieur de la dotation générale de décentralisation prévue par l'article 95 - modifié par notre vote - de la loi du 7 janvier 1983.

C'est tout à fait possible puisque, je le rappelle, l'article 120 de cette loi prévoyait que les articles 101 à 104 de la loi du 7 janvier 1983 étaient immédiatement applicables. Et, avant-hier, dans un texte relatif à la dotation globale d'équipement défendu par M. le ministre de l'intérieur et de la décentralisation, nous avons modifié cet article, pour préciser que c'étaient désormais les articles 101 à 104-1 qui s'appliquaient à Mayotte.

Ce que l'Assemblée avait décidé, il est temps de le réaliser. En adoptant l'amendement de la commission des lois, nous ferons une bonne application de la loi du 7 janvier 1983, sauf si M. le ministre de la culture démontre que mon argumentation, juridiquement, ne tient pas.

M. le président. Monsieur Hory, vous avez dépassé votre temps de parole, mais je ne vous ai pas interrompu car votre intervention était très intéressante.

La parole est à M. le rapporteur.

M. Michel Sapin, rapporteur. J'ai suivi avec attention l'argumentation juridique du plus grand spécialiste au sein de cette Assemblée des problèmes des territoires d'outre-mer.

M. Jean-François Hory. De Mayotte !

M. Michel Sapin, rapporteur. Il me semble que son raisonnement conserve la même pertinence que celui qu'il a développé devant notre commission et qui a poussé celle-ci à étendre à Mayotte les dispositions de l'article 19.

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

M. le ministre de la culture. Je ne me prononcerai pas sur l'ensemble de l'argumentation savante de M. Hory.

Je voudrais simplement lui apporter des assurances sur la question concrète qui est posée, au-delà de la controverse juridique : oui ou non. Mayotte est-elle en droit de se voir attribuer le droit de construire une bibliothèque centrale de prêts ? Je lui réponds avec clarté : oui. Le texte que nous allons préparer prévoira explicitement le cas de Mayotte.

La raison pour laquelle nous avons présenté aujourd'hui cette série d'articles est de permettre que, dans des endroits où il n'y a pas encore de bibliothèque centrale de prêts, les crédits de l'Etat puissent permettre, au cours des quatre années à venir, d'assurer la construction effective d'une bibliothèque centrale de prêts. Et je considère que Mayotte doit bénéficier d'une telle construction.

M. Jean-François Hory. Je vous en remercie, monsieur le ministre.

M. le président. Je mets aux voix le sous-amendement n° 34.

(Le sous-amendement n'est pas adopté.)

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 5.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. Personne ne demande plus la parole ?... Je mets aux voix l'article 19, modifié par l'amendement n° 5.

(L'article 19, ainsi modifié, est adopté.)

Article 20

M. le président. Je donne lecture de l'article 20 :

TITRE IV

DISPOSITIONS DIVERSES

« Art. 20. Il est ajouté à la loi n° 82-213 du 2 mars 1982 modifiée, l'article 12-1 ci-après :

« Art. 12-1. - Dans le cadre des commandes publiques, lorsque des intérêts moratoires ne sont pas mandatés en même temps que le principal, ce dernier étant d'un montant supérieur à un seuil fixé par décret, le comptable public assignataire de la dépense en informe l'ordonnateur et le représentant de l'Etat. Dans un délai de quinze jours, le représentant de l'Etat adresse à l'ordonnateur une mise en demeure de mandatement. A défaut d'exécution dans un délai d'un mois, le représentant de l'Etat procède d'office, dans un délai de quinze jours, au mandatement de la dépense.

« Toutefois, si dans le délai d'un mois dont il dispose, l'ordonnateur notifie un refus d'exécution motivé par une insuffisance de crédits disponibles, ou si dans ce même délai le représentant de l'Etat constate cette insuffisance, celui-ci, dans un délai de quinze jours à compter de cette notification ou de cette constatation, saisit la chambre régionale des comptes dans les conditions fixées à l'article 11 de la présente loi. Le représentant de l'Etat procède ensuite au mandatement d'office dans les quinze jours suivant la réception de la délibération inscrivant les crédits ou sa décision régissant le budget rectifié. »

La parole est à M. Jean-Louis Masson, inscrit sur l'article.

M. Jean-Louis Masson. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, les retards de paiement des marchés publics de l'Etat et des collectivités locales ont toujours été un problème préoccupant.

Dès le XIX^e siècle, le Conseil d'Etat avait admis que les règles du code civil relatives aux intérêts moratoires pouvaient s'appliquer à ces marchés.

Consacrant cette jurisprudence, les pouvoirs publics mirent en place, par les décrets des 2 mai, 14 juin et 14 août 1938, un régime d'intérêts moratoires propres aux marchés publics et qui était lié à l'institution de délais obligatoires de paiement.

Cependant, ces textes prévoyaient que les intérêts moratoires n'étaient alloués que si l'entrepreneur en faisait la demande.

Or, pour des motifs commerciaux et psychologiques, les titulaires de marchés n'osaient présenter de telles demandes.

Aussi, afin de rendre efficace le régime d'intérêts propre aux marchés publics, le Gouvernement a-t-il réformé, par un décret du 11 mai 1953, le régime mis en place en 1938 : désormais les intérêts moratoires étaient automatiques. Des réformes de détail devaient aménager par la suite le taux, les motifs et les conditions de délivrance de ces intérêts, mais l'automatisme restait la règle, réaffirmée à plusieurs reprises dans les textes.

Or, cet automatisme n'a pas joué dans les faits, car les maîtres d'ouvrage omettaient, sciemment ou non, les intérêts moratoires qu'ils devaient et, pour les mêmes motifs commerciaux qui avaient rendu inopérante la réforme de 1938, celle de 1953 est restée pratiquement lettre morte, notamment en ce qui concerne les marchés des collectivités locales.

Par ailleurs, les retards de paiement de ces collectivités s'aggravaient d'année en année. Pour s'en tenir aux marchés de travaux publics, le délai moyen de paiement se situait dans les années 1970 à quatre-vingt-quinze jours, en moyenne.

Cette situation devenait de plus en plus préoccupante, compte tenu de la crise économique qui rendait plus fragile la trésorerie des entreprises, notamment dans des secteurs comme le bâtiment et les travaux publics, fournisseurs traditionnels des collectivités locales.

Les retards de paiement de l'Etat n'étaient d'ailleurs pas non plus hors de toute critique.

Le Gouvernement prit en conséquence, pour la troisième fois, des mesures visant à remédier à ce mal. Un ensemble de textes, qui s'échelonna de 1976 à 1979, tenta d'apporter enfin une solution aux retards de paiement et au versement effectif des intérêts moratoires.

Pour les marchés de l'Etat, ces textes prévoyaient le contrôle, par le comptable public, des délais de mandatement des ordonnateurs et de l'allocation des intérêts moratoires dus par ceux-ci. Une sanction était même prévue en cas de défaut de suite donnée aux observations du comptable, qui consistait à suspendre le droit d'engager quelque dépense que ce soit.

Une amélioration très nette des paiements de l'Etat et du versement des intérêts moratoires dans ces marchés a suivi cette réforme qui est toujours en vigueur.

Il n'avait pas paru possible alors d'étendre de telles mesures de contrôle aux collectivités locales ; il en est de même dans le récent décret du 30 octobre 1985.

Peu après, intervenait la loi du 2 mars 1982 relative aux droits et libertés des communes, des départements et des régions qui reprenait certaines dispositions antérieures susceptibles d'avoir un effet sur les paiements à bonne date.

L'article que nous avons à examiner s'inscrit dans ce cadre. C'est la raison pour laquelle, sous réserve de l'adoption d'un amendement déposé par M. Foyer au nom du groupe du rassemblement pour la République, nous le voterons.

M. le président. La parole est à M. le ministre de l'intérieur et de la décentralisation.

M. le ministre de l'intérieur et de la décentralisation. Il était très édifiant pour l'Assemblée, voire pour le Parlement en général, que M. Masson donne lecture de très larges extraits du document que certaines organisations professionnelles ont diffusé à un nombre limité d'heureux destinataires.

Mais M. Masson n'aurait pas dû s'arrêter en si bon chemin. Il aurait dû préciser que la mesure inscrite dans cet article, laquelle a reçu un accueil favorable des milieux professionnels intéressés, constitue l'application d'un engagement pris par le Président de la République lorsqu'il a reçu les professionnels du bâtiment et des travaux publics.

C'est la raison pour laquelle je souhaite que ce texte, dont l'une des dispositions peut avoir un effet direct sur les entreprises du bâtiment et des travaux publics, en particulier sur les petites et moyennes entreprises, soit adopté par l'Assemblée, sous réserve des modifications qu'elle croit devoir apporter.

M. le président. M. Sapin, rapporteur, et M. Foyer ont présenté un amendement, n° 7, ainsi rédigé :

« Compléter la première phrase du premier alinéa du texte proposé pour l'article 12-1 de la loi du 2 mars 1982, par les mots : " dans le département, dans un délai de cinq jours suivant la réception de l'ordre de paiement ". »

La parole est à M. le rapporteur.

M. Michel Sapin, rapporteur. La commission et son rapporteur ont apprécié les dispositions que le Gouvernement nous a proposées et qui correspondent effectivement aux souhaits d'un certain nombre des professionnels du bâtiment.

Toutefois, il a semblé à la commission - et j'en profite pour souligner que M. Foyer n'est pas le seul auteur de l'amendement qui est actuellement examiné, et qu'il s'agit en fait de deux amendements fondus en un seul - qu'il convenait de fixer un délai entre le moment où le représentant de l'Etat dispose de l'information et le moment où l'ordonnateur de la dépense a la capacité de connaître la dette de la commune ; ce délai a été fixé à cinq jours.

Par ailleurs, par l'amendement n° 8, la commission proposera de raccourcir un des nombreux délais qui sont fixés dans le dernier alinéa de l'article 20.

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

M. le ministre de l'Intérieur et de la décentralisation. Le Gouvernement n'est pas défavorable à cet amendement, à condition qu'il soit sous-amendé. En effet, le mieux étant l'ennemi du bien, le délai de cinq jours à compter de la réception de l'ordre de paiement risque de poser des problèmes pratiques. Je propose donc de sous-amender l'amendement n° 7 en portant ce délai à dix jours, ce qui d'ailleurs l'harmoniserait avec celui qui est prévu à l'amendement n° 8.

En tant que spécialiste en comptabilité publique, j'estime qu'un délai de cinq jours risquerait de provoquer des difficultés. En fait, en portant ce délai à dix jours, on atteindrait l'objectif poursuivi par la commission des lois.

M. le président. Quel est l'avis de la commission sur ce sous-amendement oral du Gouvernement ?

M. Michel Sapin, rapporteur. D'accord.

M. le président. Etes-vous d'accord sur ce délai de dix jours, monsieur Masson ?

M. Jean-Louis Masson. Monsieur le président, M. Foyer ne m'a pas laissé d'instruction quant à l'amendement qu'il a cosigné avec M. Sapin.

Cela étant, dans un souci de conciliation, je ne verrai aucun inconvénient à ce que ce délai soit porté à dix jours.

M. le président. Je mets aux voix le sous-amendement oral présenté par le Gouvernement et tendant à remplacer dans l'amendement n° 7, les mots « cinq jours » par les mots « dix jours ».

(Le sous-amendement est adopté.)

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 7, modifié par le sous-amendement du Gouvernement.

(L'amendement, ainsi modifié, est adopté.)

M. le président. M. Sapin, rapporteur, a présenté un amendement, n° 8, ainsi rédigé :

« Dans la dernière phrase du premier alinéa du texte proposé pour l'article 12-1 de la loi du 2 mars 1982, substituer au mot : " quinze ", le mot : " dix ". »

La parole est à M. le rapporteur.

M. Michel Sapin, rapporteur. Je viens de donner l'esprit de cet amendement. Après concertation avec les services concernés, il a paru opportun de réduire de quinze à dix jours le délai au cours duquel le représentant de l'Etat procède au mandatement d'office.

M. le président. Le Gouvernement a indiqué qu'il était d'accord sur ce délai.

Je mets donc aux voix l'amendement n° 8.
(L'amendement est adopté.)

M. le président. Personne ne demande plus la parole ?... Je mets aux voix l'article 20, modifié par les amendements adoptés.

(L'article 20, ainsi modifié, est adopté.)

Après l'article 20

M. le président. M. Jean-Louis Masson a présenté un amendement, n° 44, ainsi rédigé :

« Après l'article 20, insérer l'article suivant :

« Le cinquième alinéa de l'article L. 238 du code électoral est remplacé par l'alinéa suivant : " Dans les communes de plus de 3 500 habitants, les personnes mentionnées au quatrième alinéa ci-dessus peuvent être membres d'un même conseil municipal lorsqu'elles ont été élues sur deux listes différentes ". »

La parole est à M. Jean-Louis Masson.

M. Jean-Louis Masson. J'aurais sans doute dû déposer cet amendement avant l'article 20, dans le cadre des premières dispositions diverses, plutôt qu'entre deux articles ayant trait aux intérêts moratoires, mais il s'agit d'un problème de pure forme.

Par cet amendement, je souhaite régler une difficulté qui se pose dans certains conseils municipaux depuis la modification de la loi relative aux élections municipales.

Jusqu'au vote de la loi du 19 novembre 1982, le code électoral prévoyait certaines incompatibilités entre parents et alliés au sein des conseils municipaux. Ces dernières étaient fixées par l'article L. 238 du code électoral et leur mise en œuvre ne présentait aucune difficulté, car le dernier alinéa de l'article L. 238 renvoyait à l'ordre du tableau.

Dans les villes de plus de 30 000 habitants, ce principe revenait à imposer à chaque liste de ne pas comprendre, lors de leur dépôt, des candidatures de personnes étant des alliés ou des parents à un degré prohibé.

Dans les communes de moins de 30 000 habitants, les conditions d'élection - nombre de voix obtenues, nombre de tours de scrutin et, éventuellement, âge - permettaient d'établir une hiérarchie entre les conseillers municipaux et de définir celui auquel s'appliquait éventuellement l'incompatibilité.

L'article L. 238 du code électoral peut continuer à s'appliquer sans difficulté pour les communes de moins de 3 500 habitants. Toutefois, il n'en est pas de même pour les communes de plus de 3 500 habitants. En effet, deux parents au degré prohibé peuvent être élus membres d'un conseil municipal sur deux listes différentes. Dans ce cas, une incertitude évidente subsiste pour les conditions d'application des règles d'incompatibilité. Elle est la source de nombreux contentieux, car il faut définir celui des deux conseillers municipaux concernés qui doit abandonner son mandat.

En l'espèce, il est difficile de constituer un ordre du tableau pour des conseillers municipaux élus sur des listes différentes, car les suffrages sont comptabilisés en bloc pour chaque liste, et non individuellement. Le fait de prendre en compte les suffrages obtenus par chaque liste avantage, en fait, la liste majoritaire et peut être, dans certains cas, l'occasion de l'éviction d'un candidat élu comme tête de liste d'une liste minoritaire.

Certes, le Conseil d'Etat a réglé ce problème dans le cadre de sa jurisprudence. Mais, pour ma part, j'estime tout de même anormal qu'une personne élue tête de liste sur une liste recueillant éventuellement 49 p. 100 des suffrages soit évincée parce que son petit-neveu, par exemple, a été élu en trentième position sur une autre liste qui, elle, a obtenu plus de la moitié des suffrages.

Le présent amendement tend donc à apporter un élément d'équité dans le régime des incompatibilités électorales.

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

M. Michel Sapin, rapporteur. Cet amendement fait partie de cette longue série d'amendements qui n'ont pas pu être examinés par la commission.

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

M. le ministre de l'intérieur et de la décentralisation. Défavorable, monsieur le président. Ce n'est pas le moment de se lancer dans ce genre de réforme compliquée.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 44.
(L'amendement n'est pas adopté.)

Article 21

M. le président. « Art. 21. — Il est ajouté à la loi n° 82-213 du 2 mars 1982 modifiée, l'article 53-1 ci-après :

« Art. 53-1. — Dans le cadre des commandes publiques, lorsque des intérêts moratoires ne sont pas mandatés en même temps que le principal, ce dernier étant d'un montant supérieur à un seuil fixé par décret, le comptable public assignataire de la dépense en informe l'ordonnateur et le représentant de l'Etat. Dans un délai de quinze jours, le représentant de l'Etat adresse à l'ordonnateur une mise en demeure de mandatement. A défaut d'exécution dans un délai d'un mois, le représentant de l'Etat procède d'office dans un délai de quinze jours au mandatement de la dépense.

« Toutefois, si dans le délai d'un mois dont il dispose l'ordonnateur notifie un refus d'exécution motivé par une insuffisance de crédits disponibles, ou si dans ce même délai le représentant de l'Etat constate cette insuffisance, celui-ci, dans un délai de quinze jours à compter de cette notification ou de cette constatation, saisit la chambre régionale des comptes dans les conditions fixées à l'article 52 de la présente loi. Le représentant de l'Etat procède ensuite au mandatement d'office dans les quinze jours suivant la réception de la délibération inscrivant les crédits ou sa décision réglant le budget rectifié. »

La parole est à M. Jean-Louis Masson, inscrit sur l'article.

M. Jean-Louis Masson. Monsieur le ministre, vous avez indiqué tout à l'heure que j'étais intervenu à la demande d'organisations professionnelles. En fait, il est vrai que le groupe du rassemblement pour la République a été saisi par un certain nombre d'organisations professionnelles car ce problème des intérêts moratoires est important.

Si une entreprise de travaux publics employant plusieurs centaines de personnes, voire plusieurs milliers, est mise en liquidation judiciaire en raison de retards de paiement, la responsabilité des élus est, en quelque sorte, engagée.

Il est tout à fait normal, en tant que parlementaires, que nous nous préoccupions de la bonne santé des entreprises, laquelle est un des éléments permettant non pas le plein emploi — actuellement nous en sommes loin — mais au moins une limitation du chômage.

En outre, seul un mécanisme contraignant proche de celui qui a été mis en place pour les marchés de l'Etat, et dans lequel le créancier n'intervient en aucune façon, peut assurer le versement effectif des intérêts moratoires.

Bien entendu, les collectivités qui sont de bonnes gestionnaires échapperont aux dispositions de l'article 21. Seuls les mauvais payeurs seront pénalisés.

Enfin, comme je viens de l'indiquer, les intérêts économiques de milliers d'entreprises sont en jeu. Au premier rang de celles-ci figurent les petites et moyennes entreprises locales et les entreprises de travaux publics qui sont les principaux intervenants face aux collectivités locales pour ce qui est des travaux publics.

M. le président. La parole est à M. le ministre de l'intérieur et de la décentralisation.

M. le ministre de l'intérieur et de la décentralisation. Pour le cas où M. Masson voudrait assurer une large diffusion aux propos qu'il a tenus devant l'Assemblée nationale, il pourrait aussi le faire pour les commentaires que je vais émettre. En fait, M. Masson approuve et, implicitement, félicite le Gouvernement de tenir un engagement du Président de la République en faveur des entreprises du bâtiment et des travaux publics et, en particulier, en faveur des petites et moyennes entreprises de ce secteur.

Monsieur Masson, je tiens à vous remercier personnellement et chaleureusement pour cet encouragement que vous apportez à une action très positive du Gouvernement, ainsi que vous venez de le reconnaître avec insistance.

M. le président. M. Sapin, rapporteur, et M. Foyer ont présenté un amendement, n° 9, ainsi rédigé :

« Compléter la première phrase du premier alinéa du texte proposé pour l'article 53-1 de la loi du 2 mars 1982 par les mots : " dans le département, dans un délai de cinq jours suivant la réception de l'ordre de paiement. " »

La parole est à M. le rapporteur.

M. Michel Sapin, rapporteur. L'article 21 concerne les départements comme l'article 20 concernait les communes et comme l'article 22 concernera les régions. Par l'amendement n° 9, il s'agit simplement de procéder à une harmonisation de l'ensemble des dispositions de ces articles.

Il convient toutefois de rectifier cet amendement, en faisant porter le délai de cinq à dix jours.

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

M. le ministre de l'intérieur et de la décentralisation. Favorable.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 9, compte tenu de la rectification proposée par M. le rapporteur et tendant à remplacer les mots : « cinq jours », par les mots « dix jours ».

(L'amendement, ainsi rectifié, est adopté.)

M. le président. M. Sapin, rapporteur, a présenté un amendement, n° 10, ainsi rédigé :

« Dans la dernière phrase du premier alinéa du texte proposé pour l'article 53-1 de la loi du 2 mars 1982, substituer au mot : " quinze ", le mot : " dix. " »

Vous vous êtes déjà expliqué sur cet amendement, monsieur le rapporteur ?

M. Michel Sapin, rapporteur. En effet, monsieur le président.

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

M. le ministre de l'intérieur et de la décentralisation. Mêmes avis.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 10.
(L'amendement est adopté.)

M. le président. Personne ne demande plus la parole ?... Je mets aux voix l'article 21, modifié par les amendements adoptés.

(L'article 21, ainsi modifié, est adopté.)

Après l'article 21

M. le président. M. Jean-Louis Masson a présenté un amendement, n° 45, ainsi rédigé :

« Après l'article 21, insérer l'article suivant :

« Il est formé, dans chaque arrondissement, un conseil d'arrondissement composé de conseillers généraux représentant les différents cantons de l'arrondissement. Les attributions et le fonctionnement des conseils d'arrondissement, créés par l'article précédent, seront les mêmes que les attributions et le fonctionnement des conseils d'arrondissement au moment de leur suspension par la loi du 12 octobre 1940. »

La parole est à M. Jean-Louis Masson.

M. Jean-Louis Masson. Cet amendement aurait dû être déposé en même temps que l'amendement n° 44, c'est-à-dire avant l'article 20, car il est relatif aux conseils d'arrondissement.

Les conseils d'arrondissement ont existé du 28 pluviôse an VIII jusqu'au début de la Seconde Guerre mondiale, car c'est l'article 1^{er} de la loi du 12 octobre 1940 qui a suspendu les sessions des conseils généraux et des conseils d'arrondissement. Or, la loi du 7 août 1942 créant les conseils départementaux abrogea la loi du 12 octobre 1940, à l'exception de son article 1^{er}, et l'ordonnance du 31 mars 1945 annula la loi du 7 août 1942 sans faire mention de la loi du 12 octobre 1940. Donc, en théorie, les conseils d'arrondis-

ment sont actuellement suspendus, mais non supprimés. Par conséquent, ils auraient même dû être rétablis comme l'ont été les conseils généraux.

Toutefois, l'expérience montre qu'il n'est parfois pas opportun de rétablir des conseils d'arrondissement dans leur état antérieur. En revanche, au sein de chaque département, il peut être utile que la loi crée une structure de concertation entre les conseillers généraux d'une même zone géographique. Dans cet ordre d'idées, on peut donc envisager de créer des conseils d'arrondissement composés des conseillers généraux élus dans l'arrondissement. Ces conseils auraient alors le même rôle consultatif que celui des conseils d'arrondissement avant 1940, rôle fort utile pour l'instruction des dossiers soumis aux conseils généraux.

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

M. Michel Sapin, rapporteur. La commission constate que M. Masson est un adepte de l'amendement « sandwich » : entre deux articles du projet de loi, il insère un amendement. Mais, contrairement au sandwich, j'ai l'impression que les parties les plus essentielles se trouvent à l'extérieur.

J'ajoute que la commission n'a pas examiné cet amendement.

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

M. le ministre de l'intérieur et de la décentralisation. Tout à l'heure, dans son argumentation, M. Masson considérait que les degrés d'administration étaient trop nombreux. Or, maintenant, il veut reconstituer les conseils d'arrondissement.

Cette question, que les gouvernements de la Libération n'ont pas dû considérer comme d'une urgence extrême, est en suspens depuis le 12 octobre 1940. Toutefois, pour avoir le temps de l'étudier soigneusement, il serait opportun de repousser l'amendement n° 45. *(Sourires.)*

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 45. *(L'amendement n'est pas adopté.)*

Article 22

M. le président. « Art. 22. - L'article 83 de la loi n° 82-213 du 2 mars 1982 modifiée est remplacé par les dispositions suivantes :

« Art. 83. - Les dispositions des articles 51, 52, 53 et 53-1 sont applicables aux actes budgétaires des régions. »

M. Sapin, rapporteur, a présenté un amendement, n° 11, ainsi libellé :

« Rédiger ainsi l'article 22 :

« A l'article 83 de la loi n° 82-213 du 2 mars 1982, aux mots : "52 et 53", sont substitués les mots : "52, 53 et 53-1". »

La parole est à M. le rapporteur.

M. Michel Sapin, rapporteur. Il s'agit d'un amendement d'harmonisation avec ceux qui ont été adoptés précédemment.

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

M. le ministre de l'intérieur et de la décentralisation. Favorable.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 11. *(L'amendement est adopté.)*

M. le président. En conséquence, ce texte devient l'article 22.

Après l'article 22

M. le président. M. Jean-Louis Masson a présenté un amendement, n° 46, ainsi rédigé :

« Après l'article 22, insérer l'article suivant :

« Lorsqu'il convient de désigner les représentants d'un département, d'une région ou d'une commune de plus de 3 500 habitants au sein d'un établissement public ou de tout autre organisme extérieur au conseil élu de la collectivité, la désignation des représentants est effectuée par scrutin proportionnel avec répartition au plus fort reste. »

La parole est à M. Jean-Louis Masson.

M. Jean-Louis Masson. Monsieur le ministre, je n'ai pas proposé de créer, comme vous avez cru le comprendre, un nouvel échelon dans l'organisation administrative. En effet, les conseils d'arrondissement n'avaient qu'un rôle consultatif. Par conséquent, je ne suis nullement en contradiction avec mon intervention dans la discussion générale. En fait, je ne proposais que de rétablir une structure de concertation qui, à mon sens, aurait pu être utile au niveau départemental.

M. le rapporteur a parlé d'amendements « sandwiches ». Mais mon amendement n° 46, comme les précédents, a bien sa place dans un projet qui traite de dispositions diverses relatives aux collectivités locales.

En effet, mon amendement n° 46 tend simplement à assurer la représentation des minorités dans les organismes extérieurs au conseil élu d'une collectivité. Lorsqu'un conseil régional ou un conseil général désigne ses représentants dans un organisme extérieur, il ne me paraît pas normal que les membres de certains courants politiques existant au sein de l'assemblée concernée soient systématiquement évincés.

De même, alors que dans les communes de plus de 3 500 habitants les minorités sont représentées au sein du conseil municipal, il n'est pas normal qu'elles ne le soient pas dans les districts ou les communautés urbaines, d'autant que, dans certains cas, des attributions importantes de la commune, donc du conseil municipal, ont pu être transférées à ceux-ci.

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

M. Michel Sapin, rapporteur. La commission goûterait davantage les sandwiches de M. Masson s'ils lui étaient présentés quelques jours à l'avance et non au dernier moment.

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

M. le ministre de l'intérieur et de la décentralisation. Les conditions dans lesquelles les élus peuvent se représenter eux-mêmes dans des organismes divers est une question importante et délicate. Si le Gouvernement avait proposé une initiative de cet ordre, il en aurait discuté auparavant avec les associations d'élus - d'ailleurs, il le fait pour tout ce qui touche à la décentralisation - et l'aurait fait étudier par la commission.

Cela dit, je remarque que M. Masson rejoint certaines préoccupations du Gouvernement. J'apprécie cet hommage marqué à la proportionnelle de la part d'un parlementaire du R.P.R.

S'agissant des conditions dans lesquelles des élus vont s'élire entre eux, je ne peux que m'en remettre à la sagesse de l'Assemblée nationale.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 46. *(L'amendement n'est pas adopté.)*

Article 23

M. le président. « Art. 23. L'article 26 de la loi n° 83-8 du 7 janvier 1983 est complété par les dispositions suivantes :

« Lorsqu'un acte d'une collectivité locale ou d'un de ses établissements publics ou un travail exécuté pour leur compte est de nature à compromettre, de manière grave, le fonctionnement ou l'intégrité d'une installation ou d'un ouvrage intéressant la défense, le représentant de l'Etat dans le département ou dans la région peut s'opposer à l'exécution de cet acte ou de ce travail. »

M. Sapin, rapporteur, a présenté un amendement, n° 30, ainsi libellé :

« Rédiger ainsi l'article 23 :

« I. - Dans la première phrase du quatrième alinéa de l'article 3 de la loi n° 82-213 du 2 mars 1982, après les mots : "ou individuelle," sont insérés les mots : "ou s'il est de nature à compromettre de manière grave le fonctionnement ou l'intégrité d'une installation ou d'un ouvrage intéressant la défense nationale." »

« II. - Dans la première phrase du quatrième alinéa de l'article 46 de la loi n° 82-213 du 2 mars 1982, après les mots : "ou individuelle," sont insérés les mots : "ou s'il est de nature à compromettre de manière grave le fonctionnement ou l'intégrité d'une installation ou d'un ouvrage intéressant la défense nationale." »

« III. - Dans la première phrase du quatrième alinéa du paragraphe V de l'article 7 de la loi n° 72-619 du 5 juillet 1972, après les mots : "ou individuelle," sont

insérés les mots : "ou s'il est de nature à compromettre de manière grave le fonctionnement ou l'intégrité d'une installation ou d'un ouvrage intéressant la défense nationale."

« IV. - Dans la première phrase du quatrième alinéa du paragraphe V de l'article 18 de la loi n° 76-394 du 6 mai 1976, après les mots : "ou individuelle," sont insérés les mots : "ou s'il est de nature à compromettre de manière grave le fonctionnement ou l'intégrité d'une installation ou d'un ouvrage intéressant la défense nationale". »

M. Michel Sapin, rapporteur. L'article 23 est important à plus d'un titre. Il affirme, à juste titre, la primauté des intérêts de la défense nationale sur ceux des collectivités locales et donne à l'Etat la possibilité de faire valoir son point de vue.

Il convient effectivement de respecter l'intérêt de la défense nationale, mais le mécanisme mis en place par l'article 23 revient sur l'un des grands principes de la décentralisation, qui consiste à supprimer toutes les tutelles et tous les contrôles *a priori* sur les décisions prises par les collectivités locales.

La commission a voulu instaurer un mécanisme qui, tout en permettant de faire valoir les intérêts de la défense nationale le plus rapidement possible, donc en dérogeant au principe du sursis à exécution pour les décisions des collectivités locales, rende cependant possible un contrôle *a posteriori*.

Dans un domaine où la discrétion et parfois le secret sont nécessaires, les contacts qui s'établiront entre le représentant de l'Etat et l'exécutif de la collectivité locale permettront la plupart du temps, le plus discrètement possible, de faire revenir la collectivité en question sur sa décision.

Si celle-ci ne se montre pas compréhensive à l'égard des arguments du représentant de l'Etat, lors de la discussion amiable, il convient que le juge administratif puisse décider le plus rapidement possible. Ainsi est respecté le grand principe de la décentralisation : les élus décident, mais l'administration contrôle *a posteriori* et conteste éventuellement la légalité de la décision.

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

M. le ministre de l'intérieur et de la décentralisation. La démarche de la commission est différente de celle qu'a adoptée le Gouvernement en rédigeant l'article 23, puisqu'elle propose d'apporter des modifications à différentes lois, afin d'ajouter les considérations de défense nationale aux divers motifs qui peuvent justifier la procédure du contrôle de légalité.

Le Gouvernement proposait, dans l'article 23, de compléter la loi du 7 janvier 1983 en ouvrant un droit d'opposition au représentant de l'Etat lorsqu'un acte d'une collectivité locale ou de l'un de ses établissements publics compromet le fonctionnement ou l'intégrité d'une installation de défense. La possibilité de contrôle du juge administratif n'est pas supprimée par le Gouvernement, et la modalité d'intervention prévue par la commission est somme toute classique.

Le Gouvernement accepte de tenir compte du souci de la commission de renforcer le contrôle juridictionnel. Ce problème a fait l'objet d'un examen approfondi et, avant de proposer la rédaction de l'article 23, nous avons envisagé différentes formules. Afin de répondre au vœu, pour ne pas dire à l'objection, de la commission des lois, je propose donc une nouvelle rédaction de l'article 23 et vous fais parvenir, monsieur le président, un amendement à cette fin.

M. le président. Je suis en effet saisi par le Gouvernement d'un amendement, n° 61, ainsi libellé :

« Rédiger ainsi l'article 23 :

« L'article 26 de la loi n° 83-8 du 7 janvier 1983 modifiée est complété par les dispositions suivantes :

« Si le représentant de l'Etat estime qu'un acte pris par les autorités communales, départementales et régionales, soumis ou non à l'obligation de transmission, est de nature à compromettre de manière grave le fonctionnement ou l'intégrité d'une installation ou d'un ouvrage intéressant la défense, il peut en demander l'annulation par la juridiction administrative pour ce seul motif.

« Le représentant de l'Etat dans le département ou dans la région défère l'acte en cause, dans les deux mois suivant sa transmission ou sa publication, à la section du

contentieux du Conseil d'Etat, compétente en premier et dernier ressorts. Il assortit, si nécessaire, son recours d'une demande de sursis à exécution ; le président de la section du contentieux du Conseil d'Etat ou un conseiller d'Etat délégué à cet effet statue dans un délai de quarante huit heures. »

Vous avez la parole pour défendre cet amendement, monsieur le ministre de l'intérieur et de la décentralisation.

M. le ministre de l'intérieur et de la décentralisation. L'amendement n° 61 du Gouvernement, tout en sauvegardant l'esprit de l'article 23, répond au souci de la commission des lois. La procédure retenue est relativement exceptionnelle mais elle permet que des éléments ressortissant à la défense nationale ne soient pas divulgués. Une possibilité de demande de sursis à exécution est prévue.

La préoccupation du Gouvernement et celle de la commission sont, sinon divergentes, du moins différentes, mais il doit être possible de les concilier.

M. le président. Quel est l'avis de la commission sur l'amendement n° 61 du Gouvernement ?

M. Michel Sapin, rapporteur. La proposition du Gouvernement répond en effet à notre souci.

Notre préoccupation était double : préserver les intérêts de la défense nationale mais aussi sauvegarder l'un des grands principes de la décentralisation qui est celui du contrôle *a posteriori*, et non plus *a priori*, sur les actes des collectivités locales.

Je comprends le souci du Gouvernement, qui consiste à accélérer la procédure en déférant directement au Conseil d'Etat les actes en cause tout en préservant la discrétion nécessaire - ô combien ! - en ce domaine.

Je ne peux retirer l'amendement n° 30, puisqu'il a été adopté par la commission, mais j'estime à titre personnel qu'il pourrait être repoussé par l'Assemblée nationale, laquelle pourrait ensuite adopter l'amendement n° 61 du Gouvernement.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 30.
(L'amendement n'est pas adopté.)

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 61.
(L'amendement est adopté.)

M. le président. En conséquence, ce texte devient l'article 23.

Après l'article 23

M. le président. M. Sapin, rapporteur, a présenté un amendement, n° 13, ainsi rédigé :

« Après l'article 23, insérer l'article suivant :

« I - Les articles L. 133-1 à L. 133-8 du code des communes sont abrogés.

« II - Les dispositions du paragraphe I ci-dessus ne sont pas applicables aux actions contentieuses en responsabilité introduites antérieurement à la date de publication de la présente loi.

« III - Les articles L. 133-1 à L. 133-8 du code des communes sont maintenus en vigueur dans leur rédaction antérieure à la publication de la loi n° du pour leur application dans la collectivité territoriale de Mayotte et dans les territoires d'outre-mer. »

La parole est à M. le rapporteur.

M. Michel Sapin, rapporteur. Cet amendement tend à mettre un terme à des difficultés d'interprétation de dispositions juridiques parfois contradictoires ou, en tout cas, difficiles à rendre compatibles entre elles, qui avaient nécessité la saisine à plusieurs reprises du tribunal des conflits.

Il vise à abroger expressément les dispositions du code des communes relatives à l'attribution du contentieux de la responsabilité des communes en matière d'attroupements aux tribunaux judiciaires. Ce contentieux relèvera ainsi clairement de la compétence des tribunaux administratifs, l'article 92 de la loi du 7 janvier 1983 ayant substitué en ce domaine la responsabilité de l'Etat à celle des communes.

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

M. le ministre de l'intérieur et de la décentralisation. Favorable.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 13.
(L'amendement est adopté.)

M. le président. M. Jean-Louis Masson a présenté un amendement, n° 48, ainsi rédigé :

« Après l'article 23, insérer l'article suivant :

« Toute personne publique peut déclarer un bien immobilier comme étant à l'abandon lorsque les trois conditions suivantes sont réunies :

« - le propriétaire du bien doit être inconnu ou ne pas avoir d'adresse connue ;

« - une annonce de recherche du propriétaire, faite dans au moins trois publications d'annonces légales, doit n'avoir donné aucun résultat au bout d'un délai de trois semaines ;

« - le propriétaire éventuel du bien doit n'avoir pas acquitté les impôts locaux qui y sont afférents depuis une période d'au moins quatre ans.

« Lorsqu'une personne publique doit acquérir un immeuble dans le cadre de la réalisation d'une opération déclarée d'utilité publique et lorsque cet immeuble est à l'abandon, la collectivité publique en devient immédiatement propriétaire après estimation de sa valeur par le service des Domaines de l'Etat. Le transfert de propriété prend effet dès que la personne publique concernée a déposé auprès de la Caisse des dépôts et consignations une somme égale à l'estimation du service des Domaines. Cette somme doit rester consignée pendant une période de trente ans afin d'être éventuellement versée au propriétaire si celui-ci se faisait éventuellement connaître. »

La parole est à M. Jean-Louis Masson.

M. Jean-Louis Masson. Les réalisations de travaux publics nécessitent en général l'acquisition de biens immobiliers par le biais d'une déclaration d'utilité publique. Toutefois, ces acquisitions s'effectuent le plus souvent à l'amiable, ce qui permet d'éviter un allongement excessif des délais.

M. le ministre de l'intérieur et de la décentralisation. Monsieur Masson, puis-je vous interrompre ?

M. Jean-Louis Masson. Je vous en prie.

M. le président. La parole est à M. le ministre, avec l'autorisation de l'orateur.

M. le ministre de l'intérieur et de la décentralisation. Monsieur Masson, votre amendement tend à permettre à une collectivité publique de devenir propriétaire de biens vacants à sans maître. Ce problème complexe est actuellement l'objet de travaux interministériels auxquels participent le ministère de la justice, le ministère de l'intérieur et le ministère des finances, les intérêts de l'administration des Domaines étant en cause. Je vous suggère de transmettre votre proposition à ce groupe de travail. La solution du problème est infiniment plus compliquée que celle que vous préconisez. Mieux vaudrait, à l'heure qu'il est, nous concentrer sur le projet de loi. Cela dit, je vous remercie de m'avoir autorisé à vous interrompre.

M. Jean-Louis Masson. Monsieur le président, je me fais un plaisir de donner satisfaction à M. le ministre de l'intérieur et je retire mon amendement n° 48.

M. le président. L'amendement n° 48 est retiré.

M. Jean-Louis Masson a présenté un amendement, n° 49, ainsi rédigé :

« Après l'article 23, insérer l'article suivant :

« Toute personne publique peut déclarer un bien immobilier comme étant à l'abandon lorsque les trois conditions suivantes sont réunies :

« - le propriétaire du bien doit être inconnu ou ne pas avoir d'adresse connue ;

« - une annonce de recherche du propriétaire, faite dans au moins trois publications d'annonces légales, doit n'avoir donné aucun résultat au bout d'un délai de trois semaines ;

« - le propriétaire éventuel du bien doit n'avoir pas acquitté les impôts locaux qui y sont afférents depuis une période d'au moins quatre ans.

« Lorsqu'un bien reconnu comme étant à l'abandon menace la sécurité publique, le maire de la commune peut faire procéder aux travaux nécessaires pour assurer

la sécurité publique et il peut ensuite faire procéder à une vente publique de l'immeuble par adjudication. Lorsque le montant de la vente, déduction faite des frais, est supérieure au coût des travaux de consolidation, engagés par la commune, la différence doit être déposée pendant une période de trente ans à la Caisse des dépôts et consignations afin de rester à la disposition du propriétaire initial si celui-ci se faisait ultérieurement connaître. »

Monsieur Masson, retirez-vous également cet amendement ?

M. Jean-Louis Masson. Oui, monsieur le président, mais je tiens néanmoins à indiquer les raisons qui m'ont conduit à le déposer. Le problème s'est posé dans ma circonscription et mon intervention aidera peut-être la réflexion du groupe de travail auquel M. le ministre de l'intérieur a fait allusion.

Certains immeubles sont laissés à l'abandon et finissent par menacer ruine en constituant une menace pour la sécurité publique. Afin d'éviter les accidents, les communes sont tenues de prendre toutes mesures nécessaires. Elles doivent donc avancer les fonds sans pouvoir mettre en vente le bien concerné assez rapidement pour récupérer le coût des travaux engagés.

Je souhaite une procédure rapide car les petites communes se retrouvent parfois dans des situations inextricables, le montant des travaux engagés dépassant leur budget annuel. Je souhaite, monsieur le ministre, que ce problème puisse trouver rapidement une solution.

M. le président. L'amendement n° 49 est retiré.

Article 24

M. le président. « Art. 24. - Il est ajouté à la section III du chapitre III du titre VI du livre 1^{er} du code des communes l'article L. 163-17-1 ci-après :

« Art. L. 163-17-1. - Lorsque l'application d'une disposition à caractère fiscal ou budgétaire a pour conséquence d'augmenter ou de diminuer les ressources de fonctionnement d'une commune membre d'un syndicat d'un pourcentage égal ou supérieur à 10 p. 100 des recettes de la section de fonctionnement, s'il s'agit d'une commune de moins de 20 000 habitants, et à 5 p. 100 dans les autres cas, chaque commune membre peut demander au comité syndical une modification des règles fixant les modalités de répartition des contributions financières des communes au budget du syndicat à compter de l'année suivante.

« Si le comité syndical n'a pas fait droit à la demande dans un délai de six mois, ou si la décision du comité syndical n'a pas été approuvée par les conseils municipaux dans les conditions prévues aux deuxième et troisième alinéas de l'article L. 163-17, le représentant de l'Etat peut modifier, à la demande de la commune intéressée et après avis de la chambre régionale des comptes, les règles fixant les modalités de répartition des contributions financières des communes au budget du syndicat. »

M. Sapin, rapporteur, a présenté un amendement, n° 14, ainsi rédigé :

« Au début du deuxième alinéa du texte proposé pour l'article L. 163-17-1 du code des communes, substituer au mot : "décision", le mot : "délibération". »

La parole est à M. le rapporteur.

M. Michel Sapin, rapporteur. Amendement rédactionnel.

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

M. le ministre de l'intérieur et de la décentralisation. D'accord.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 14.
(L'amendement est adopté.)

M. le président. M. Sapin, rapporteur, a présenté un amendement, n° 15, ainsi rédigé :

« Dans le deuxième alinéa du texte proposé pour l'article L. 163-17-1 du code des communes, substituer aux mots : "et troisième", les mots : ", troisième et cinquième". »

La parole est à M. le rapporteur.

M. Michel Sapin, rapporteur. Cet amendement tend à soumettre aux règles de la majorité prévues pour la révision des statuts les conditions de l'approbation des propositions de révision de la contribution financière des communes aux syndicats de communes.

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

M. le ministre de l'intérieur et de la décentralisation. D'accord.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 15.
(L'amendement est adopté.)

M. le président. M. Jean-Louis Masson a présenté un amendement, n° 50, ainsi rédigé :

« Compléter l'article 24 par l'alinéa suivant :

« Le présent article s'applique également aux participations financières des communes ou des groupements de communes au budget des syndicats mixtes ou des établissements publics ayant pour mission de réaliser des opérations d'aménagement du territoire, dans le ressort des communes ou groupements de communes concernés. En la matière, pour ce qui est des syndicats mixtes ou des établissements publics existant au moment de la promulgation de la présente loi, les participations financières prévues par les statuts s'imposent de plein droit et ne peuvent être modifiées que selon la procédure habituelle ou selon la procédure prévue par le présent article. »

La parole est à M. Jean-Louis Masson.

M. Jean-Louis Masson. Cet amendement est fidèle à l'esprit du texte qui nous est proposé. Il élargit cependant le champ de l'article 24, qui n'incluait pas les groupements de communes, c'est-à-dire les syndicats mixtes.

En effet, l'article 24 ne prévoit que la participation d'une commune à un syndicat de communes. Or des groupements de communes, notamment les syndicats de communes et les districts, peuvent aussi créer des syndicats mixtes, d'aménagement du territoire par exemple.

L'objet de cet amendement est de clarifier la situation en permettant aux communes membres d'un syndicat mixte regroupant éventuellement des syndicats de communes, dont certaines seraient isolées, de bénéficier de la même situation.

Je souhaite vivement que cet amendement puisse être pris en compte par le Gouvernement.

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

M. Michel Sapin, rapporteur. Le rapporteur ne conteste pas l'intérêt des amendements de M. Masson, mais il déplore qu'ils aient été déposés trop tard pour que sa faible intelligence lui permette d'en appréhender toute la substance.

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

M. le ministre de l'intérieur et de la décentralisation. Faute de pouvoir mesurer pleinement les conséquences de cet amendement, déposé en effet tardivement, le Gouvernement est défavorable à son adoption, sans préjudice du fond.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 50.
(L'amendement n'est pas adopté.)

M. le président. Personne ne demande plus la parole ?...
Je mets aux voix l'article 24, modifié par les amendements adoptés.

(L'article 24, ainsi modifié, est adopté.)

Après l'article 24

M. le président. M. Sapin, rapporteur, a présenté un amendement, n° 16, ainsi rédigé :

« Après l'article 24, insérer l'article suivant :

« L'article L. 166-4 du code des communes est complété par l'alinéa suivant :

« Toutefois, lorsque la demande est présentée à l'unanimité de ses membres, la dissolution du syndicat mixte est prononcée par arrêté du représentant de l'Etat dans le département siège du syndicat. »

La parole est à M. le rapporteur.

M. Michel Sapin, rapporteur. Cet amendement a pour objet, lorsque les membres d'un syndicat mixte sont unanimes, d'assouplir les règles relatives à la dissolution de ce syndicat.

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

M. le ministre de l'intérieur et de la décentralisation. Favorable.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 16.
(L'amendement est adopté.)

M. le président. M. Jean-Louis Masson a présenté un amendement, n° 53, ainsi rédigé :

« Après l'article 24, insérer l'article suivant :

« Les dispositions de l'article 24 de la présente loi s'appliquent également aux contributions financières des communes au budget des organismes publics dont ces communes ne font pas directement partie, lorsque lesdites contributions résultent des statuts de l'organisme concerné ou d'engagements pris auparavant par les communes. »

La parole est à M. Jean-Louis Masson.

M. Jean-Louis Masson. Lorsqu'une commune adhère à un syndicat de communes, elle prend l'engagement d'y participer sur la base d'un certain statut. Mais une commune peut aussi y adhérer de manière indirecte, sans être directement représentée. Il est normal que les dispositions de l'article 24 puissent également s'appliquer à ce type d'adhésion.

Je ne comprendrais pas que, sous prétexte que cet amendement est présenté par l'opposition, il soit repoussé, alors qu'il répond à l'esprit du texte du Gouvernement.

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

M. Michel Sapin, rapporteur. Même commentaire qu'à propos des sandwiches précédents.

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

M. le ministre de l'intérieur et de la décentralisation. Faute de pouvoir mesurer les conséquences de cet amendement déposé tardivement, le Gouvernement émet un avis défavorable.

M. Olivier Gulcherd. C'est ce qu'on appelle le dialogue !

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 53.
(L'amendement n'est pas adopté.)

M. le président. M. Jean-Louis Masson a présenté un amendement, n° 54, ainsi rédigé :

« Après l'article 24, insérer l'article suivant :

« Dans un délai de six mois à compter de la promulgation de la présente loi, le Gouvernement présentera au Parlement un rapport sur les conditions d'exercice du service extérieur des pompes funèbres, sur les difficultés et sur les abus qui ont pu être constatés récemment et sur la compatibilité de la concession du monopole avec les règles de libre concurrence édictées par la Communauté économique européenne. »

La parole est à M. Jean-Louis Masson.

M. Jean-Louis Masson. Cet amendement, qui anticipe sur un article que nous examinerons ultérieurement, pose le problème des pompes funèbres.

Il serait judicieux qu'un rapport officiel fasse le point une fois pour toutes, car la situation actuelle est grave et le Parlement comme la population ont le droit de savoir ce qui se passe.

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

M. Michel Sapin, rapporteur. La commission n'a pas examiné cet amendement.

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

M. le ministre de l'intérieur et de la décentralisation. Le Gouvernement s'est déjà exprimé sur ce point. M. le ministre de l'économie et des finances a rappelé qu'une action était en cours devant les instances internationales. Lorsque la Cour de justice européenne aura rendu sa décision, le Gouvernement en tirera les conséquences.

Fixer par amendement un délai au Gouvernement pour présenter au Parlement un rapport sur les difficultés rencontrées dans ce domaine alors qu'une action est actuellement en cours au niveau international ne me paraît pas logique : je suis donc défavorable à cet amendement.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 54.
(L'amendement n'est pas adopté.)

M. le président. M. Jean-Louis Masson a présenté un amendement, n° 55, ainsi rédigé :

« Après l'article 24, insérer l'article suivant :

« L'article L. 361-1 du code des communes est complété par l'alinéa suivant :

« Lorsque soit directement, soit par le biais de ses filiales, une société est concessionnaire du service des pompes funèbres dans plus des deux tiers des communes d'un département, ou dans des communes représentant plus de la moitié de la population d'un département, cette société ne peut conclure aucune nouvelle concession, ni renouveler ses concessions existantes dans le département. »

La parole est à M. Jean-Louis Masson.

M. Jean-Louis Masson. Monsieur le ministre, je reviens brièvement sur l'amendement n° 54 pour constater que je suis beaucoup moins sévère avec la majorité et le Gouvernement que vous l'êtes avec les députés de l'opposition, puisque vous proposez à l'Assemblée de repousser tous leurs amendements. J'ai été, quant à moi, plutôt gentil avec vous puisque je vous ai proposé un délai de six mois, ce qui laissait spéculer sur les chances qu'a votre gouvernement de survivre au-delà de mars 1986.

Quant à mon amendement n° 55, il connaîtra certainement le même sort que les autres amendements que j'ai déposés. Il a cependant le mérite de poser une question et de mettre chacun devant ses responsabilités : quelle attitude, en effet, doit-on adopter vis-à-vis d'une société qui est en situation de monopole ?

Mon amendement met en cause non pas le principe même du monopole, mais le fait que, dans un département ou dans une région, une société puisse, à elle seule, détenir un monopole sur plus des deux tiers des communes. Il y a là un problème de morale. Il faut limiter les conséquences désastreuses non pas de l'exercice du monopole au niveau de telle ou telle commune, mais de l'exercice d'un monopole de fait absolu sur l'ensemble des communes d'un département, lequel entraîne des pratiques contraires à la libre concurrence et aux principes élémentaires du libéralisme.

Je souhaite donc que l'on prévoie un garde-fou afin d'empêcher notamment une société qui détiendrait un super-monopole dans plus des deux tiers des communes d'un département, ce qui est déjà énorme, de ne pas aller au-delà. Elle devra « lever le pied ».

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

M. Michel Sapin, rapporteur. La commission n'a pas examiné cet amendement.

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

M. le ministre de l'Intérieur et de la décentralisation. Mêmes observations que sur l'amendement n° 54 !

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 55.
(L'amendement n'est pas adopté.)

Article 25

M. le président. « Art. 25. - Le quatrième alinéa de l'article 175 du code pénal est remplacé par les dispositions suivantes :

« Toutefois, dans les communes dont la population ne dépasse pas 1 500 habitants, les maires, les adjoints et les conseillers municipaux délégués ou agissant en remplacement du maire pourront, soit traiter sur mémoires ou sur simples factures, soit passer des marchés avec les communes qu'ils représentent pour l'exécution de menus travaux ou la livraison de fournitures courantes, sous la réserve que le montant global des marchés et commandes passés dans l'année n'exécède pas 75 000 francs. »

Personne ne demande la parole ?..

Je mets aux voix l'article 25.

(L'article 25 est adopté.)

Après l'article 25

M. le président. M. Jean-Louis Masson a présenté un amendement, n° 56, ainsi rédigé :

« Après l'article 25, insérer l'article suivant :

« L'article L. 362-1 du code des communes est complété par l'alinéa suivant :

« Lorsque les communes n'assurent pas directement le service extérieur des pompes funèbres, la fourniture des cercueils n'est pas comprise dans le monopole de ce service. »

La parole est à M. Jean-Louis Masson.

M. Jean-Louis Masson. La justification officielle du monopole des pompes funèbres est la nécessité d'avoir des garanties de décence quant à l'organisation des funérailles.

Or, à mon avis, la fourniture de cercueils ne constitue pas une garantie de décence. Il s'agit là d'un problème financier. Des sociétés, parfois peu scrupuleuses, réalisent des bénéfices exorbitants : le prix du cercueil ne représente-t-il pas bien souvent plus de la moitié du coût de l'enterrement ? Il n'est donc pas nécessaire d'inclure dans le service public la fourniture des cercueils.

Je ne propose surtout pas d'abroger le monopole : je propose simplement de retirer cette poule aux œufs d'or à ceux qui abusent du monopole !

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

M. Michel Sapin, rapporteur. La commission n'a pas examiné cet amendement.

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

M. le ministre de l'Intérieur et de la décentralisation. L'existence d'un service public des pompes funèbres organisé par les communes est, aux yeux du Gouvernement, nécessaire pour éviter le développement de pratiques commerciales qui ne sont pas acceptables dans un secteur où la sensibilité individuelle et collective est aiguë.

Le développement incontrôlé, et qui serait certainement incontrôlable, de pratiques qui se dirigeraient concurrentielles, mais qui deviendraient vite mercantiles, résultant de la suppression ou même du début de suppression du monopole, ne serait pas conforme aux principes de dignité et de décence qui doivent prévaloir pour l'organisation des obsèques. L'expérience et les études réalisées par mon administration sur ce qui se passe dans certains pays étrangers convainquent de la nécessité du service public.

Le dispositif mis en œuvre par la loi de 1904 est particulièrement respectueux des pouvoirs des communes : celles-ci sont libres d'organiser elles-mêmes en régie ou non, le service des pompes funèbres et de ne retenir que certaines des prestations et fournitures constitutives de celui-ci. Les études qui ont été conduites montrent que les situations sont diverses entre les communes qui assurent tel type de prestations en régie et d'autres pas. Il demeure que, en ce domaine, le pouvoir de décision des communes est grand. L'exercice du pouvoir de décision communal est d'ailleurs lié à toute une série d'autres considérations, concernant notamment l'hygiène publique.

L'existence d'un service public de pompes funèbres organisé, par les communes, en régie ou en concession, est un moyen de faire face avec efficacité aux conséquences d'accidents graves, de grandes catastrophes - il s'en produit de temps en temps dans notre pays.

Toutes ces raisons militent en faveur du maintien du principe du monopole communal du service extérieur des pompes funèbres.

Cela dit, n'y a-t-il pas de multiples problèmes qui se posent dans ce domaine ? Oui, il y en a, et certains sont même posés, ainsi que je l'ai dit à propos des amendements n° 54 et 55, au niveau communautaire.

Les amendements n° 56 et 57 tendent à résoudre partiellement, d'une façon trop fragmentaire, un problème général qui, je le répète, est à l'étude sur le plan communautaire. Il fera l'objet de décisions juridictionnelles communautaires et c'est la raison pour laquelle le Gouvernement n'est favorable à aucun de ces deux amendements.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 56
(L'amendement n'est pas adopté.)

M. le président. M. Jean-Louis Masson a présenté un amendement, n° 57, ainsi rédigé :

« Après l'article 25, insérer l'article suivant :

« L'article L. 362-1 du code des communes est complété par l'alinéa suivant :

« Lorsque les communes n'assurent pas directement le service extérieur des pompes funèbres, la fourniture des tentures extérieures des maisons mortuaires n'est pas comprise dans le monopole de service public »

Monsieur Masson, cet amendement est inspiré par le même souci que le précédent. Le maintenez-vous ?

M. Jean-Louis Masson. Oui, monsieur le président, et pour deux raisons : d'abord, dans la mesure où la majorité de cette assemblée repousse systématiquement les amendements de l'opposition, même lorsque, dans certains cas, elle reconnaît leur bien-fondé, il n'y a aucune raison pour que l'opposition fasse preuve d'un esprit de conciliation ; ensuite, cet amendement montre à quel point certaines des dispositions du monopole sont abusives, et même grotesques.

Actuellement, ce monopole va jusqu'à la fourniture des tentures extérieures des maisons mortuaires. C'est un problème de bon sens - j'ai cependant constaté, depuis le début de cette séance, que le bon sens fait parfois défaut dans cette assemblée - : peut-on nous démontrer que la fourniture de ces tentures doit absolument faire partie du service public extérieur de pompes funèbres ? Si réponse est apportée à cette question, M. le rapporteur, qui n'a pas compris mes premiers amendements et qui n'a pas eu le temps d'examiner les autres, aura certainement gagné sa journée.

M. François Loncle. M. Masson n'est pas content ?

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

M. Michel Sapin. Le rapporteur, qui ne répondra pas aux provocations de M. Masson, n'a pas non plus eu connaissance de cet amendement.

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

M. le ministre de l'intérieur et de la décentralisation. Il n'y a absolument aucune intention ni du Gouvernement, ni, me semble-t-il, de la majorité de l'Assemblée de repousser systématiquement les amendements de l'opposition. Cet après-midi, d'ailleurs, le Gouvernement en a approuvé un certain nombre, parfois sous-amendés, et ils ont été ensuite adoptés par l'Assemblée.

Les mesures que vous proposez, monsieur Masson, présentent un intérêt, mais elles sont trop partielles et elles ne prévoient, au surplus, aucun examen préalable. Les conditions d'un travail parlementaire minimal, s'agissant de questions essentielles portant sur un service public aussi important que celui des pompes funèbres, ne peuvent donc être réunies. Je rappelle en outre que des instances internationales réfléchissent sur ces questions. Il n'est ainsi pas surprenant que l'on ne puisse pas recommander l'adoption d'amendements qui abordent, partiellement, je le répète, un problème trop vaste.

Voilà pourquoi je ne peux accepter le procès d'intention qui nous est fait. Le rejet de vos amendements, dans certains cas, signifie non pas que le problème dont ils traitent ne se pose pas, mais que ce problème ne peut être réglé de la façon qu'ils prévoient.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 57.
(L'amendement n'est pas adopté.)

Article 26

M. le président. « Art. 26. - Il est ajouté au code des communes l'article L. 362-4-1 ci-après :

« Art. L. 362-4-1. - Lorsque la commune du lieu de mise en bière n'est pas celle du domicile du défunt ou du lieu d'inhumation ou de crémation, la personne qui a qualité pour pourvoir aux funérailles peut faire appel à la régie, au concessionnaire ou, en l'absence d'organisation du service, à toute entreprise de pompes funèbres, soit de la commune du lieu d'inhumation, soit de la commune du domicile du défunt, pour assurer les fournitures de matériel et le transport de corps après mise en bière jusqu'au lieu d'inhumation ou de crémation, prévus à l'article L. 362-1. »

La parole est à M. Porelli, inscrit sur l'article.

M. Vincent Porelli. L'article 26 tend à modifier la législation funéraire de 1904, qui mit fin au monopole de l'Eglise en matière de funérailles pour le confier aux communes du lieu de mise en bière.

Ayant longtemps satisfait aux intérêts des familles et aux nécessités de service public, le schéma de 1904 apparaît inadéquat aux mutations de populations qui ont transformé notre pays. De plus en plus, en effet, on ne meurt plus dans la commune où l'on a habité, travaillé, vécu. Il est donc nécessaire de modifier le monopole et de répondre à la volonté des familles de pouvoir choisir le service auquel elles confient l'organisation des funérailles. C'est ce à quoi prétend le projet, qui propose d'élargir le critère territorial de compétence des services des pompes funèbres. A la possibilité de s'adresser à la commune de mise en bière s'ajouterait celle de s'adresser soit au service de la commune du domicile du défunt, soit à celui du lieu d'inhumation ou de crémation.

Nous approuvons le principe de cette liberté de choix mais nous en contestons les modalités.

Actuellement, le régime concédé est prépondérant et, dans ce cadre, des entreprises privées se sont ménagées un monopole de fait qui fausse totalement le jeu théorique de la concurrence.

La modification proposée risque de légaliser dans de nombreux cas l'action menée actuellement par des entreprises privées. Ce risque, nous le refusons. A tout le moins, il convient d'étendre la convention collective de cette branche. A défaut, l'abaissement des tarifs ne sera possible que par le renforcement de l'exploitation des travailleurs de cette branche, ce que nous n'acceptons pas.

Il n'est pas - nous sommes tous d'accord sur ce point - d'industrie plus scandaleuse que celle qui exploite la mort et la douleur. C'est pourquoi il faut réaffirmer avec force la nature de service public de toute inhumation.

Il faut par conséquent en finir avec la concurrence en ce domaine car c'est la concurrence entre les agences de funérailles et le service officiel, municipal ou concédé, qui secrète le démarchage, le racolage honteux, et qui donne lieu aux factures élevées imposées aux familles.

Conscients des limites du service municipal, nous nous prononçons pour la création d'un office public de thanatologie, outil mis à la disposition des collectivités territoriales, qui, seul, peut garantir le service public, répondre aux besoins des familles et garantir les personnels qui existent.

A défaut d'un tel office, je vous le dis franchement, monsieur le ministre, nous attendions de vous un texte s'inspirant de la proposition de loi que vous aviez déposée en 1980 et qui prévoyait la création d'un service départemental des pompes funèbres.

« A tout le moins » déclarez-vous, « peut-on et doit-on rendre aux pompes funèbres leur caractère de service public. Et il est nécessaire que cette mission puisse être assurée effectivement par les collectivités locales. » Nous approuvons ces principes, mais nous regrettons qu'ils ne soient pas mis en œuvre pour l'instant.

A l'heure où, prétextant de son inadaptation, le monopole communal est attaqué, contourné par des entreprises privées dont le seul but est le profit, est-il opportun de l'affaiblir en l'émettant ? Comment pourra s'opérer le contrôle des tarifs et des conditions d'inhumation dans le cas où il sera fait appel à une entreprise qui ne serait ni de régie directe ni de concession ?

Refusant les risques que comporte la modification proposée et regrettant que le cadre communal ne soit pas dépassé - un tel dépassement constitue une condition impérative de la bonne marche du service public - le groupe communiste s'abstiendra sur l'article 26.

M. le président. La parole est à M. Jean-Louis Masson.

M. Jean-Louis Masson. J'avais prévu d'intervenir assez longuement sur cet article, mais compte tenu du manque de compréhension dont ont été l'objet, jusqu'à présent, les positions que j'ai défendues, j'abrégerai mon propos.

J'avais espéré un instant que l'article 26 s'insérerait dans une véritable perspective de modernisation et de rénovation de la législation. J'ai constaté qu'il n'en serait rien, le Gouvernement voulant même maintenir dans le monopole la fourniture des tentures des maisons mortuaires. Et l'on évoque les instances internationales ! Mais je me demande à

quoï peut bien servir de consulter une instance internationale sur le point de savoir s'il faut ou non maintenir dans le monopole la fourniture des tentures !

Constatant aussi que le Gouvernement veut favoriser certaines sociétés qui bénéficient du monopole dans deux tiers des communes de certains départements, je pense qu'il est inutile d'aller plus avant dans le débat. Le sort des éventuels amendements que je pourrais déposer semble scellé à l'avance.

M. le président. M. Sapin, rapporteur, a présenté un amendement, n° 31, ainsi libellé :

« Rédiger ainsi le texte proposé pour l'article L. 362-4-1 du code des communes :

« Art. L. 362-4-1. I. - Lorsque la commune du lieu de mise en bière n'est pas celle du domicile du défunt ou du lieu d'inhumation ou de crémation, la personne qui a qualité pour pourvoir aux funérailles, si elle ne fait pas appel à la régie ou au concessionnaire de la commune du lieu de mise en bière, dans les conditions fixées par l'article L. 362-1, peut s'adresser à la régie, au concessionnaire, ou, en l'absence d'organisation du service, à toute entreprise de pompes funèbres soit de la commune du lieu d'inhumation ou de crémation, soit de la commune du domicile du défunt, pour assurer les fournitures de matériel prévues à l'article L. 362-1, le transport des corps après mise en bière jusqu'au lieu d'inhumation ou de crémation et l'ensemble des services liés à ces prestations.

« II. - Les dispositions de cet article entreront en vigueur le 1^{er} juillet 1986. »

Sur cet amendement, M. Michel Suchod a présenté un sous-amendement, n° 25 rectifié, ainsi rédigé :

« Dans l'amendement n° 31, après les mots : " toute entreprise de pompes funèbres ", insérer le mot : " agréée ". »

La parole est à M. le rapporteur, pour soutenir l'amendement n° 31.

M. Michel Sapin, rapporteur. La commission a approuvé pleinement le projet de loi présenté par le Gouvernement, lequel permet aux familles de s'adresser à trois services ou entreprises différents, dans des communes différentes, en fonction de leurs besoins et de leur situation.

Cependant, il lui a semblé que l'article 26, tel qu'il est rédigé, pouvait présenter des difficultés d'interprétation. C'est pourquoi elle a d'abord tenu à préciser l'ensemble des prestations que les entreprises des services concernés pouvaient assurer.

Elle a voulu ensuite reporter de six mois la date d'application de l'article - soit le 1^{er} juillet 1986 -, pour que les concessionnaires puissent éventuellement renégocier dans de bonnes conditions les contrats qui les lient aux collectivités locales.

J'ajoute que la commission a émis un avis favorable au sous-amendement n° 25 rectifié.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement sur l'amendement n° 31 et sur le sous-amendement n° 25 rectifié ?

M. le ministre de l'intérieur et de la décentralisation. J'ai sous les yeux un amendement n° 25 de M. Suchod, mais pas de sous-amendement.

M. le président. Le sous-amendement n° 25 rectifié de M. Michel Suchod tend, dans l'amendement n° 31, à insérer après les mots : « toute entreprise de pompes funèbres », le mot : « agréée ».

M. le ministre de l'intérieur et de la décentralisation. Je demande une courte suspension de séance, monsieur le président.

Suspension et reprise de la séance

M. le président. La séance est suspendue.

(La séance, suspendue à dix-neuf heures, est reprise à dix-neuf heures cinq.)

M. le président. La séance est reprise.

La parole est à M. le ministre de l'intérieur et de la décentralisation.

M. le ministre de l'intérieur et de la décentralisation. Je ne suis pas sûr que le sous-amendement n° 25 rectifié atteigne son but : il risque même d'en atteindre un qu'il n'a pas. Ce seul sous-amendement entraînerait, en effet, la création d'une nouvelle catégorie juridique, celle des entreprises de pompes funèbres « agréées », ce qui peut se concevoir, à condition toutefois qu'un autre texte, non prévu celui-là, de nature réglementaire, vienne organiser la catégorie nouvelle. Ajouter seulement le mot « agréées », ce serait créer une catégorie juridique, sans aller jusqu'au bout de la démarche, c'est-à-dire sans proposer de renvoi au pouvoir réglementaire.

En outre, la création d'une catégorie juridique nouvelle n'aurait pas des conséquences sur l'ensemble de l'activité des entreprises de pompes funèbres. C'est seulement pour pouvoir bénéficier de dispositions proposées par l'article 26 que pourraient exister des entreprises « agréées ».

Curieusement, il est proposé d'entrer dans la réglementation d'une profession par la voie de la procédure d'agrément, mais le champ d'application de l'agrément serait réduit : il s'agirait seulement de la faculté, dans certaines circonstances, importantes, certes, pour les familles, de pouvoir se prévaloir du lieu de la résidence.

Si l'auteur du sous-amendement veut créer une catégorie professionnelle nouvelle, les entreprises agréées, il paraît que l'affaire est un peu trop lourde de conséquences pour être décidée ici, au détour de ce débat.

Mais je ne pense pas qu'il avait l'intention de créer cette catégorie uniquement pour l'usage des facilités nouvelles prévues à l'article 26. Ces questions font l'objet d'études approfondies de la part de différentes administrations. Le Gouvernement ne peut que s'opposer au sous-amendement n° 25 rectifié pour les raisons que j'ai indiquées.

En revanche, il est favorable à l'amendement n° 31.

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

M. Michel Sapin, rapporteur. A titre personnel, les arguments avancés par le ministre m'ont convaincu.

M. le président. Je mets aux voix le sous-amendement n° 25 rectifié.

(Le sous-amendement n'est pas adopté.)

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 31.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. M. Jean-Louis Masson a présenté un amendement, n° 58, ainsi libellé :

« Rédiger ainsi le début du texte proposé pour l'article L. 362-4-1 du code des communes :

« Art. L. 362-4-1. - Lorsque la commune du lieu de mise en bière n'est pas celle du domicile du défunt ou lorsqu'elle n'est pas celle du lieu d'inhumation... » (Le reste sans changement.)

Cet amendement n° 58 tombe, monsieur Jean-Louis Masson, car nous avons déjà rédigé l'article L. 362-4-1 du code des communes.

M. Jean-Louis Masson. Monsieur le président, je veux bien qu'il tombe, mais je tiens à souligner que les deux premières lignes du texte adopté pour l'article L. 362-4-1 présentent une certaine ambiguïté. A l'évidence, il s'agit d'une alternative. Or la rédaction, prise au pied de la lettre, peut donner l'impression, en se plaçant d'un point de vue purement grammatical, qu'il ne s'agit ni du domicile du défunt ni du lieu d'inhumation. En fait, il ne s'agit pas d'une double négation mais d'une alternative simple.

Je doute fort que mon amendement, compte tenu du sort réservé aux autres, aurait été adopté ; je n'en ferai pas une maladie s'il tombe.

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

Je mets aux voix l'article 26.

(L'article 26 est adopté.)

Après l'article 26

M. le président. M. Jean-Louis Masson a présenté un amendement, n° 59, ainsi rédigé :

« Après l'article 26, insérer l'article suivant :

« Les dispositions de l'article 26 de la présente loi sont applicables dans les départements de la Moselle, du

Haut-Rhin et du Bas-Rhin. Elles s'appliquent à l'exercice du monopole détenu par les consistoires et les fabriques d'église à l'instar du monopole détenu par les communes dans les départements du reste de la France. Un décret précisera les modalités de transposition de la législation. »

La parole est à M. Jean-Louis Masson.

M. Jean-Louis Masson. Dans les trois départements de la Moselle, du Haut-Rhin et du Bas-Rhin, le monopole s'exerce exactement dans les mêmes conditions que dans le sud de la France, sauf qu'il appartient au consistoire ou fabriques d'église, lorsque les cimetières sont à caractère religieux, israélites, protestants ou catholiques.

L'article 26 s'appliquera bien évidemment : cela va de soi, mais il vaut mieux le préciser pour que ce soit clair. Tel est l'objet de mon amendement n° 26. Il tend à étendre le bénéfice de l'article dont nous venons de discuter aux départements du Haut-Rhin, du Bas-Rhin et de la Moselle.

Je ne me fais pas d'illusion sur mon amendement, mais on ne sait jamais !

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

M. Michel Sapin, rapporteur. L'amendement n'a pas été examiné par la commission qui a adopté, en revanche, un amendement n° 20 qui prévoit exactement le contraire de ce que veut M. Masson, pour des raisons d'ailleurs bien connues.

C'est un vieux débat ; il semble qu'il ne soit pas opportun de remettre en cause la législation spécifique de la Moselle, du Haut-Rhin et du Bas-Rhin.

En fait, la commission aurait été contre l'amendement.

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

M. le ministre de l'intérieur et de la décentralisation. Le droit local particulier d'Alsace et de Moselle relève en partie du droit concordataire. En France, les lois de séparation de l'Eglise et de l'Etat ont été votées alors que les départements d'Alsace et de Moselle ne faisaient provisoirement plus partie de la République française. Elles ne se sont donc pas appliquées à ces départements. Lorsque ceux-ci sont rentrés dans la République française, le droit qui, entre 1871 et 1918, avait été édicté dans ces territoires n'a pas été en général abrogé. Symétriquement, il n'y a pas eu d'extension systématique dans ces départements du droit édicté pour le reste de la France. Il existe donc toute une frange de droits particuliers à l'Alsace-Moselle.

Pendant quelques années, après la guerre de 14, des textes ont été pris - dans les années 1920, 1921, 1922, 1923 - pour harmoniser, partiellement, le droit d'Alsace-Moselle avec le droit commun de la République.

Mais dans aucun domaine, la situation n'est plus complexe que dans les domaines sociaux ou dans celui qui résulte du régime des cultes. Dans l'affaire qui nous occupe, le service des pompes funèbres relève de textes très anciens, de Prairial an XII, mai 1806, donnant aux églises, au consistoire, le monopole des pompes funèbres.

Par conséquent, il est hors de question de légiférer dans ce domaine sans consultation. Tout au contraire, il est opportun de préciser non que l'article 26 s'applique en Alsace-Moselle, mais qu'il ne s'applique pas ! Cela ne signifie pas qu'après les consultations nécessaires, en Alsace et en Moselle, on ne doit pas envisager une extension de ces mesures. Mais ce sera forcément un système différent puisqu'en Alsace-Moselle, ce sont les « églises », pour parler court, qui sont responsables. Elles peuvent d'ailleurs déléguer leur responsabilité aux communes, l'abandonner à celles-ci selon une procédure particulière, en ce sens il ne s'agit pas d'un régime de concession, mais d'un abandon qui, lorsqu'il a lieu, est définitif.

Donc, pour l'Alsace et la Moselle, il y a lieu de prévoir le cas où le monopole est exercé par les églises et le cas où il a été abandonné par les communes. De plus, on entre là dans le droit personnel. Selon qu'on s'adresse à telle ou telle église, on peut se trouver avec des régimes de droit public différents.

Voilà pourquoi je propose d'écarter l'amendement de M. Masson et, par la même occasion, d'approuver l'amendement n° 20 de la commission.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 59.

(L'amendement n'est pas adopté.)

M. le président. M. Sapin, rapporteur, et M. Michel Suchod ont présenté un amendement n° 19 ainsi rédigé :

« Après l'article 26, insérer l'article suivant :

« Dans le premier alinéa de l'article L. 362-12 du code des communes, après les mots : " aux dispositions des articles ", sont insérés les mots : " L. 362-1, L. 362-4-1, ". »

La parole est à M. le rapporteur.

M. Michel Sapin, rapporteur. Cet amendement a pour objet d'étendre les sanctions pénales applicables aux entreprises privées participant au service extérieur des pompes funèbres, aux entreprises qui ne respecteraient pas les dispositions relatives à l'organisation municipale du service des pompes funèbres.

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

M. le ministre de l'intérieur et de la décentralisation. Favorable.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 19.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. M. Sapin, rapporteur, a présenté un amendement, n° 20, ainsi rédigé :

« Après l'article 26, insérer l'article suivant :

« Dans le deuxième alinéa (1^o) de l'article L. 391-1 du code des communes, après les mots : " à L. 362-4 ", sont insérés les mots : " L. 362-4-1 ". »

La parole est à M. le rapporteur.

M. Michel Sapin, rapporteur. J'ai soutenu d'avance cet amendement.

Le débat a déjà eu lieu précédemment.

M. le président. En effet, et le Gouvernement a marqué son accord.

La parole est à M. Masson, contre l'amendement.

M. Jean-Louis Masson. Monsieur le ministre, contrairement à ce que vous avez dit, la législation applicable en Alsace et en Moselle n'a pas été édictée entre 1870 et 1914. Il s'agit en fait de l'ancienne législation française applicable en France jusqu'en 1904. La loi de 1904 a tout simplement transféré aux communes le monopole des établissements culturels.

Je ne vois pas pourquoi, monsieur le ministre, mes chers collègues, chaque fois que nous soulevons un problème, on lève les bras au ciel en proclamant que c'est compliqué ! Je suis bien placé pour savoir que ce soir, les amendements de l'opposition ont peu de chance !

Néanmoins, je le souligne, la position défendue par mes interlocuteurs est totalement aberrante, car quand un habitant de Meurthe-et-Moselle décèdera à Metz, qui n'est pas le lieu de son domicile, quelle loi appliquera-t-on ? Celle que nous examinons ou le régime de l'exclusion ? Et si l'intéressé avait désiré se faire enterrer ailleurs, tout se compliquerait !

C'est un amendement complètement aberrant qui nous est proposé : on ne saura même pas quel droit appliquer. Le droit relatif au domicile de l'individu ou au lieu du décès ? Si l'intéressé est mort à Metz, par exemple, on pourra déclarer que l'article 26 ne s'applique pas. S'il était domicilié ou devait se faire inhumer en Meurthe-et-Moselle, là où l'article 26 s'applique, on pourrait soutenir l'inverse.

Alors, grâce à la commission des lois, dont le rapporteur n'a pas toujours compris mes amendements - mais là je ne vois vraiment pas sa position juridique - nous aboutirons à des conflits et à des situations vraiment inextricables. Dans certains cas, on ne saura pas si l'article 26 s'applique ou non, je le répète.

Si tel est le but visé, tant pis ! Toujours est-il que je voterai radicalement contre cet amendement n° 20, totalement aberrant.

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

M. Michel Sapin, rapporteur. Pour une fois, je comprends M. Masson, en tout cas ses propos, mais pas sa préoccupation.

Les choses sont claires ! Il y aura des régimes différents.

M. Jean-Louis Masson. Si la personne meurt dans une région et se fait enterrer dans une autre ?

M. Michel Sapin, rapporteur. Monsieur Masson, la famille aura le choix de l'entreprise ou de la commune concernée, suivant qu'elle choisira le lieu du décès, celui d'inhumation ou de résidence.

Ce qui compte, c'est que les régimes afférents aux lieux d'inhumation, d'habitation ou du décès soient eux-mêmes clairement définis. Or, ils le sont. On sait où passe la limite entre les départements dont nous avons été séparés entre 1871 et 1918. C'est une limite géographique très simple...

M. Jean-Louis Masson. Et si quelqu'un décède à un endroit et se fait enterrer dans un autre ?

M. Michel Sapin, rapporteur. Non, je ne vois pas les problèmes juridiques qui ont l'air de hanter votre esprit.

M. le président. La parole est à M. le ministre de l'intérieur et de la décentralisation.

M. le ministre de l'intérieur et de la décentralisation. Monsieur Masson, je comprends que vous puissiez le regretter et, personnellement, je suis parfois amené non à le regretter, mais à en subir les conséquences plus directement que vous, il est de fait qu'il existe un droit local en Alsace et en Moselle, différent du droit en vigueur sur l'ensemble du territoire de la République.

C'est vrai que pour le droit foncier, le droit du travail - où il existe des juridictions particulières - pour le droit social ou pour la législation scolaire, sans parler de beaucoup d'autres domaines. Il faut savoir que toutes les confessions religieuses sont d'autant mieux organisées en Alsace-Moselle que les ministres des cultes sont des fonctionnaires titulaires payés par le ministère de l'intérieur. Elles sont extrêmement structurées. L'archevêque de Strasbourg est un haut fonctionnaire dont l'installation se fait par une cérémonie mi-religieuse, mi-civile. C'est ainsi. Il n'est pas question, même s'il y a des problèmes pour les autorités locales, les foyers politiques, les élus, les mouvements divers et les Eglises d'abroger en totalité le droit local, droit concordataire, notamment, pour le remplacer par l'application pure et simple du droit commun de la République.

M. Jean-Louis Masson. Ce n'est pas ce que je demande !

M. le ministre de l'intérieur et de la décentralisation. Ce n'est peut-être pas ce que vous demandez, mais je m'explique, parce que moi, comme vous, de temps à autre, je parle pour le *Journal officiel*.

Je ne peux pas laisser croire et encore moins laisser dire que ces questions ne sont pas traitées sérieusement et à fond. En plus, moi, à la différence de vous, peut-être, je les ai étudiées dans les coins. J'ai même créé un organisme spécialement chargé de traiter ce problème comme il doit l'être, en liaison avec les associations d'élus et les organisations culturelles.

Ce droit particulier est si particulier que certains éléments de textes sont pratiquement difficiles à comprendre parce qu'ils remontent à près de deux siècles. A preuve, l'article L. 391-21 du code des communes, héritage de l'époque impériale et de l'époque concordataire. Je lis, et traduisez si vous pouvez : « Dans les communes populeuses, où l'éloignement des cimetières rend le transport coûteux et où il est fait avec des voitures, les autorités municipales, de concert avec les fabriques, font adjuger aux enchères publiques l'entreprise de ce transport, les travaux nécessaires à l'inhumation, l'entretien des cimetières ». Les fabriques, ce sont les organisations culturelles.

Le Conseil d'Etat a jugé que les communes « populeuses » étaient celles qui comptaient plus de 5 000 habitants et que l'adjudication sous le contrôle commun des autorités municipales et religieuses était donc possible à partir de ce seuil.

Malgré des exemples de cette nature, vous vous obstinez à vouloir faire comme si la spécificité du droit local d'Alsace et de Moselle ne présentait pas de difficultés particulières. Moi, je répète qu'il est souvent possible d'étendre les dispositions du droit commun, mais le moment venu et avec les adaptations nécessaires. Il n'est pas question de régler comme ça, au détour d'un amendement, la question de ce particularisme juridique. C'est quelque chose qui serait, croyez-moi, très mal perçu par ceux qui connaissent à fond les problèmes du droit local et qui veulent qu'ils soient traités comme il convient,

c'est-à-dire avec précaution, avec méthode, et non pas comme vous le faites dans votre amendement, que j'ai proposé à l'Assemblée de rejeter.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 20.
(L'amendement est adopté.)

M. le président. M. Adevah-Pœuf a présenté un amendement, n° 21, ainsi rédigé :

« Après l'article 26, insérer l'article suivant :

« Les dispositions du paragraphe 6° de l'article 4-1 de la loi n° 72-619 du 5 juillet 1972 portant création et organisation des régions, des articles 5 et 48 de la loi n° 82-213 du 2 mars 1982 relative aux droits et libertés des communes, des départements et des régions et de l'article 4 de la loi n° 82-6 du 7 janvier 1982 approuvant le plan intérimaire pour 1982-1983 ne sont pas applicables aux établissements publics chargés de la gestion des parcs naturels régionaux. »

Cet amendement n'est pas soutenu.

Le Gouvernement a présenté un amendement n° 24, ainsi rédigé :

« Après l'article 26, insérer l'article suivant :

« 1. - Après la première phrase de l'avant-dernier alinéa de l'article 29 de la loi n° 82-1153 du 30 décembre 1982 d'orientation des transports intérieurs, il est inséré la phrase suivante :

« La définition de ces services et les conditions dans lesquelles ils sont exécutés sont fixées par décret en Conseil d'Etat.

« 11. - Par dérogation aux articles 5-III et 48-III de la loi n° 83-213 du 2 mars 1982 relative aux droits et libertés des communes, des départements et des régions, les régies de transports publics de voyageurs constituées sous forme d'établissement public à caractère industriel et commercial peuvent acquérir des participations financières dans les entreprises publiques, semi-publiques ou privées, qui exercent une activité complémentaire ou connexe. »

La parole est à M. le ministre de l'intérieur et de la décentralisation.

M. le ministre de l'intérieur et de la décentralisation. Cet amendement a pour objet de lever deux difficultés juridiques, d'une part, en permettant de préciser par décret la définition et les conditions d'exercice des services privés de transport ; d'autre part, en rétablissant la faculté, pour les régies de transports publics, d'acquérir des participations dans des entreprises privées exerçant une activité complémentaire ou connexe. Cette faculté ouverte par une loi de 1979 s'était trouvée implicitement, pour ainsi dire fortuitement, abrogée par la loi du 2 mars 1982.

Ces modifications ont été demandées par plusieurs responsables de régies de transport. Il s'agit, là aussi, d'un droit très ancien qui a été bouleversé à plusieurs reprises dans le passé.

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

M. Michel Sapin, rapporteur. La commission a émis un avis favorable sous condition de l'adoption du sous-amendement n° 32, qui est d'harmonisation et de pure forme.

M. le président. Je suis en effet saisi d'un sous-amendement, n° 32, présenté par la commission.

Ce sous-amendement est ainsi libellé :

« Rédiger ainsi le troisième alinéa de l'amendement n° 24 :

« 11. - Après l'article 44 de la loi n° 82-1153 du 30 décembre 1982 d'orientation des transports intérieurs, il est inséré l'article 44 bis suivant :

« Art. 44 bis. - Par dérogation aux articles... » (Le reste sans changement.)

M. le ministre de l'intérieur et de la décentralisation. D'accord !

M. le président. Je mets aux voix le sous-amendement n° 32.

(Le sous-amendement est adopté.)

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 24, modifié par le sous-amendement n° 32.

(L'amendement, ainsi modifié, est adopté.)

M. le président. M. Menga et les membres du groupe socialiste ont présenté un amendement, n° 36, ainsi rédigé :

« Après l'article 26, insérer l'article suivant :

« Après l'article L. 163-17 du code des communes est inséré un article L. 163-17 bis ainsi rédigé :

« Lorsqu'il s'est écoulé plus de dix ans depuis la création d'un syndicat de communes à vocation multiple, un adhérent dont la population excède 5 p. 100 de la population totale regroupée peut demander, dans un délai de six mois, à se retirer du groupement si une extension des compétences initialement exercées par ce dernier a été décidée contre son avis, exprimé par ses délégués au comité syndical et par son conseil municipal en application de l'article L. 163-17 du code des communes.

« Si, dans un délai de six mois à compter de cette demande, il n'a pas été décidé de rapporter la décision d'extension des attributions, le retrait de la commune intervient de plein droit. Il est constaté par le représentant de l'Etat dans le département.

« La commune dont le retrait est intervenu finance les annuités d'emprunt non échues afférentes aux équipements dont elle bénéficie.

« Les modalités de cette participation, ainsi que les conditions financières et patrimoniales du retrait font l'objet d'une convention entre le syndicat et la commune intéressée, ratifiée par le représentant de l'Etat dans le département.

« En l'absence d'accord, les conditions financières et patrimoniales sont arrêtées par le représentant de l'Etat dans le département après avis de la chambre régionale des comptes.

« Cet article est applicable aux extensions de compétences initiales des syndicats de communes à vocation multiple prononcées dans un délai de douze mois précédant la publication de la présente loi.

« En ce cas, le délai de six mois prévu au premier alinéa dudit article court à compter de la publication de la présente loi. »

La parole est à M. Menga.

M. Joseph Menga. Cet amendement a pour objet d'assouplir les règles posées par l'article L. 163-16 du code des communes pour le retrait d'une commune d'un syndicat dont elle est membre.

A l'heure actuelle, la possibilité pour une commune de se retirer d'un syndicat est soumise à deux conditions principales : le consentement du comité synoical statuant à la majorité simple sur la demande de retrait et l'accord d'au moins deux tiers des conseils municipaux des communes syndiquées.

Or, conformément à l'article L. 163-17 du code des communes, le comité syndical peut décider, à la majorité simple, de modifier les conditions initiales de fonctionnement du syndicat à condition que plus d'un tiers des conseils municipaux ne s'y oppose pas.

Dès lors, une commune peut se voir imposer contre son gré une modification statutaire visant à étendre les compétences du syndicat qui entraîne un accroissement parfois insupportable de sa contribution financière au budget syndical, cette contribution étant une dépense obligatoire pour les communes, conformément à l'article L. 215-4 du code.

Afin de restituer, à cet égard, un pouvoir de décision aux communes, le présent amendement prévoit la possibilité, pour toute commune représentant plus de 5 p. 100 de la population totale d'un S.I.V.O.M. ayant plus de dix ans d'existence, de se retirer unilatéralement du syndicat si une extension des compétences initialement exercées par ce dernier a été décidée contre son avis.

Le dispositif envisagé prévoit un délai de six mois au cours duquel un règlement amiable du différend peut intervenir. Passé ce délai, le commissaire de la République constate par arrêté le retrait de la commune en cause.

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

M. Michel Sapin, rapporteur. La commission n'a pas eu l'occasion d'examiner cet amendement puisqu'il a été déposé après sa réunion de cet après-midi. A titre personnel, je considère qu'il a sa justification. Mais la rédaction de son avant-dernier alinéa laisse à désirer, me semble-t-il.

C'est pourquoi je propose un sous-amendement oral tendant à rédiger ainsi le début de cet alinéa : « Cet article est applicable aux décisions d'extension de compétences des syndicats de communes à vocation multiple prises dans un délai... » (Le reste sans changement.)

M. le président. Votre sous-amendement, monsieur Sapin, serait donc ainsi libellé :

« Rédiger ainsi l'avant-dernier alinéa de l'amendement n° 36 :

« Cet article est applicable aux décisions d'extension de compétences des syndicats de communes à vocation multiple prises dans un délai de douze mois précédant la publication de la présente loi. »

Qu'en pensez-vous, monsieur Menga ?

M. Joseph Menga. Je suis d'accord.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement sur l'amendement et le sous-amendement ?

M. le ministre de l'intérieur et de la décentralisation. Je m'en remets à la sagesse de l'Assemblée.

M. le président. Je mets aux voix le sous-amendement oral de M. Sapin.

(Le sous-amendement est adopté.)

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 36, modifié par le sous-amendement de M. Sapin.

(L'amendement, ainsi modifié, est adopté.)

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

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

Je suis saisi par le groupe socialiste d'une demande de scrutin public.

Le scrutin va être annoncé dans le Palais.

M. le président. Je prie Mmes et MM. les députés de bien vouloir regagner leur place.

Le scrutin est ouvert.

(Il est procédé au scrutin.)

M. le président. Personne ne demande plus à voter?...

Le scrutin est clos.

Voici le résultat du scrutin :

Nombre de votants	327
Nombre de suffrages exprimés	283
Majorité absolue	142
Pour l'adoption	283
Contre	0

L'Assemblée nationale a adopté.

4

ORDRE DU JOUR

M. le président. Ce soir, à vingt et une heures trente, troisième séance publique :

Discussion, après déclaration d'urgence, du projet de loi n° 2947 relatif à l'aménagement, la protection et la mise en valeur du littoral (rapport n° 3084 de M. Jean Lacombe, au nom de la commission de la production et des échanges).

La séance est levée.

(La séance est levée à dix-neuf heures trente.)

Le Directeur du service du compte rendu sténographique de l'Assemblée nationale,

LOUIS JEAN

ANNEXE AU PROCES-VERBAL

de la 2^e séance

du vendredi 22 novembre 1985

SCRUTIN (N° 902)

sur l'ensemble du projet de loi portant dispositions diverses relatives aux collectivités locales (première lecture).

Nombre des votants	327
Nombre des suffrages exprimés	283
Majorité absolue	142
Pour l'adoption	283
Contre	0

L'Assemblée nationale a adopté.

ANALYSE DU SCRUTIN

Groupe socialiste (282) :

Pour : 279.

Non-votants : 3. - MM. Josselin (membre du Gouvernement), Marchand (président de séance) et Mermaz (président de l'Assemblée nationale).

Groupe R.P.R. (88) :

Non-votants : 88.

Groupe U.D.F. (63) :

Non-votants : 63.

Groupe communiste (44) :

Absentions volontaires : 44.

Non-inscrites (13) :

Pour : 4. - MM. Branger, Gascher, Royer et Villette.

Non-votants : 9. - MM. Audinot, Fontaine, Houteer, Hunault, Juventin, Pidjot, Sablé, Sergheraert et Stirn.

Ont voté pour

MM.

Adevah-Pœuf (Maurice)	Bérégovoy (Michel)	Cambolive (Jacques)
Alaïze (Jean-Marie)	Bernard (Jean)	Cartelet (Michel)
Alfonsi (Nicolas)	Bernard (Pierre)	Cartraud (Raoul)
Mme Alquier (Jacqueline)	Bernard (Roland)	Cassaing (Jean-Claude)
Anciant (Jean)	Berson (Michel)	Castor (Elie)
Aumont (Robert)	Bertile (Wilfrid)	Cathala (Laurent)
Badet (Jacques)	Besson (Louis)	Caumont (Robert de)
Balligand (Jean-Pierre)	Billardon (André)	Césaire (Aimé)
Bally (Georges)	Billon (Alain)	Mme Chaigneau (Colette)
Bapt (Gérard)	Bladt (Paul)	Cheofrault (Guy)
Berailia (Régis)	Blisko (Serge)	Chapuis (Robert)
Bardin (Bernard)	Bois (Jean-Claude)	Charles (Bernard)
Bartolone (Claude)	Bonnemaison (Gilbert)	Charpentier (Gilles)
Bassinat (Philippe)	Bounet (Alain)	Charzat (Michel)
Bateux (Jean-Claude)	Bonrepaux (Augustin)	Chaubard (Albert)
Battiat (Umberto)	Boret (André)	Chauveau (Guy-Michel)
Bayou (Raoul)	Boucheron (Jean-Michel) (Charente)	Chénard (Alain)
Beaufila (Jean)	Boucheron (Jean-Michel) (Ile-et-Vilaine)	Chevallier (Daniel)
Beaufort (Jean)	Bourget (René)	Chouat (Didier)
Bêche (Guy)	Bourguignon (Pierre)	Coffineau (Michel)
Becq (Jacques)	Braine (Jean-Pierre)	Colin (Georges)
Bédoussac (Firmin)	Branger (Jean-Guy)	Collomb (Gérard)
Beix (Roland)	Briand (Maurice)	Colonna (Jean-Hugues)
Bellon (André)	Brune (Alain)	Mme Commergnat (Nelly)
Belorgey (Jean-Michel)	Brunet (André)	Couqueberg (Lucien)
Beltrame (Serge)	Cabé (Robert)	Darinot (Louis)
Benedetti (Georges)	Mme Cacheux (Denise)	Dassonville (Pierre)
Benetière (Jean-Jacques)		

Défarge (Christian)	Julien (Raymond)	Pen (Albert)
Defontaine (Jean-Pierre)	Kucheida (Jean-Pierre)	Pénicaut (Jean-Pierre)
Dehoux (Marcel)	Labazée (Georges)	Perrier (Paul)
Delanoë (Bertrand)	Laborde (Jean)	Pesce (Rodolphe)
Delebedde (André)	Lacombe (Jean)	Peuziat (Jean)
Deliale (Henry)	Lafleur (Jacques)	Philibert (Louis)
Denvers (Albert)	Lagorce (Pierre)	Pierret (Christian)
Derozier (Bernard)	Laignel (André)	Pignion (Lucien)
Deschaux-Beaume (Freddy)	Lambert (Michel)	Pinard (Joseph)
Desgranges (Jean-Paul)	Lambertin (Jean-Pierre)	Pistre (Charles)
Dessein (Jean-Claude)	Lareng (Louis)	Plan-chou (Jean-Paul)
Destrade (Jean-Pierre)	Larroque (Pierre)	Poignant (Bernard)
Dhaille (Paul)	Lassale (Roger)	Popereau (Jean)
Dollo (Yves)	Laurent (André)	Pourchon (Maurice)
Douyère (Raymond)	Laurissergues (Christian)	Prat (Henri)
Drouin (René)	Lavédrine (Jacques)	Prouvoet (Pierre)
Dumont (Jean-Louis)	Le Baill (Georges)	Proveux (Jean)
Dupilet (Dominique)	Leborne (Roger)	Mme Provost (Eliane)
Duprat (Jean)	Le Coadic (Jean-Pierre)	Queyranne (Jean-Jack)
Mme Dupuy (Lydie)	Mme Lecuir (Marie-France)	Ravassard (Noël)
Duraffour (Paul)	Le Drian (Jean-Yves)	Raymond (Alex)
Durbec (Guy)	Le Foll (Robert)	Reboul (Charles)
Durieux (Jean-Paul)	Lefranc (Bernard)	Renault (Amédée)
Duroure (Roger)	Le Gars (Jean)	Richard (Alain)
Durupt (Job)	Lejeune (André)	Rigal (Jean)
Escutia (Manuel)	Leonetti (Jean-Jacques)	Rival (Maurice)
Esmonin (Jean)	Le Pensec (Louis)	Robin (Louis)
Estier (Claude)	Loncle (François)	Rodet (Alain)
Evin (Claude)	Luisi (Jean-Paul)	Roger-Machart (Jacques)
Faugaret (Alain)	Madrelle (Bernard)	Rouquet (René)
Mme Fivét (Berthe)	Mahéas (Jacques)	Rouquette (Roger)
Fleury (Jacques)	Malandain (Guy)	Rousseau (Jean)
Floch (Jacques)	Maigras (Robert)	Royer (Jean)
Fiorian (Roland)	Mas (Roger)	Sainte-Marie (Michel)
Forgues (Pierre)	Massat (René)	Sanmarco (Philippe)
Fourré (Jean-Pierre)	Massaud (Edmond)	Santa Cruz (Jean-Pierre)
Mme Frachon (Martine)	Masse (Marius)	Santrot (Jacques)
Frèche (Georges)	Massion (Marc)	Sapin (Michel)
Massaud (Edmond)	Massot (René)	Sarre (Georges)
Masse (Marius)	Mathus (Maurice)	Schiffler (Nicolas)
Masson (Marc)	Mellick (Jacques)	Schreiner (Bernard)
Maillard (René)	Menga (Joseph)	Sénès (Gilbert)
Mathus (Maurice)	Metais (Pierre)	Sergent (Odile)
Mellick (Jacques)	Metzinger (Charles)	Mme Sicard (Odile)
Mengou (Joseph)	Michel (Claude)	Mme Soum (Renée)
Métais (Pierre)	Michel (Henri)	Mme Sublet (Marie-Josèphe)
Metzinger (Charles)	Michel (Jean-Pierre)	Suchod (Michel)
Michel (Claude)	Mitterrand (Gilbert)	Sueur (Jean-Pierre)
Michel (Henri)	Mocœur (Marcel)	Tabanou (Pierre)
Michel (Jean-Pierre)	Montergnole (Bernard)	Tavernier (Yves)
Mitterrand (Gilbert)	Mme Mora (Christiane)	Teissière (Eugène)
Mocœur (Marcel)	Moreau (Paul)	Testu (Jean-Michel)
Montergnole (Bernard)	Monette (François)	Théaudin (Clément)
Mme Mora (Christiane)	Moulinet (Louis)	Tinsseau (Luc)
Moreau (Paul)	Natiez (Jean)	Tondon (Yvon)
Monette (François)	Mme Neiertz (Véronique)	Mme Toutain (Ghislaine)
Moulinet (Louis)	Mme Nevoux (Paulette)	Vacant (Edmond)
Natiez (Jean)	Notébart (Arthur)	Vadepied (Guy)
Mme Neiertz (Véronique)	Oehler (Jean-André)	Va:roff (Jesn)
Mme Nevoux (Paulette)	Olmets (René)	Vennin (Bruno)
Notébart (Arthur)	Ortel (Pierre)	Verdon (Marc)
Oehler (Jean-André)	Mme Osselin (Jacqueline)	Vidal (Joseph)
Olmets (René)	Mme Patrat (Marie-Thérèse)	Villette (Bernard)
Ortel (Pierre)	Patriat (François)	Vivien (Alain)
Mme Osselin (Jacqueline)		Vouillot (Hervé)
Mme Patrat (Marie-Thérèse)		Wachoux (Marcel)
Patriat (François)		Wilquin (Claude)
		Worms (Jean-Pierre)
		Zuccarelli (Jean)

Se sont abstenus**MM.**

Ansan (Gustave)
Asensi (François)
Balmigère (Paul)
Barthe (Jean-Jacques)
Bocquet (Alain)
Brunhes (Jacques)
Bustin (Georges)
Chomat (Paul)
Combasteil (Jean)
Couillet (Michel)
Ducoloné (Guy)
Duroméa (André)
Dutard (Lucien)
Mme Fraysse-Cazalis (Jacqueline)
Frelaut (Dominique)

Garcin (Edmond)
Mme Goeuriot (Colette)
Hage (Georges)
Hermer (Guy)
Mme Horvath (Adrienne)
Mme Jacquaint (Muguette)
Jans (Parfait)
Jarosz (Jean)
Jourdan (Emile)
Tajome (André)
Legrand (Joseph)
Le Meur (Daniel)
Maisonnat (Louis)

Marchais (Georges)
Marotin (Roland)
Mercredi (Paul)
Montdargent (Robert)
Moutoussamy (Ernest)
Nils (Maunce)
Odré (Louis)
Porelli (Vincent)
Renard (Roland)
Rjeubon (René)
Rimbault (Jacques)
Roger (Emile)
Soury (André)
Tourné (André)
Vial-Massat (Théo)
Zarka (Pierre)

N'ont pas pris part au vote*D'une part :*

M. Louis Mermaz, président de l'Assemblée nationale, et M. Philippe Marchand, qui présidait la séance.

*D'autre part :***MM.**

Alphandéry (Edmond)
Andre (René)
Ansquer (Vincent)
Aubert (Emmanuel)
Aubert (François d')
Audinot (André)
Bachelet (Pierre)
Barnier (Michel)
Barre (Raymond)
Barrot (Jacques)
Bas (Pierre)
Baudouin (Henri)
Baumel (Jacques)
Bayard (Henri)
Bégault (Jean)
Benouville (Pierre de)

Bergelin (Christian)
Bigéard (Marcel)
Birraux (Claude)
Blanc (Jacques)
Bourg-Broc (Bruno)
Bouvard (Loïc)
Bnal (Benjamin)
Briane (Jean)
Brocard (Jean)
Brochard (Albert)
Caro (Jean-Mane)
Cavaillé (Jean-Charles)
Chaban-Delmas (Jacques)
Chané (Jean-Paul)
Charles (Serge)

Chasseguet (Gérard)
Chirac (Jacques)
Clement (Pascal)
Cointat (Michel)
Corrèze (Roger)
Cousté (Pierre-Bernard)
Couve de Murville (Maunce)
Daillet (Jean-Mane)
Dassault (Marcel)
Debré (Michel)
Delatre (Georges)
Delfosse (Georges)
Deniau (Xavier)
Deprez (Charles)
Desanlis (Jean)

Dominati (Jacques)
Dousset (Maunce)
Durand (Adrien)
Durr (André)
Esdras (Marcel)
Falala (Jean)
Fèvre (Charles)
Fillon (François)
Fontaine (Jean)
Fossé (Roger)
Fouchier (Jacques)
Foyer (Jean)
Frédéric-Dupont (Edouard)
Fuchs (Jean-Paul)
Galley (Robert)
Gantier (Gilbert)
Gastines (Henri de)
Gaudin (Jean-Claude)
Geng (Francis)
Gengenwin (Germain)
Giscard d'Estaing (Valéry)
Gissinger (Antoine)
Goasduff (Jean-Louis)
Godefroy (Pierre)
Godfrain (Jacques)
Gorse (Georges)
Goulet (Daniel)
Grussenmeyer (François)
Guichard (Olivier)
Haby (Charles)
Haby (René)
Haniel (Emmanuel)
Hamelin (Jean)
Mme Harcourt (Florence d')
Harcourt (François d')
Mme Hauteclouque (Nicole de)

Houteer (Gérard)
Hunault (Xavier)
Inchauspé (Michel)
Julia (Didier)
Juventin (Jean)
Kaspereit (Gahnel)
Kerguénis (Aimé)
Kohl (Emile)
Kneg (Pierre-Charles)
Labbé (Claude)
La Combe (René)
Lafleur (Jacques)
Lancien (Yves)
Lauriol (Jean)
Léotard (François)
Lestas (Roger)
Ligot (Maurice)
Lipkowski (Jean de)
Madelin (Alain)
Marcellin (Raymond)
Marcus (Claude-Gérard)
Masson (Jean-Louis)
Mathieu (Gilbert)
Mauger (Pierre)
Maujouan du Gasset (Joseph-Henri)
Mayoud (Alain)
Médecin (Jacques)
Méhaignerie (Pierre)
Mesmin (Georges)
Messmer (Pierre)
Mestre (Philippe)
Micaut (Pierre)
Millon (Charles)
Miossec (Charles)
Mme Missoffe (Hélène)
Mme Moreau (Louise)
Narquin (Jean)
Noir (Michel)

Nungesser (Roland)
Ornano (Michel d')
Paccou (Charles)
Perbet (Régis)
Péricard (Michel)
Permin (Paul)
Perrut (François)
Petit (Camille)
Peyrefitte (Alain)
Pidjot (Roch)
Pinte (Etienne)
Pons (Bernard)
Préaumont (Jean de)
Proriol (Jean)
Raynal (Pierre)
Richard (Lucien)
Rigaud (Jean)
Rocca Serra (Jean-Paul de)
Rocher (Bernard)
Rossinot (André)
Sablé (Victor)
Salmon (Tutaha)
Santoni (Hyacinthe)
Sautier (Yves)
Séguin (Philippe)
Seitlinger (Jean)
Sergheraert (Maunce)
Soisson (Jean-Pierre)
Sprauer (Germain)
Stasi (Bernard)
Stirn (Olivier)
Tiberi (Jean)
Toubon (Jacques)
Tranchant (Georges)
Valleix (Jean)
Vivien (Robert-André)
Vuillaume (Roland)
Wagner (Robert)
Weisenhorn (Pierre)
Zeller (Adrien)

N's pas pris part au vote

(Application de l'article 1^{er} de l'ordonnance n° 58-1099 du 17 novembre 1958)

M. Josselin (Charles).