



DE LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

8^e Législature

TROISIÈME SESSION EXTRAORDINAIRE DE 1985-1986

(50^e SÉANCE)

COMPTE RENDU INTÉGRAL

1^{re} séance du lundi 11 août 1986

SOMMAIRE

PRÉSIDENCE DE M. ANDRÉ BILLARDON

1. **Saisine du Conseil constitutionnel** (p. 4185).
2. **Dispositions diverses relatives aux collectivités locales.** Discussion d'un projet de loi adopté par le Sénat après déclaration d'urgence (p. 4185).

M. Dominique Perben, rapporteur de la commission des lois.

M. Bernard Bosson, secrétaire d'Etat auprès du ministre de l'intérieur, chargé des collectivités locales.

Discussion générale :

MM. Bernard Derosier,
Eric Raoult,
Paul Mercieca,
André Rossi,
Ronald Perdomo,

MM. Michel Delebarre,
Pierre-Rémy Houssin,
Jean-Jacques Barthe,
Albert Mamy,
Bruno Bourg-Broc,
Charles Revet,
Joseph Menga,
Xavier Dugoin,
Léonce Deprez,
André Ledran,
Willy Diméglio.

Clôture de la discussion générale.

M. le secrétaire d'Etat.

Passage à la discussion des articles.

Renvoi de la suite de la discussion à la prochaine séance.

3. **Ordre des travaux** (p. 4209).

COMPTE RENDU INTEGRAL

PRÉSIDENCE DE M. ANDRÉ BILLARDON, vice-président

La séance est ouverte à seize heures.

M. le président. La séance est ouverte.

1

SAISINE DU CONSEIL CONSTITUTIONNEL

M. le président. M. le président de l'Assemblée nationale a reçu de M. le président du Conseil constitutionnel une lettre l'informant qu'en application de l'article 61, alinéa 2, de la Constitution, plus de soixante députés ont saisi le Conseil constitutionnel d'une demande d'examen de la conformité à la Constitution de la loi relative aux conditions d'entrée et de séjour des étrangers en France.

2

DISPOSITIONS DIVERSES RELATIVES AUX COLLECTIVITES LOCALES

Discussion d'un projet de loi adopté par le Sénat après déclaration d'urgence

M. le président. L'ordre du jour appelle la discussion du projet de loi, adopté par le Sénat, après déclaration d'urgence, portant dispositions diverses relatives aux collectivités locales (nos 345, 346).

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

M. Dominique Perben, rapporteur. Mes chers collègues, le projet de loi qui est aujourd'hui soumis à l'examen de l'Assemblée nationale revêt un caractère essentiellement technique. Il donne l'impression d'être quelque peu un fourre-tout, comme l'a dit lui-même le secrétaire d'Etat chargé des collectivités locales.

Il n'en n'est pas moins indispensable et urgent. En effet, l'accumulation des textes législatifs et réglementaires relatifs à la décentralisation n'a pas toujours obéi à une cohérence suffisante et il en résulte des difficultés d'application. C'est le cas, par exemple, de l'exercice de la responsabilité des maires en matière de droit des sols. Ce manque de cohérence pouvait être si important que l'esprit même de la décentralisation aurait pu en être altéré. J'en prendrai trois exemples dans trois domaines évoqués dans le texte dont nous sommes saisis aujourd'hui.

Tout d'abord, la fonction publique territoriale. Il est paradoxal d'affirmer, comme l'a fait le Gouvernement précédent, la liberté des collectivités locales et leur responsabilité de gestion et de tenter, en même temps, de construire une fonction publique territoriale dont la gestion serait tout entière recentralisée. Le système de la loi de 1984 sur la fonction publique territoriale répondait à une logique étatique parfaitement incompatible, à mes yeux, avec le mouvement de décentralisation. Pour cette raison, les mesures figurant dans le texte que nous examinons vont dans le bon sens. Toutefois, ce ne sont, me semble-t-il, que des mesures conservatoires, des mesures d'attente qui appelleront une suite pour que, demain, les maires, les présidents de conseils généraux, les présidents de conseils régionaux puissent assumer leurs responsabilités de gestionnaires tout en respectant, bien sûr, les garanties normales de toute fonction publique.

Le deuxième exemple touche au fonctionnement des assemblées départementales et régionales. En effet, alors que, très logiquement, la loi du 2 mars 1982 laissait aux conseils généraux le soin de désigner leur bureau au scrutin uninominal, une loi de janvier 1986 est venue s'inscrire en sens contraire dans le processus de décentralisation en imposant la proportionnelle. Or, s'il semble souhaitable que la minorité dispose d'une représentation au sein du bureau qui est une émanation de l'assemblée délibérante et puisse exercer par délégation certaines de ses compétences, il n'est cependant pas satisfaisant d'imposer un mode de scrutin qui retire toute cohésion à un organe qui appartient également à l'exécutif du département et de la région. Il faut noter, par ailleurs, que le scrutin majoritaire ne fait pas obstacle à ce que la minorité dispose de représentants au bureau.

Ce mode de scrutin, rétabli par un amendement du Sénat, laisse chaque assemblée délibérante libre d'en décider, ce qui semble le plus conforme aux principes de la décentralisation.

Le troisième exemple est celui des modalités de concertation entre les conseils généraux et les associations du secteur sanitaire et social. Avec raison, le texte qui nous est soumis donne aux présidents de conseils généraux la liberté d'organiser, selon des modalités propres à chaque département et donc adaptées à la situation locale, la concertation avec les associations du secteur sanitaire et social. Cette attitude respecte l'esprit de la décentralisation et permet de tenir compte de l'extrême diversité du tissu associatif selon les régions de notre pays. Perdons l'habitude de vouloir tout prévoir et tout encadrer dans des règles nationales.

Le texte proposé aujourd'hui par le Gouvernement permettra également de tenir compte d'un certain nombre d'observations pratiques faites après quelques années d'application des lois de décentralisation. C'est le cas, par exemple, pour la compétence régionale en matière de voies d'eau, pour les bureaux d'hygiène des communes, pour les règles en matière de tutelle financière.

Je voudrais évoquer plus particulièrement l'article 8 *ter* du texte qui mettra, j'en suis sûr, un terme à l'inquiétude de nombreux maires devant l'article 23 de la loi de juillet 1983. Ce texte, je vous le rappelle, mes chers collègues, prévoyait l'application à la rentrée prochaine d'un système de répartition des charges des écoles maternelles et primaires tout à fait irréaliste et il était bien nécessaire d'en reporter à deux ans l'application, comme l'a suggéré le Sénat. Pendant cette période, je souhaite que des discussions se développent avec l'ensemble des partenaires, élus locaux, pour que nous puissions déboucher sur de nouvelles suggestions et de nouvelles règles qui, espérons-le, seront, elles, applicables.

Enfin, je voudrais revenir sur deux articles.

D'abord l'article 8 *undecies* sur l'aide des collectivités locales aux établissements d'enseignement privés. Cet article ouvre aux collectivités locales des possibilités d'aide aux investissements des établissements privés, sous forme de subventions, de participations aux remboursements d'annuités ou de garanties d'emprunts et de cautionnements. Une discussion s'est ouverte en commission des lois et j'ai proposé, en accord, en particulier, avec mes collègues Pierre Mazeaud et Charles Millon, un amendement qui ouvre aux collectivités locales, en référence à la loi de 1982 sur l'aide aux entreprises privées, la possibilité de garantir les emprunts des établissements d'enseignement. Je pense que cette faculté répond à des besoins précis et connus et qu'elle constituera un pas indispensable pour assurer une véritable égalité entre les différentes formes d'enseignement.

Toutefois, un sujet n'est pas réglé par cet amendement, celui de l'équipement informatique. Chacun sait que l'Etat a doté les seuls établissements d'enseignement public de moyens informatiques. Cela apparaît discriminatoire et je souhaite, monsieur le ministre de l'intérieur, que le Gouvernement mette un terme à cette inégalité et s'engage à équiper les écoles privées en matériel informatique pédagogique.

M. Pierre Mauger. C'e serait mieux ! Beaucoup mieux !

M. Dominique Jarben, rapporteur. J'en viens à l'article 24.

Il vise de façon opportune à réguler rapidement la manière dont vont évoluer les dotations globales de fonctionnement pour 1986 pour certaines catégories de communes. Je profite de l'occasion pour souhaiter, après beaucoup d'autres, sans doute, une simplification des systèmes de dotations. Ces systèmes sont devenus affaire de spécialistes et je dirais même d'un tout petit nombre d'entre eux, qui arrivent à comprendre quelque chose à tout cela. En conséquence, les élus locaux vivent dans une relative incertitude chaque année. Monsieur le secrétaire d'Etat, peut-être pourriez-vous nous indiquer quelles sont vos intentions en ce domaine ?

Sous réserve de ces remarques et de quelques amendements ou sous-amendements, la commission vous propose, mes chers collègues, d'adopter ces diverses dispositions relatives aux collectivités locales qui sont de nature à répondre à certaines situations difficiles et urgentes. Elles permettront aux collectivités locales d'attendre d'autres textes indispensables, en particulier sur la fonction publique territoriale que, je l'espère, nous aurons à débattre dans les tout prochains mois. (*Applaudissements sur les bancs des groupes du R.P.R. et U.D.F.*)

M. le président. La parole est à M. le secrétaire d'Etat auprès du ministre de l'intérieur, chargé des collectivités locales.

M. Bernard Bosson, secrétaire d'Etat. Monsieur le président, mesdames, messieurs les députés, le projet de loi portant dispositions diverses relatives aux collectivités locales, que j'ai l'honneur d'exposer et de défendre devant votre assemblée à la demande de M. Charles Pasqua, ministre de l'intérieur, et en sa bienveillante présence, s'inscrit dans le contexte de la pause préconisée par le Premier ministre.

Cette pause a été rendue nécessaire par l'avalanche de textes tant législatifs que réglementaires qui a déferlé sur nos collectivités locales depuis cinq ans.

Toutefois, il convient de souligner que les changements intervenus ont davantage concerné les départements et les régions que les communes.

En effet, les lois de décentralisation n'ont pratiquement pas modifié le paysage communal, si ce n'est : en matière d'urbanisme, où l'intérêt des réformes pour les communes n'est pas toujours ressenti comme évident ; en matière de contrôle *a posteriori* de nos décisions et du vote de nos budgets, qui a souvent créé une tutelle à retardement parfois plus mal vécue que celle que nous connaissions naguère, en ce qui concerne les chambres régionales des comptes, dont la tâche est indispensable mais dont les actes sont souvent perçus par les élus soit comme de véritables condamnations pénales, soit comme une ingérence lorsqu'elles en viennent à contrôler l'opportunité des décisions des assemblées locales élues...

MM. Jean Brocard et Germain Gengenwin. C'est vrai !

M. Bernard Bosson, secrétaire d'Etat... enfin, à propos de la légalisation de l'interventionnisme économique, qui comporte des risques, surtout pour les communes, en raison des pressions auxquelles il leur est très difficile de résister localement.

M. Pierre Mauger. Très juste !

M. Bernard Bosson, secrétaire d'Etat. En revanche, comme nous le savons tous, les lois récentes ont marqué pour les départements et les régions un changement très profond, allant dans le sens de l'histoire, par la passation des exécutifs départementaux et régionaux des mains des préfets dans celles des présidents de ces assemblées territoriales.

Cependant, force est de constater que l'inflation législative et réglementaire consécutive à ces changements institutionnels a transformé, comme le disait le rapporteur de la commission des lois, la décentralisation en une matière technique, complexe et, parfois, obscure.

Cette pause était donc le préalable indispensable pour clarifier cette situation.

Comme j'ai souvent eu l'occasion de le dire, elle n'est évidemment ni un recul ni un ensommeillement. Il s'agit d'une période d'étude et de réflexion pendant laquelle nous avons examiné ce qui allait, ce qui allait moins bien ou ce qui n'al-

lait pas, et nous avons tenté d'apporter les corrections nécessaires avec la volonté d'améliorer la situation des collectivités locales.

Pendant cette phase de réflexion, nous nous sommes penchés, M. le ministre de l'intérieur et moi-même, en priorité sur l'essentiel, c'est-à-dire sur les moyens, tant humains que financiers et techniques, dont disposent les collectivités locales pour un service toujours meilleur de nos concitoyens.

C'est ainsi que nous avons travaillé principalement sur la fonction publique territoriale et sur les finances locales.

S'agissant de la fonction publique territoriale, il convient de réaffirmer avec force que la réussite de la décentralisation dépend, dans une large mesure, de la compétence et du dévouement des personnels locaux. Il est donc indispensable de doter la fonction publique territoriale d'un statut attractif afin de continuer à assurer aux élus locaux le concours d'un personnel efficace et motivé.

En l'occurrence, il faut : assurer la qualité et l'objectivité dans le recrutement ; garantir une carrière attractive, notamment en organisant une mobilité pour ceux qui le désirent ; enfin, maintenir une formation de haut niveau adaptée aux besoins des collectivités locales.

Ces objectifs auraient pu être atteints par les lois de 1984, si, comme le signalait le rapporteur de la commission des lois, un parti pris intellectuel et un esprit de système n'avaient présidé à leur élaboration.

En effet, le statut de 1984, que le gouvernement précédent s'est bien gardé de faire entrer en vigueur avant le 16 mars 1986, est un modèle unique, conçu par et pour l'Etat, employeur unique, anonyme et abstrait, alors que les fonctionnaires locaux relèvent de 38 000 exécutifs. Le vice du système réside dans l'organisation par corps de cette fonction publique territoriale pyramidale, à quotas, gérée par des instances qui font que la direction échappe aux 38 000 exécutifs locaux.

De telles structures, qui constituent des écrans, par ailleurs fort coûteux, entre les exécutifs territoriaux et leur personnel, ne peuvent entraîner qu'un dessaisissement considérable des élus locaux.

Comme de nombreux élus, et il me plaît de souligner qu'ils sont de sensibilités politiques différentes, nous sommes persuadés que le système élaboré en 1984 n'est pas applicable, n'est pas viable.

Sa mise en œuvre n'aurait pas manqué de faire l'objet d'un rejet de la plupart des élus locaux qui auraient recouru, légitimement, à des procédés détournés pour échapper aux contraintes et aux rigidités de cette construction inadaptée aux besoins de nos collectivités.

On ne peut s'empêcher de s'étonner de cette loi du 26 janvier 1984 qui, en période de décentralisation, recentralisait comme on ne l'avait jamais vu la gestion des personnels.

Après des mois de réunions de concertation et de travail - plus de soixante-quatre rendez-vous de concertation ont été nécessaires -, un projet de loi est en cours d'élaboration et vous sera soumis à la prochaine session d'automne.

Nous croyons vraiment que ce projet réalise l'équilibre indispensable entre la liberté de choix par les exécutifs locaux de leur personnel, et les garanties nécessaires que je citais tout à l'heure pour les personnels territoriaux, dans le cadre d'une fonction publique territoriale unique et de qualité.

M. Germain Gengenwin. Très bien !

M. Bernard Bosson, secrétaire d'Etat. Sur le plan financier, vous connaissez tous le contexte économique et budgétaire dont a hérité le gouvernement actuel. Il a fallu avoir le courage de s'orienter vers un collectif d'économies.

Dans ce cadre, et bien que cela ait été très difficile, le Gouvernement a tenu à faire en sorte que les réductions de crédits n'affectent en rien les collectivités locales. Ce choix important témoigne de sa volonté d'aider et de soutenir l'ensemble des collectivités locales de France. Certes, le Gouvernement, s'il n'a en rien diminué les dotations allouées aux collectivités locales, n'a pas pu leur faire « le cadeau supplémentaire » des 2 milliards de francs dormant à la C.A.E.C.L. En effet, et comme vous le savez, la C.A.E.C.L. stérilisait 6,8 milliards de francs, 4,4 milliards étant placés à 1 p. 100 et 2,4 milliards servant de fonds de réserve pour le cas où, par extraordinaire, la caisse se serait trompée dans ses comptes et aurait trop prêté.

C'est une des rares caisses prêteuses qui avait besoin d'un fonds de réserve.

Le prélèvement de 2 milliards qui a été opéré ne gêne donc en rien cette caisse et surtout ne change strictement rien ni au volume des prêts consentis aux collectivités locales ni aux taux d'intérêt des prêts.

En ce qui concerne les dotations versées aux collectivités locales, le Gouvernement partage le sentiment exprimé par de nombreux élus et par M. Perben il y a un instant, au nom de la commission des lois, quant à la nécessité d'un réexamen dans le sens de la simplification et de la neutralité des modalités de répartition de ces concours. C'est ainsi que nous procédons actuellement à un bilan de la réforme de la dotation globale de fonctionnement intervenue en 1985 : tronc commun et concours particuliers. Un projet de loi vous sera également présenté sur ce point à la prochaine session d'automne.

Par ailleurs, comme j'en avais pris l'engagement, j'ai fait procéder à un examen des différentes possibilités d'un éventuel assouplissement des conditions de sortie des collectivités des organismes de coopération intercommunale. Après concertation avec l'association des maires de France, un troisième projet de loi vous sera soumis à la prochaine session sur ce point.

M. Pierre Mazeaud. Très bien !

M. Bernard Bosson, secrétaire d'Etat. Comme vous pouvez le constater, la pause en matière de décentralisation n'exclut pas une période d'intense activité. Tel est le contexte dans lequel a été élaboré le présent projet de loi.

Procédant d'une démarche pragmatique, ce texte n'avait, dans sa rédaction initiale, pour seule ambition que de répondre à un grand nombre de préoccupations des élus locaux dans les domaines du transfert de compétences, de la fonction publique territoriale, des modalités du contrôle budgétaire et des mécanismes de répartition des dotations.

J'observe, m'étant astreint à de nombreuses réunions de l'association des maires de France, qu'il répond à plus de 80 p. 100 des questions qui m'ont été posées par les collègues maires dans vingt départements visités.

C'est ainsi que ce projet de loi « fourre-tout » - j'en conviens - quelque peu hétéroclite, comporte des reports de délais propices à la réflexion, des correctifs indispensables et des procédures opportunément assouplies, comme l'indiquait M. Dominique Perben. Mais si la physionomie initiale du projet était modeste, sa portée a été sensiblement élargie par les apports intervenus depuis son dépôt.

Il y a d'abord les amendements présentés par le Gouvernement et adoptés par le Sénat qui tendent notamment :

A maintenir le régime financier en vigueur à la date du transfert de compétences pour les établissements d'enseignement public artistique, et c'est important.

A offrir aux communes la faculté, sous certaines conditions, d'instituer une redevance sur un ouvrage d'art exceptionnel.

A proroger d'un an, dans son existence et ses attributions, le centre de formation des personnels communaux, et c'est indispensable.

A supprimer la discrimination qui frappait les grandes villes dans la répartition de la première part du surplus du fonds national de péréquation de la taxe professionnelle.

A assurer en 1986, et c'est essentiel, à toutes les communes de France une progression effective de 2,57 p. 100 de leur dotation globale de fonctionnement en tenant compte des concours particuliers supprimés ou maintenus. Nous tenons ainsi la parole du gouvernement précédent qui, par une erreur matérielle, j'en conviens, avait annoncé cette garantie alors que la dotation des milliers de communes de moins de 2 000 habitants a augmenté d'un pourcentage inférieur à 2,57 p. 100, lorsqu'il n'y a pas eu régression, entre 1985 et 1986.

Dans le même temps, nous pérennisons l'augmentation au minimum de la dotation au fonds commun dans les années qui viennent, ainsi que la dotation aux villes centre, à l'ensemble des chefs-lieux de France et aux communes voisines qui entrent dans cette catégorie. Et pour cette année, à titre exceptionnel, compte tenu de la pagaille qu'a suscitée la dotation aux communes touristiques, non appliquée depuis quatre ans, car elle est inapplicable - peut-être aurai-je l'occasion d'en expliquer les raisons en répondant aux ques-

tions - nous reprenons la dotation de l'année dernière en garantissant aussi à ces communes l'augmentation de 2,57 p. 100.

Nous instaurons ainsi une grande égalité des communes devant cette dotation en 1986 par prélèvement sur la régularisation de la dotation globale de fonctionnement de 1985. *(Applaudissements sur les bancs des groupes U.D.F. et du R.P.R.)*

Par ailleurs, le Sénat a introduit dans le projet de loi des articles additionnels qui tendent notamment :

A tempérer le principe du transfert aux directions départementales de l'équipement, pour instruction, de la totalité des demandes de permis de construire.

A revenir sur l'obligation faite aux conseils généraux et régionaux de désigner leur bureau à la représentation proportionnelle.

A repoter de deux ans l'entrée en vigueur de la disposition de la loi du 22 juillet 1983 - le célèbre article 23 - relative à la répartition entre les communes des charges des écoles à fréquentation intercommunale...

M. Daniel Goulet. Très bien !

M. Bernard Bosson, secrétaire d'Etat. ...de manière à cesser d'opposer petites communes et villes moyennes sur tout le territoire et à laisser les élus s'entendre volontairement avant de légiférer.

M. Daniel Goulet. Merci pour eux !

M. Bernard Bosson, secrétaire d'Etat. A supprimer l'institution des sections au sein des comités économiques et sociaux régionaux.

A reconduire pour 1987 la part calculée selon la nouvelle législation de la D.G.F. en la maintenant à 20 p. 100.

Enfin, à ouvrir aux collectivités locales la faculté de concourir aux dépenses d'investissement des établissements d'enseignement privé sous contrat.

Pour répondre à votre rapporteur, je vous indique que M. René Monory, ministre de l'éducation nationale, déposera, au nom du Gouvernement, un amendement qui vise à régler les deux vrais problèmes posés au nom de l'ensemble des élus locaux de France par le Sénat en donnant aux collectivités locales, et en cette période de décentralisation et de transfert de responsabilités, deux possibilités : celle de garantir des emprunts souscrits par des établissements d'enseignement privé, comme l'Etat peut le faire ; celle d'aider, lorsqu'elles le désirent, avec pour maximum la parité avec l'enseignement public, les financements faits par le privé en matière de techniques nouvelles dont a parlé tout à l'heure M. le rapporteur, en particulier l'informatique.

Telles sont, monsieur le président, mesdames, messieurs les députés, les principales dispositions du projet de loi soumis à votre examen.

Le domaine des collectivités locales transcendant souvent et sur de nombreux points nos clivages politiques, j'exprime le vœu que le débat qui va s'instaurer soit serein, enrichissant et constructif. Je n'en doute pas. *(Applaudissements sur les bancs des groupes U.D.F. et du R.P.R.)*

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

M. Bernard Derosier. Monsieur le président, mes chers collègues, je pense que nous serons unanimes dans cette assemblée pour convenir de l'importance des collectivités territoriales dans la vie démocratique de notre pays. Pourtant, il aura fallu attendre ce débat, monsieur le secrétaire d'Etat, pour vous entendre exprimer devant l'Assemblée nationale le point de vue du Gouvernement et présenter la politique envisagée par celui qui a la charge des collectivités territoriales, comme vous venez de le faire à l'instant à cette tribune. Je le regrette.

Il est dommage en effet que ce soit seulement par le biais des déclarations publiques faites soit par vous-même, soit par le ministre de l'intérieur, que nous ayons pu avoir une vague idée de la politique que vous envisagiez de mener après les importantes dispositions prises au cours de ces cinq dernières années en matière de décentralisation. Vous venez de nous présenter, monsieur le secrétaire d'Etat, un programme ambitieux pour notre session d'automne. Permettez que nous attendions de voir ce qui sortira de vos travaux pour nous

faire une idée plus précise de vos intentions en ce qui concerne les collectivités territoriales en général, la fonction publique territoriale en particulier.

Notre assemblée est donc invitée, aujourd'hui, à débattre d'un projet de loi portant dispositions diverses relatives aux collectivités locales. Il s'agit d'un texte d'apparence anodine, si l'on se réfère au simple libellé de son objet, mais d'apparence seulement, vous en conviendrez, monsieur le secrétaire d'Etat. En effet, pour qui a eu la curiosité de le lire avec attention en examinant patiemment chaque article, chaque alinéa, chaque mot, grandes sont les surprises. Et je ne parle que du projet adopté en conseil des ministres et non pas mais je vais en dire deux mots du texte adopté par nos collègues de la Haute Assemblée avant d'être examiné par la commission des lois et soumis à notre discussion, car, dans ce dernier, plus grandes encore sont les surprises, plus grandes encore sont les remises en question.

Nous ne pouvons donc pas ne pas nous interroger sur les sentiments qui animent certains de nos collègues sénateurs en matière législative, car ils semblent pris - pour certains d'entre eux tout au moins - d'une volonté exacerbée de défaire ce qui a été fait hier, alors qu'au cours de la précédente législature, en particulier, le Sénat n'avait pas manqué de remplir pleinement son rôle. Cela est si vrai qu'un grand quotidien titrait à propos de ce débat au Sénat : « La revanche des sénateurs ». Je ne souhaite pas, pour ma part, qu'il y ait jamais un quelconque esprit de revanche ; cela nous rappellerait de trop mauvais souvenirs.

M. Arthur Dehalne. Mai 1981 !

M. Albert Mamy. Valence !

M. Bernard Derosier. Il vaut mieux parler la concertation en matière de gestion des collectivités territoriales.

Sous couvert d'une appellation trompeuse, au-delà des multiples dispositions d'ordre technique - il y en a - qu'il contient et dont la plupart sont utiles ou nécessaires, car le toilettage du texte qui régit la vie des collectivités territoriales dans ce pays est indispensable au regard des lois fondamentales de 1982 et de 1984, le texte s'inspire d'une volonté de freiner, voire de bloquer le développement d'une réforme qui compte parmi les plus importantes pour nos institutions et pour la vie quotidienne de chacun d'entre nous. Je veux parler de la décentralisation mise en œuvre par les gouvernements lors de la précédente législature. C'est cette volonté, que je qualifierai de pernicieuse, en tout cas de non avouée, que je veux ici montrer au grand jour en m'appuyant sur quelques exemples parmi les plus significatifs.

Monsieur le secrétaire d'Etat, vous-même et M. le ministre de l'intérieur avez déclaré qu'en matière de décentralisation il convenait de marquer une pause. Devant votre texte, je m'interroge : ne s'agit-il pas plutôt d'une remise en question de la décentralisation ?

Vous proposez, en effet, de supprimer l'obligation de mettre en place le conseil départemental du développement social. Or, monsieur le secrétaire d'Etat, vous ne pouvez pas rester insensible aux nombreuses interventions faites auprès de vous comme auprès de nous, parlementaires, quelle que soit notre appartenance politique en la matière. J'en citerai quelques-unes.

Le président de l'Union nationale interfédérale des œuvres sanitaires et sociales, - ce n'est pas la moindre des associations en la matière - estime qu'il serait regrettable que cette disposition du projet de loi soit maintenue, car elle marquerait un grave recul sur le plan législatif.

Le président de l'U.N.A.P.E.I. qui s'occupe, comme vous le savez, des associations d'enfants inadaptés, a indiqué que l'on ne saurait tolérer que le principe de la concertation soit remis en cause au niveau législatif.

Récemment, monsieur le secrétaire d'Etat, vous vous êtes rendu devant le conseil national consultatif des personnes âgées, où les représentants des associations qui y siègent n'ont pas manqué de vous faire observer l'intérêt qu'ils portent à ce conseil départemental du développement social.

Les Paralysés de France, grande association également en la matière, qui avait exprimé, dans les courriers adressés aux uns et aux autres, sa satisfaction devant la mise en place du conseil départemental, se déclarent attristés par une décision qui ne permet pas à la décentralisation d'atteindre un de ses buts, celui de rapprocher les citoyens de ceux qui détiennent le pouvoir de décision.

Enfin, l'U.N.A.F. - et les associations familiales comptent dans ce pays ! - s'est étonnée d'une telle mesure et son président a suggéré le maintien du conseil départemental de développement social. Cette suggestion, c'est à vous, monsieur le secrétaire d'Etat, qu'il la faisait, puisque c'est à vous qu'il écrivait le 21 juillet dernier en concluant et de sa main : « Avec mon meilleur souvenir et mon souhait d'avoir la joie de vous rencontrer. » Je doute que cette joie demeure si vous persistez dans la suppression de ce conseil départemental de développement social. (*Très bien ! sur les bancs du groupe socialiste.*)

Cet organisme qui devait être consulté par chaque département, dans le cadre de l'élaboration de sa politique en matière d'action sociale et d'aide sociale devait être le lieu privilégié de la concertation entre tous les partenaires concernés par le développement social. Rendre facultative sa constitution, c'est se refuser à pratiquer la concertation, corollaire indispensable et indissociable de la décentralisation, et c'est ignorer l'importance du secteur associatif et parapublic dans ce domaine.

M. Michel Delebarre. Tout à fait !

M. Bernard Derosier. Au détour d'une phrase, c'est l'un des ressorts même de la décentralisation que vous cassez et, partant, ce sont des politiques entières qui sont ainsi mises en cause. Derrière le masque de ces dispositions diverses, c'est un reniement en profondeur que vous commencez à entreprendre sans le dire.

Dans ce domaine de l'action sociale, vous gomez d'un trait de plume le recours à la représentation proportionnelle qui devait présider à la nomination des représentants des collectivités territoriales au conseil d'administration des centres communaux d'action sociale. Monsieur le secrétaire d'Etat, vous savez l'intérêt qu'il y a à associer le plus largement possible les représentants de la population à tout ce qui touche à l'action sociale dans une commune. La loi portait obligation d'associer la minorité communale, l'opposition communale. N'intervenez pas pour l'interdire. Laissez les textes tels qu'ils sont et, croyez-moi, 36 000 maires dans ce pays se déclareront satisfaits de pouvoir ainsi associer tout le monde à la gestion de ces conseils communaux d'action sociale.

Sans concertation, sans représentation ni participation des diverses tendances et sensibilités locales, la politique d'action sociale se trouvera tout entière livrée aux mains du plus fort, en totale contradiction avec l'esprit de la décentralisation ainsi qu'avec les usages les plus couramment établis dans nos assemblées locales.

Vous avez fait état ici-même, monsieur le secrétaire d'Etat, de cette proposition de nos collègues sénateurs, de supprimer la représentation proportionnelle dans les bureaux des conseils généraux et des conseils régionaux. Certes, cela ne relève pas de votre initiative, mais j'imagine que vous n'avez pas exprimé votre opposition. Permettez-moi donc de vous dire qu'il s'agit encore d'une mesure contraire à la démocratie. Je ne peux comprendre notre rapporteur qui a fait référence à la décentralisation à la fois pour défendre tel ou tel aspect du projet et, en l'occurrence, pour laisser les collectivités locales libres de faire ce qu'elles veulent.

M. Arthur Dehalne. Cela est très bien !

M. Bernard Derosier. Si nous sommes partisans de la décentralisation - et j'ai tendance à mettre dans ce « nous » l'ensemble des membres de l'Assemblée nationale malgré les critiques que nos collègues de la majorité d'aujourd'hui ont émises lorsque ces lois ont été votées, alors qu'aujourd'hui tout le monde se réclame de la décentralisation - et si nous sommes attachés à cette décentralisation, permettons, quelle que soit notre appartenance politique, à la minorité de participer dans les départements et dans les régions, aux travaux du bureau. C'est une règle élémentaire de la démocratie que de le prévoir.

M. Michel Delebarre. Très bien !

M. Bernard Derosier. Monsieur le secrétaire d'Etat, je voudrais maintenant aborder le problème de la fonction publique territoriale.

Vous nous avez annoncé un projet de loi pour l'automne. Or la loi du 26 janvier 1984 prévoyait des échéances et l'élaboration des règles particulières à chaque emploi, en réintroduisant la possibilité de recourir aux agents contractuels pour occuper des emplois permanents. Aujourd'hui, vous faites table rase de ces principes qui avaient guidé le législateur.

En supprimant l'équivalence des carrières entre la fonction publique d'Etat et la fonction publique territoriale, vous maintenez l'inégalité qui existe entre les collectivités territoriales et l'Etat. Même sur les bases de la majorité d'aujourd'hui, certains de nos collègues - en tout cas en commission - se sont exprimés dans ce sens, pour reconnaître la nécessité d'instituer une passerelle entre les deux fonctions publiques. Agissez rapidement, monsieur le secrétaire d'Etat. Il y va du bon fonctionnement de nos collectivités territoriales.

En suspendant l'entrée en vigueur des nouveaux statuts territoriaux et en ne fixant aucune échéance à l'intervention des nouvelles dispositions - sauf cette annonce d'un projet de loi pour l'automne - vous laissez pendant le sort de milliers d'agents des régions, des départements et des communes, dont les perspectives de carrière, d'avancement, de mutation ou de détachement sont bloquées pour une période indéterminée.

Nous réaffirmons, avec force, notre attachement à l'unité de la fonction publique territoriale, seule à même d'assurer la mobilité et l'adaptabilité nécessaires, à la comparabilité avec la fonction publique de l'Etat, à l'organisation de la fonction publique territoriale en corps et au maintien de la parité de gestion des centres de formation dont le Gouvernement veut exclure les représentants des personnels.

Permettez-moi d'intervenir, monsieur le ministre de l'éducation nationale, sur une disposition figurant à l'article 8 du projet et qui impose la participation financière des collectivités publiques aux dépenses d'investissement de l'enseignement privé.

Au nom du respect du principe de l'égalité devant l'éducation, vous vous limitez en réalité à ne prendre en considération qu'une partie des ressources qui pourraient y être affectées, celles qui émanent des collectivités publiques. Quel est ce principe d'égalité que vous voulez imposer à des collectivités qui ont aujourd'hui, de la maternelle au lycée, la lourde charge de remettre en état et de faire fonctionner dans de bonnes conditions des établissements que vous avez, des années durant, laissés à l'abandon ?

La nature fondamentale de l'enseignement privé justifie qu'il soit d'abord financé sur un mode différent de l'enseignement public, auquel les collectivités locales consacrent déjà des sommes importantes. Et si l'égalité est une notion à défendre, alors appliquons-la réellement ! Par exemple, monsieur le ministre de l'éducation nationale, que la taxe d'apprentissage soit répartie entre tous les établissements d'enseignement privé et d'enseignement public proportionnellement à leur représentativité.

Nous l'avons peut-être échappé belle - nous en saurons plus à la fin de ce débat, lorsque l'Assemblée se sera prononcée - car, si l'on suivait le Sénat, nul doute que par ce biais serait rallumée la guerre scolaire, ce que personne, nulle part, ne souhaite. (*Exclamations sur les bancs des groupes du R.P.R. et U.D.F. Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste.*)

M. Bruno Bourg-Broc. Qu'est-ce qu'il ne faut pas entendre !

M. Bernard Dorosier. Vous n'ignorez pas, mes chers collègues, que ces dispositions, assises sur une rédaction pernicieuse, ont de lourdes conséquences et qu'elles remettent en cause l'application des politiques ardemment attendues et aujourd'hui jugées irréversibles.

En définitive, ce projet de loi est un assemblage - vous avez dit « fourre-tout », je dirai « hétéroclite » - de dispositions à caractère techniques ou transitoires derrière lesquelles se cachent des réformes profondes qui appellent un débat de fond.

En nous les présentant comme vous le faites, par petits morceaux, par quelques mots adroitement placés, vous tentez d'éviter ces débats.

Certes, la décentralisation n'aura pas été l'œuvre de la majorité d'aujourd'hui, ni de celle d'avant 1981,...

M. Pierre Mazeaud. On l'a déjà dit !

M. Bernard Dorosier. ... malgré quelques velléités - rapport Guichard, intentions du Président de la République de l'époque. C'est la gauche qui a donné aux collectivités territoriales les libertés et les responsabilités qu'elles exercent aujourd'hui et qui a ainsi permis de créer une nouvelle citoyenneté.

La décentralisation n'est pas une procédure technique, c'est l'organisation nouvelle des rapports entre les différents niveaux de la vie politique et administrative du pays. En cela, c'est une œuvre fondamentale. Dès lors, monsieur le ministre, n'ayez pas peur d'ouvrir les vrais débats. Ne donnez pas dans le procédé, indigne d'une majorité qui se veut libérale, qui consiste à employer des biais.

Depuis quatre mois, vous avez utilisé toutes les ficelles constitutionnelles pour empêcher la représentation nationale de s'exprimer. Après le recours surabondant aux ordonnances de l'article 38, et après l'utilisation massive et systématique de l'article 49, alinéa 3, vous tombez aujourd'hui dans l'artifice, vous usez d'un texte d'apparence anodin. La manière manque d'élégance, elle n'a pas la clarté qui sied au débat démocratique dans un pays comme le nôtre.

Certes, il faut toilettier les textes en vigueur, et c'est la raison pour laquelle nous voterons certains des articles de ce projet de loi, mais celui-ci remet en question de façon fondamentale les grands principes qui ont animé le législateur entre 1981 et 1986 en matière de décentralisation. C'est la raison pour laquelle nous opposerons à l'ensemble de votre texte. (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste.*)

M. le président. La parole est à M. Eric Raoult.

M. Eric Raoult. Monsieur le ministre, monsieur le secrétaire d'Etat, mes chers collègues, le 15 avril, dans sa déclaration de politique générale devant le Sénat, le Premier ministre souhaitait qu'en matière de décentralisation notre pays marque une pause. Comme il le rappelait dans son intervention, il est plus que jamais nécessaire « de porter remède à telle ou telle défectuosité des lois récentes en la matière ».

Pause, remède, tout me paraît être inscrit dans ces deux mots simples.

Cette pause dans la décentralisation est réclamée par tous les élus locaux. Comme le souligne mon collègue et ami, Dominique Perben, dans son rapport, ce sont près de cent vingt lois et décrets qui ont profondément transformé le monde des collectivités locales, traitant tout à la fois des institutions locales, des compétences et de leur répartition entre l'Etat et les collectivités, mais aussi portant sur l'organisation de la fonction publique territoriale et sur les finances locales.

Ces cent vingt lois et décrets constituaient peut-être la grande ambition du précédent gouvernement, mais ils se sont traduits sur le terrain de nos communes, de nos départements et de nos régions par une accumulation de textes - et de charges - souvent très compliqués, parfois peu cohérents, et aussi, reconnaissons-le, souvent tout à fait inapplicables.

Jeune élu d'un département, qui compte de très nombreux nouveaux élus grâce à l'alternance municipale, j'ai vécu, comme tous mes collègues, cette complexité de gestion au jour le jour. Il était urgent - comme vous l'avez souligné au Sénat, monsieur le secrétaire d'Etat - de clarifier et d'aller à l'essentiel, c'est-à-dire les moyens humains, financiers et techniques dont disposent les collectivités locales et leurs élus.

Oui, il s'agit d'un texte technique, comme le souligne le rapporteur, qui apporte un remède au foisonnement législatif et réglementaire de l'ancien gouvernement. C'est un texte positif d'attente et de diversité, qui n'a pas pour objectif de régler toutes les graves difficultés des collectivités locales. Par ce projet de loi, vous complétez, vous allégez, vous assouplissez et vous pérennisez. « Ce fourre-tout législatif » que l'on vous reproche de nous soumettre, alors même que vos prédécesseurs avaient largement utilisé la maniabilité de ce genre de texte pour des raisons souvent contestables jusque dans les derniers mois de leur gouvernement, va être très utile aux élus locaux. Il permettra, là, de donner des coups de gomme sur des imperfections législatives, là, tout au contraire de donner des coups de crayon sur les imprécisions de ces lois.

Avec ce texte, vous complétez de nombreuses dispositions concernant notamment les compétences des collectivités en matière d'urbanisme et de santé.

Vous allégez avec sagesse plusieurs contraintes en ce qui concerne notamment l'application d'une proportionnelle imposée qui laissera la place à une proportionnelle librement voulue, tant pour les conseils d'administration des centres communaux d'action sociale, que pour les bureaux des conseils généraux et régionaux. A propos précisément de l'application de la proportionnelle, souhaitons que les

grandes déclarations proportionnalistes et démocratiques des hommes et des femmes de l'opposition, qui sont majoritaires dans le département de la Seine-Saint-Denis, soient suivies d'effets dans leur gestion locale et départementale ! Il serait en effet surprenant, mes chers collègues communistes et socialistes, que vous puissiez réclamer ici la proportionnelle et son application sans pour autant la mettre en vigueur dans la Seine-Saint-Denis (*Applaudissements sur les bancs du groupe du R.P.R.*) où mes amis du R.P.R. et de l'U.D.F. sont minoritaires dans vingt-cinq villes et au conseil général.

Vous assouplissez également par votre texte plusieurs dispositions financières et budgétaires relatives au mandatement des dépenses de fonctionnement avant le vote du budget primitif, et de plus larges possibilités sont offertes aux collectivités dans leurs relations avec les investisseurs étrangers dans le cadre de grandes opérations d'aménagement.

En matière d'enseignement, vous diminuez considérablement les difficultés que rencontrent de nombreux maires quant à la répartition des charges des écoles à fréquentation intercommunale. Je précise que l'amendement de M. le rapporteur sur les limites de possibilité d'inscription sera très bien accueilli par de nombreux parents d'élèves.

Vous pérennisez également plusieurs dispositions transitoires que la loi n'avait pas précisées, notamment en matière d'hygiène, de santé et de transfert de compétences pour les ports fluviaux et les voies navigables.

Compléter, alléger, assouplir, pérenniser, ce projet de loi a fait l'objet de plusieurs apports intéressants de la part tant du Sénat que du Gouvernement lui-même : le nombre de ses articles passant de vingt-trois à quarante-huit qui introduisent des dispositions importantes pour la fiscalité locale, notamment au niveau de la D.G.F. et de la taxe professionnelle.

Monsieur le secrétaire d'Etat, monsieur le ministre, après la pause il y aura, nous le souhaitons tous, de nouvelles réformes nécessaires. D'abord et avant tout, une grande réforme de la fiscalité locale que vous vous êtes engagés, au nom du Gouvernement, à mener à bien dès l'automne prochain. Cette réforme, tant attendue, devrait permettre aux élus locaux d'ajuster leur politique à celle du nouveau gouvernement dans le sens d'un transfert de popularité et non pas d'impopularité pour paraphraser à l'envers notre collègue Worms - puisque les maires pratiqueraient le raisonnable au quotidien dans la gestion financière de leur commune par la simplicité et le réalisme.

L'effort de la réforme est également nécessaire pour la fonction publique territoriale. Vous avez, par votre texte, apporté des précisions et des améliorations, s'agissant des cotisations aux centres de gestion. Mais il faudra aller plus loin et revoir mon collègue Bruno Bourg-Broc aura l'occasion de le préciser à nouveau - l'édifice pesant et coûteux imposé pour la fonction publique territoriale aux élus de notre pays par l'ancien gouvernement. Moins de comités, moins de centres, moins de conseils, mais un personnel communal dont serait assurées la qualité et l'objectivité du recrutement, la mobilité de la carrière et l'adaptation de la formation. Vous l'avez d'ailleurs rappelé il y a quelques instants, monsieur le secrétaire d'Etat.

En deux mots, ce que les maires attendent pour la gestion du personnel communal, c'est plus de liberté et de responsabilité avec moins de bureaucratie.

Qu'il me soit permis tout de même, messieurs les ministres, de vous exposer deux regrets.

Le premier est celui d'un élu local de la Seine-Saint-Denis, c'est-à-dire de la petite couronne. Nos collègues sénateurs avaient voulu aborder le dossier purement scandaleux du centre interdépartemental de gestion de la petite couronne. Dossier scandaleux s'il en est, parce qu'un président minoritaire et fraudeur peut se maintenir à la tête d'une structure. J'ai eu connaissance, ce matin, d'une signification d'arrêt de la chambre criminelle de la Cour de cassation contre le maire d'une ville de la circonscription de notre collègue, M. Mercieca, pour chefs d'accusation de faux en écritures publiques et d'usage de faux.

M. Bruno Bourg-Broc. Très bien !

M. Eric Raoult. Il faut reconnaître que ce dossier scandaleux traîne depuis trop longtemps,...

M. Paul Mercieca. C'est l'esprit de revanche, ça !

M. Bruno Bourg-Broc. Taisez-vous, les fraudeurs !

M. Eric Raoult. ... malgré les décisions courageuses et rapides de M. le ministre de l'intérieur. Il est donc grand temps d'assainir cette situation dans laquelle le parti communiste continue à montrer son vrai visage, celui d'Aulnay, d'Antony, de Villeneuve-Saint-Georges, etc.

M. Paul Mercieca. Les plus grands fraudeurs, c'est vous, avec le charantage !

M. Eric Raoult. Nous attendons avec impatience les textes de loi qui viendront rétablir la vérité et l'honnêteté dans ce centre interdépartemental de gestion de la petite couronne.

Le second regret - mais je suis persuadé que, sur ce point, vous préparez des mesures législatives - concerne le statut de l'élu local. Le mouvement auquel j'appartiens a de nombreuses idées sur ce point, qu'il a d'ailleurs déjà développées. Après le gouvernement précédent, qui avait eu le courage de demander un rapport au sénateur Debarge mais qui n'avait pas proposé un projet de loi permettant aux élus locaux d'accomplir réellement leur mandat, il est nécessaire de se pencher sur ce sujet.

Messieurs les ministres, votre projet est un bon texte de loi. J'ai écouté avec attention et intérêt mon collègue, M. Derosier ; je n'ai pas discerné dans son intervention une véritable opposition. D'ailleurs, c'est le premier sur lequel l'opposition n'a déposé aucune motion de procédure : ni exception d'irrecevabilité, ni question préalable, ni motion de renvoi en commission.

M. Gormain Gengenwin. Ils sont fatigués ! (*Sourires.*)

M. Eric Raoult. En cette fin de session, ce fourre-tout est un peu comme celui qu'on emporte en vacances : il est très utile et l'on s'en sert. Monsieur le ministre, votre texte est utile et intéressant. La décentralisation socialiste devait être la grande œuvre du précédent gouvernement.

M. Bernard Derosier et M. Louis Bosson. Elle l'est !

M. Eric Raoult. Le groupe du R.P.R. votera ce projet de loi portant dispositions diverses relatives aux collectivités locales, car cette décentralisation, comme tous les élus de ce pays, nous la voulons réussie. (*Applaudissements sur les bancs des groupes du R.P.R. et U.D.F.*)

M. le président. La parole est à M. Paul Mercieca.

M. Paul Mercieca. Monsieur le secrétaire d'Etat, mesdames, messieurs, au-delà de l'étonnement que peut susciter l'inscription en urgence à l'ordre du jour d'une session extraordinaire d'un projet de loi qui n'a pour modeste ambition que de corriger, simplifier des procédures et prendre quelques mesures conservatoires, ce texte nous fournit l'occasion de dresser un bilan de la décentralisation.

Les députés communistes ont soutenu l'effort de décentralisation accompli lors de la dernière législature. Les réformes engagées alors étaient d'une telle évidence que la droite au pouvoir elle-même n'entend pas les remettre en question.

Le processus de décentralisation a-t-il été mené à terme ? A-t-il rempli les objectifs d'efficacité, de liberté et de prise de décisions à un niveau proche des habitants qu'il se fixait ?

Il est indéniable que les régions et les départements ont vu leur champ d'action modifié de façon considérable, même si tout n'est pas réglé de façon satisfaisante. Mais il est non moins indéniable que la décentralisation n'a pas résolu les problèmes que les communes connaissaient sous le régime de la centralisation à outrance.

Certes, au plan juridique, les collectivités locales sont davantage maîtresses de leurs décisions, sont, en théorie du moins, libérées des contrôles tatillons qui enserraient leurs actions.

Mais elles n'ont pas acquis les moyens de leur liberté en raison des difficultés financières qu'elles connaissent toujours, difficultés qui se sont même accrues.

Le transfert de responsabilités aux collectivités territoriales devait s'accompagner d'un transfert de ressources correspondantes, soit grâce à la dotation générale de décentralisation, soit par un transfert de fiscalité. Certes, les crédits transférés sont bien ceux qui figuraient au budget de l'Etat au moment du transfert de compétences. Mais dès avant la décentralisation la plupart de ces crédits n'avaient cessé de diminuer, notamment dans les années précédant le transfert.

Au surplus et les députés communistes l'avaient souligné dès le départ : les besoins dans les domaines transférés étaient si importants qu'ils nécessitaient d'augmenter sensiblement les dépenses correspondantes.

Faute de nous avoir écoutés, la décentralisation s'est traduite par un accroissement sensible des charges des collectivités.

C'est un fait que la décentralisation a été surtout l'occasion de transférer des charges sur les communes et les départements non accompagnées de transferts de moyens financiers suffisants.

Dans le même temps, des mesures importantes et négatives ont été mises en œuvre à l'encontre des finances locales, décidées par le Parlement, le Gouvernement ou par des organismes qui en dépendent comme la Caisse des dépôts et consignations.

Dès lors, la liberté de gestion des collectivités qu'a reconnue la décentralisation n'est qu'une liberté surveillée puisque les maires dépendent du produit de la fiscalité locale dont ils ne sont pas maîtres, des dotations de l'Etat qui leur échappent, et de la rémunération des services rendus pour lesquelles leur liberté est sérieusement encadrée.

L'engagement présidentiel de réaliser une véritable réforme des finances locales n'a pas été tenu. Mais un grand nombre de mesures ont été prises, qui influent négativement sur la situation financière des collectivités locales.

Il n'est, pour s'en convaincre, que de rappeler les principaux mécanismes financiers que connaissent les communes.

Bien que réparti sur la base de critères plus juste, le montant déjà insuffisant de la dotation globale de fonctionnement est en diminution et la majorité des communes s'en trouve appauvrie.

La dotation globale d'équipement, qui remplace les subventions spécifiques, était l'une des réformes directement liées à la décentralisation, qui devait permettre une meilleure autonomie des communes. La droite a combattu cette dotation dès sa création, notamment dans les départements ruraux. Des conseils généraux ont même supprimé des subventions départementales pour discréditer la D.G.E. et faire croire qu'elle était incompatible avec les intérêts des petites communes. En fait, son défaut reste l'insuffisance de l'enveloppe qui rend cette dotation inefficace.

Cette marque d'austérité traduit la volonté de l'imposer aux collectivités locales. La conséquence est grave pour les communes et pour le pays puisque la réalisation d'équipements nécessaires aux populations est mise en cause. Déjà des petites communes, soumises au système de la subvention ponctuelle, constatent une perte sèche par rapport au régime de la D.G.E., pour ne rien dire de la majorité des communes rurales, qui ne touchera même pas de subventions. Même remarque pour le fonds de compensation de la T.V.A., contre lequel un mauvais coup a été porté par le gouvernement Fabius qui a exclu une partie des dépenses qui donnaient droit à remboursement. La conséquence directe en est la régression des investissements des collectivités locales.

Toutes les dispositions prises depuis dix ans traduisent un glissement important de la fiscalité des entreprises sur l'impôt payé par les ménages. En clair, le pourcentage de la taxe professionnelle et de la taxe du foncier bâti industriel diminue dans le produit des impôts locaux, alors que celui de la taxe d'habitation et de la taxe sur le foncier bâti augmente. En juillet 1984, le gouvernement a décidé de nouvelles possibilités d'exonération de la taxe professionnelle par les assemblées locales. Le Gouvernement Chirac veut aller encore plus loin dans ce sens.

Par contre, la taxe d'habitation n'a été touchée que par une mesure prise avant les élections de 1986, qui consiste à dégrever l'impôt sur le revenu de 25 p. 100 du montant de la taxe d'habitation au-dessus des 1000 francs. Cette mesure est inefficace. Ce dégrèvement limite le montant des dégrèvements individuels que pouvaient obtenir de nombreux assujettis avant cette décision.

Si ces mesures ont été profitables au patronat, elles ont lourdement pénalisé les ménages sans que les communes voient leur situation améliorée, d'autant que leurs charges sociales s'en trouvent alourdies.

Malgré plusieurs baisses du taux d'emprunt, la dette coûte trop cher aux collectivités locales. Le coût réel de l'argent comparé au taux moyen d'inflation a évolué fortement dans le mauvais sens. Aujourd'hui, au plan national, le montant

des intérêts des emprunts est supérieur au montant des recettes de taxe d'habitation et est égal aux prestations sociales des collectivités locales.

Cette situation intolérable doit faire l'objet d'une action soutenue de la part des élus et des populations pour des mesures concrètes d'assainissement qui relèvent de la responsabilité de l'Etat.

Que dire des autres mesures autoritaires prises par les gouvernements, tel le blocage des tarifs publics qui limite les recettes et met en cause le caractère social de certains tarifs ?

Enfin, la ponction de huit milliards de francs qui a été opérée cette année sur la caisse nationale des retraites des agents des collectivités locales aura pour conséquence obligatoire une augmentation des cotisations des collectivités locales et des fonctionnaires locaux.

Rappelons qu'une des premières mesures du gouvernement Chirac a consisté à prélever deux milliards dans la caisse d'aide à l'équipement des collectivités locales.

Ce rappel succinct témoigne que les mesures prises au cours des dernières années dans tous les secteurs des finances locales ont imposé l'austérité aux communes et aux départements, augmenté le prélèvement fiscal sur les ménages, allégé celui des entreprises, tout en dégradant les conditions de vie de la population.

Ces mesures caractérisent une politique globale qui ne s'attaque pas aux origines de la crise mais qui, au contraire, favorise une meilleure rémunération du capital spéculatif au détriment de l'emploi et de l'équipement économique productif du pays.

En attendant une réforme globale de la fiscalité locale, nous croyons qu'il est urgent de créer un fonds d'allègement de la dette des collectivités locales qui serait alimenté par une contribution des revenus financiers des obligations.

Il est également indispensable d'abaisser les taux d'intérêt des emprunts. Il est possible de dégager des fonds disponibles au profit des investissements des collectivités locales en prenant sur les fonds libres des compagnies d'assurances - 300 milliards de francs sont aujourd'hui placés sur le marché financier spéculatif -, d'augmenter le montant de la dotation de la D.G.E. et de la D.G.F., d'obtenir le remboursement de la ponction effectuée sur la caisse nationale de retraite des agents des collectivités locales.

Tels sont, monsieur le secrétaire d'Etat, les points que les députés communistes auraient souhaité aborder. Mais la proximité des élections sénatoriales, loin de vous inciter à engager ce débat de fond, ne vous conduit qu'à nous proposer un texte qui, pour être de peu d'importance, n'en est pas moins dangereux, notamment depuis son examen par le Sénat. *(Applaudissements sur les bancs du groupe communiste.)*

M. le président. La parole est à M. André Rossi.

M. André Rossi. Monsieur le secrétaire d'Etat, comme beaucoup, j'avais, en avril dernier, approuvé le Premier ministre lorsqu'il avait parlé d'une pause en matière de décentralisation, une pause n'étant pas dans mon esprit un renoncement, encore moins un recul, mais simplement une réflexion pour établir un bilan, tenir compte de l'expérience, corriger les erreurs et, éventuellement, réorienter la poursuite de cette conception nouvelle de la gestion du pays dont je rappelle qu'elle avait été engagée par nous, bien avant l'arrivée de la gauche au pouvoir. *(Applaudissements sur les bancs des groupes U.D.F. et du R.P.R.)*

C'est vrai que l'accumulation de quelque vingt-deux lois et de cent soixante-dix décrets ne pouvait éviter les risques de complexité, de contradiction et souvent même d'impossibilité d'application. Le moment est donc venu d'engager un réexamen général.

Je comprends, monsieur le secrétaire d'Etat, qu'il était impossible de le réaliser en quatre mois, malgré la très grande activité et la forte compétence dont vous avez fait preuve dans votre département ministériel. Je veux donc considérer ce texte comme une étape en attendant des mesures plus significatives pour rassurer les élus locaux et, plus particulièrement, les maires depuis que ceux-ci ont découvert qu'avec leurs centres de gestion ils allaient perdre de fait un de leurs principaux pouvoirs, celui de choisir et de nommer leur personnel.

Certes, je vous ai entendu indiquer que vous aviez décidé de nous proposer un texte qui établira un meilleur équilibre entre le légitime pouvoir des élus et les garanties à donner tout naturellement à la fonction territoriale. Je m'en réjouis

mais, pour l'instant, il faut savoir que ces maires sont inquiets, particulièrement dans les petites communes. Ajoutez à cette inquiétude la perspective de voir augmenter l'an prochain leur fiscalité de trois à quatre points pour renflouer la caisse nationale des collectivités locales, ponctionnée l'an dernier par le précédent gouvernement de quelque 7,5 milliards de francs, et vous avez la mesure du désarroi qui règne chez beaucoup d'élus locaux.

Pour en revenir au texte en débat aujourd'hui, et même s'il le considère comme un texte d'attente et d'ajustement, notre groupe lui apportera son entier soutien parce que ces mesures répondent à des urgences, qu'il s'agisse des délais supplémentaires en matière d'urbanisme, du report de la répartition des charges des écoles à fréquentation intercommunale, ou de la plus grande liberté donnée aux collectivités pour garantir les emprunts d'investissement des établissements privés, sans omettre certains assouplissements budgétaires et financiers et, surtout, la suppression de la règle de la proportionnelle pour l'élection des bureaux des conseils généraux et des conseils régionaux, cette bouée de sauvetage que les socialistes s'étaient donnée après avoir constaté que quatre-vingts départements sur cent et vingt régions sur vingt-deux leur avaient échappé.

Mais, je le répète, il est urgent, monsieur le secrétaire d'Etat, d'aller plus loin et d'engager une réflexion d'ensemble : voilà pourquoi le groupe U.D.F. m'a chargé de vous demander qu'un débat d'orientation soit programmé dès l'automne prochain, même s'il ne doit pas être sanctionné par un vote, pour répondre aux grandes questions qui nous interpellent après cinq ans d'une expérience que nous avons tous voulue mais dont nous apprécions différemment les résultats.

Je poserai une question simple : on a fait la décentralisation mais l'Etat, lui, a-t-il fait la déconcentration correspondante ? On peut s'interroger lorsque l'on constate que les administrations centrales n'ont procédé à aucune réorganisation et que les effectifs de l'Etat n'ont en rien été diminués et que l'on observe constamment le souci de bien des ministères de retrouver un certain droit de regard. L'attribution au préfet de la répartition de la D.G.E. pour les communes de moins de 2 000 habitants en est d'ailleurs une illustration.

Autre question, monsieur le secrétaire d'Etat : la France va être le seul pays au monde géré à quatre niveaux : l'Etat, la région, le département, la commune. Le région, conçue comme investisseur interdépartemental, telle que nous l'avons créée dans les années soixante, a donné d'excellents résultats ; la région gestionnaire avec des compétences un peu disparates et parfois même un peu illogiques, si j'en juge par l'exemple de la formation professionnelle dont l'Etat gardera en fait 80 p. 100, va, elle, constituer un nouveau pôle de décision.

Pour qu'il y ait une bonne articulation de l'ensemble, il nous faudra réfléchir à tout ce qui risquerait d'entraîner soit des hiérarchisations, soit des conflits et, par conséquent, il nous faudra pousser plus avant la réflexion sur les financements croisés qui conduisent facilement à la subordination des collectivités entre elles.

M. Maurice Doussat. Très juste !

M. André Rossi. Monsieur le secrétaire d'Etat, à l'occasion de ce grand débat que nous souhaitons, nous vous interrogerons sur la place de la commune dans la décentralisation puisqu'elle fait un peu figure de parent pauvre, n'ayant guère obtenu de pouvoirs supplémentaires et encore moins de moyens. Vous y avez fait allusion dans votre discours, et je m'en réjouis. J'espère aussi que dans cette réflexion sur les finances locales vous ajouterez le problème des emprunts communaux contractés à des taux de 13 p. 100 et même, dans certains cas, de 17 p. 100, ce qui, bien évidemment, n'est plus supportable aujourd'hui quand l'inflation tourne autour de 3 p. 100.

Faute de temps, je n'évoquerai pas le contrôle *a posteriori* présenté par nos prédécesseurs comme la pièce maîtresse de l'autonomie communale. Dois-je simplement rappeler qu'en 1981 il ne restait que 5 p. 100 des actes soumis à une tutelle administrative réelle ?

Par contre, à l'heure où l'aide sociale est devenue une compétence gouvernementale, je constate que les communes continuent d'y participer par un contingent sur lequel elles n'ont aucun droit de contrôle. De même, s'agissant des collèges eux aussi devenus départementaux, les communes continuent de participer à leur fonctionnement sous la forme d'un

contingent, mais cette fois sans aucun moyen de contrôle. Or voici qu'avec les centres de gestion - excusez-moi d'y revenir, mais c'est très important, vous le savez -, ces mêmes communes se voient réclamer des cotisations qui, pour certaines, seront 500 p. 100 plus élevées que celles qu'elles versaient au syndicat des communes, et cela parce qu'il faudra rémunérer un personnel important, prendre en charge les personnels reçus à des concours et qu'aucune commune n'aura voulu recruter, sans oublier bien évidemment les permanents syndicaux.

Personne dans cette assemblée, j'en suis persuadé, ne saurait contester la nécessité de donner au personnel territorial des garanties de stabilité et de carrière. Mais fallait-il, au nom de l'unité de la fonction territoriale, faire fi de la spécificité des collectivités où les problèmes ne sont pas les mêmes selon qu'il s'agit d'une région, d'un département ou d'une petite commune ?

M. Maurice Doussat. Exact !

M. André Rossi. Fallait-il créer cet échafaudage complexe où se superposent le Conseil supérieur de la fonction territoriale, les commissions mixtes paritaires, le ce... national de gestion, les centres départementaux de gestion, le centre national de formation et les centres départementaux, même si ceux-ci ont été mis récemment en sommeil ? Ne serait-il pas préférable de remplacer l'ensemble d'une construction où les arrière-pensées politiques n'ont pas été absentes par un organisme central, composé d'élus, disposant de pouvoirs étendus, notamment en ce qui concerne la catégorie A, de décider le remodelage des centres de gestion, de restituer au C.F.P.C. - le centre de formation des personnels communaux - l'organisation des concours et de revenir aux listes d'aptitude ? Nous aurions là un meilleur équilibre entre le pouvoir des élus et les garanties des personnels. (*Applaudissements sur les bancs des groupes U.D.F. et du R.P.R.*)

Faute de temps, je ne pourrai pas évoquer toutes les questions que suscite ce vaste problème de la décentralisation. Je voudrais cependant, si vous le permettez, monsieur le secrétaire d'Etat, dire un mot sur l'éducation nationale où la décentralisation, mal acceptée par les instances nationales et surtout syndicales, s'est limitée finalement à donner aux régions les lycées, aux départements les collèges pour qu'ils les réparent ou les reconstruisent ou les construisent sans leur donner la moindre voix au chapitre sur le choix des filières de formation. L'Etat se réserve la pédagogie, la gestion des personnels, la collation des diplômes ; aux collectivités locales, le rôle de « logeur en garni ». Les Etats-Unis, les Länder allemands nous donnent une autre image d'une formation largement plus décentralisée...

M^{me} Paulette Nevoux. La France aussi !

M. André Rossi. ... et donc beaucoup plus compétitive et qui devrait nous servir de fil conducteur lors de ce grand débat que notre groupe, vous le savez, monsieur le secrétaire d'Etat, appelle de tous ses vœux.

Ma conclusion sera simple. On ne peut décentraliser que par filières entières de compétences. Le système qui consiste à tailler dans une filière de compétences un segment sans autonomie, sans vitalité, sans « fonctionnalité » pour le remettre à une collectivité locale est, sans nul doute, un allègement pour l'Etat, mais pas du tout un enrichissement pour cette collectivité qui a alors le sentiment de subir et non de gérer. Si la décentralisation n'a pas trouvé ce souffle, cet élan, je dirai même cet enthousiasme qu'elle aurait dû provoquer dans les collectivités locales, c'est parce que celles-ci ont le sentiment non pas d'être détentrices de la plénitude d'une compétence nouvelle, mais seulement d'être contributrices à des actions dont l'essentiel continue de leur échapper. En un mot elles n'ont pas eu le sentiment d'être vraiment devenues adultes. Telle est, monsieur le secrétaire d'Etat, je crois, la vraie leçon de ces quatre années d'expérience.

Il valait mieux décentraliser beaucoup dans un nombre limité de domaines que peu dans beaucoup de domaines. C'est dans ce sens que nous souhaiterions que s'oriente maintenant la réflexion qui va précéder la seconde étape, puisque seconde étape il y a. (*Applaudissements sur les bancs des groupes U.D.F. et du R.P.R.*)

M. le président. La parole est à M. Ronald Perdomo.

M. Ronald Perdomo. Monsieur le président, monsieur le secrétaire d'Etat, mes chers collègues, « l'Assemblée nationale fait désormais partie des faux-semblants de nos institutions. »

Cette affirmation de Jean-Marie Le Pen peut-elle être démentie par le dernier projet de loi de cette session parlementaire ?

Intitulé « Diverses dispositions relatives aux collectivités locales », il ne traiterait pas d'un de ces grands sujets qui ont été au centre de la campagne électorale et qui mobilisent l'opinion publique et les médias.

En effet, le Gouvernement le présente comme un texte technique, aux applications diverses, justifié par la nécessité d'observer « une pause » dans la mise en œuvre des lois de décentralisation ; aucune idée directrice ne sous-tendrait ce projet, puisque aucun bilan complet de la décentralisation n'a été opéré.

Seul le pragmatisme aurait conduit à proposer des dispositions d'urgence particulière en matière de transfert de compétence, de fonction publique territoriale et de modalités de contrôle budgétaire, étant acquis que l'esprit général de ce document se situerait dans le sens du maintien, voire du développement des libertés des collectivités locales.

Tel est, du moins, l'esprit de l'exposé des motifs du projet gouvernemental ! Une réforme, soit, mais suffisamment anodine pour ne pas ouvrir la porte à des débats de fond.

Cependant, sans extrapoler, ce texte nous donne l'occasion d'examiner diverses questions d'importance que l'on peut regrouper autour des six thèmes principaux suivants.

Premièrement, le droit pour les collectivités locales d'aider l'enseignement privé doit-il être cantonné ou généralisé ? C'est une question que certains orateurs ont abordée, et notamment M. le rapporteur.

Deuxièmement, la décentralisation n'est-elle pas remise en cause par un Etat R.P.R., certes moins ostensiblement jacobin que naguère, mais égal à lui-même ?

Troisièmement, la fonction publique territoriale n'est-elle pas condamnée à force de reports d'échéances et de balbutiements ?

Quatrièmement, le maintien de la représentation proportionnelle, tant dans les centres communaux d'action sociale que dans les bureaux des conseils généraux et régionaux, n'est-il pas une condition du respect des minorités politiques et du contrôle des élus ?

Cinquièmement, la priorité démographique et familiale ne pourrait-elle être mise en œuvre concrètement par des actions qui s'étendraient logiquement à la compétence des collectivités locales ?

Sixièmement, la régularité des conditions de séjour des étrangers en France ne devrait-elle pas être contrôlée également par les agents des collectivités locales au moment même, par exemple, où ceux-ci instruisent les dossiers d'aide sociale des éventuels bénéficiaires ?

Voilà autant de sujets de débats qui seront sans doute escamotés puisqu'ils n'ont pas été ouverts par votre gouvernement. Mais ces sujets auront été évoqués à l'occasion de ce projet avant d'être repris, semble-t-il, au mois d'octobre lors de la prochaine session parlementaire. Le Front national aura au moins eu le mérite, une fois de plus, de poser de vrais problèmes.

Il est vrai, néanmoins, que tout ne peut pas être traité à l'occasion de ce débat puisque les lois, au moins en théorie, ne se rédigent pas à la sauvette. Elles doivent être ou redevenir des dispositions de portée générale à caractère normatif, assorties de sanctions dont le fondement ne peut résider que dans une morale. Or le droit positif français est actuellement gravement en crise, empêtré dans ses contradictions, étouffé sous des avalanches de textes, discrédité par les conditions de son fonctionnement et dévalué aux yeux mêmes de ses auteurs les plus consciencieux.

Il faut revenir à une conception saine de la loi qui doit être l'expression de principes supérieurs intangibles et permanents. Ce n'est pas, à l'évidence, le projet dont nous débattons qui nous en rapprochera.

En sombrant dans le délire rédactionnel, le Gouvernement et le Parlement dénaturent la substance même de la loi alors que dans le même temps, par des artifices de procédure détournés de leur raison d'être, l'Assemblée nationale est privée de la faculté de débattre des grands projets et d'être maître de l'initiative des lois et de son propre ordre du jour.

Nos institutions doivent, dans ce domaine, être radicalement réformées. Le pouvoir législatif ne peut pas rester en permanence aux ordres du Gouvernement. Il doit avoir pour rôle de fixer les grands principes généraux de la société politique française dans le cadre desquels l'exécutif doit gouverner

avec la plénitude de son autorité. Pour cela, bien entendu, il faudrait réformer la Constitution du 4 octobre 1958 et institutionnaliser une véritable séparation des pouvoirs en délimitant pour chacun le domaine de sa compétence.

Le Parlement, seul détenteur d'un pouvoir législatif supérieur, sans interférence avec l'exécutif, serait alors assez libre et disponible pour prendre, selon la formule de Pascal, « le temps d'être court ». Moins de trois lignes auront suffi, à l'article 1382 du code civil, pour régir pendant près de deux siècles - et probablement davantage - la responsabilité civile de l'homme dans les principaux secteurs d'activité de sa vie ! Notre assemblée se ferait une grande gloire si son activité consistait seulement à établir une dizaine de textes de cette nature seulement chaque année, tant il est vrai que rien de sérieux ne se fait sans la durée !

Certes, telle n'est pas la prétention du Gouvernement dans ce modeste projet qui propose des « dispositions diverses relatives aux collectivités locales ». De son aveu même, la réflexion générale qu'il a engagée n'est pas achevée. Il nous faudra donc revenir sur cette matière. Comme il ne convient pas de douter que des professionnels de la politique, issus de surcroît, pour la plupart, de l'Ecole nationale d'administration, n'aient une réflexion permanente sur les grands problèmes de l'Etat, cela ne saurait tarder ! De fait, nous vous avons parlé du mois d'octobre.

Les travaux d'aujourd'hui ont donc un caractère passager, quasiment aléatoire, contraire à la définition et à l'esprit même de la loi. Sinon, ils cacheraient, une fois de plus, les véritables intentions.

Dans l'une ou l'autre des hypothèses, le Front national constate qu'après plus de quatre mois il n'a jamais été associé ni à la réflexion ni à la rédaction des textes législatifs par un gouvernement qui n'a jamais eu d'autre intention que de le mettre systématiquement à l'écart.

Il bafoue ainsi la volonté de 2 800 000 électeurs français et justifie le désarroi de tous ceux, de plus en plus nombreux, à qui les événements démontrent que la cohabitation n'est pas seulement le respect d'une forme institutionnelle, mais une véritable collaboration de fond, facilitée et inspirée par une classe technocratique multipartite.

Il serait donc vain pour le Front national de persévérer à effectuer un travail de participation rédactionnel qui relève du Gouvernement et de sa seule majorité. En effet, si les députés du Front national n'ont pas ménagé leur peine pour démontrer qu'ils étaient parfaitement en mesure, tant sur la forme que dans le fond, de participer aux travaux parlementaires et à l'œuvre de redressement national, aucune de leurs initiatives n'a été prise en considération.

Jean-Marie Le Pen a donc bien raison de rappeler que le Front national représente l'opposition nationale et populaire, seule branche de l'alternative au socialisme multiforme, au dirigisme collectiviste et à la technocratie irréaliste de ces quarante dernières années.

Tant que l'approbation de nos propositions au cours des débats se limitera à de rares applaudissements contraires au vote de leurs auteurs, tant que les amendements des députés de la majorité abandonnés par leurs rédacteurs et repris par le Front national, ne seront pas votés par leurs propres auteurs, tant que les larges majorités régionales R.P.R., U.D.F. et Front national ne serviront pas d'exemple à l'échelon national, les députés de notre groupe seront en droit de souligner qu'il existe pour eux une présomption de défiance à l'égard de projets gouvernementaux.

Ils seront légitimement fondés à penser la même chose de propositions de lois, telle, par exemple, celle déposée par 101 députés récemment, en faveur du rétablissement de la peine de mort, alors que ses signataires ont voté contre un amendement identique soutenu par le Front national, au cours du débat sur la lutte contre la criminalité et le terrorisme (*Applaudissements sur les bancs du groupe Front national (R.N.)*) Il est vrai que, dans un cas, la réforme aurait pu être intégrée immédiatement au texte de loi, alors que la proposition des « 101 » ne viendra jamais en discussion sous un gouvernement dirigé par M. Jacques Chirac qui a voté l'abrogation de la peine de mort.

Mais comme la ténacité n'est pas la moindre qualité des membres du Front national, ils persévèrent encore aujourd'hui à être non seulement un aiguillon, mais une force de proposition.

Notre groupe a donc déposé des amendements-tests, repoussés par la commission des lois : deux de suppression, relatifs au respect de la représentation proportionnelle ; deux, sous forme d'articles additionnels, relatifs à des dispositions qui ont, par ailleurs, reçu l'aval du Gouvernement.

L'un, en effet, donne la possibilité aux collectivités locales de conduire des actions en faveur de la démographie et de la famille française. L'autre consiste à obliger les agents des collectivités locales à n'instruire un dossier d'aide sociale qu'après avoir vérifié la régularité des conditions de séjour d'un ressortissant étranger qui en demanderait le bénéfice.

C'est au vu du sort qui sera réservé à ces amendements que le groupe Front national fixera sa position de vote sur l'ensemble du texte. Le Gouvernement usera-t-il, encore une fois, d'écarter des propositions qui vont dans le sens de modalités qu'il prétend vouloir mettre en œuvre par ailleurs ?

Le Gouvernement sait bien, en fait, que s'il récuse systématiquement le Front national, c'est parce que ses idées ont déjà gagné, mais qu'il ne faut, à aucun prix, que les électeurs en tirent les conséquences, pour qu'il puisse continuer à les dénaturer. Sinon, pourquoi en reprendre le masque et en vider le contenu ?

Pourquoi craindre la volonté populaire en supprimant systématiquement toute représentation proportionnelle, et ce non seulement maintenant, mais dès le lendemain du 16 mars, par une loi d'exception, comme s'il n'y avait rien de plus urgent à faire, ce que notre présence aujourd'hui ici semblerait infirmer ?

Pourquoi définir entre R.P.R. et U.D.F. une stratégie électorale ayant pour seul objectif d'éliminer le Front national, que ce soit par des découpages dignes de « petits Machiavel de bureaux de vote », par des candidatures dites « uniques » sur le modèle Second empire, ou par des consignes, heureusement suicidaires, du style : « Mieux vaut élire un communiste plutôt qu'un Front national » ?

Tout cela, à n'en pas douter, résulte de choix délibérés !

Mais, attention, le Front national, grâce au dévouement de ses militants, au travail de ses responsables, à la qualité de ses élus et à la personnalité de son président, continue de progresser dans l'opinion publique.

A preuve, entre autres campagnes de calomnies et de diffamations, le récent interdit illégal de la Haute Autorité qui, comme la classe politique, a craint le contact de Jean-Marie Le Pen avec le peuple de France et l'a privé d'un débat télévisé qui était de plein droit.

En toutes circonstances, le Front national se rappellera donc de ceux qui auront choisi d'être ses adversaires, en stigmatisant les apparences hypocrites à vocation basement électoraliste d'élus qui combattent fondamentalement les principes politiques pour la défense desquels ils doivent exercer leur mandat.

Notre présence à l'Assemblée nationale aura au moins un avantage : celui de nous donner le moyen de mettre chacun devant ses responsabilités.

C'est pourquoi nous demanderons un scrutin public sur nos amendements-tests. Le vote personnel, qui est la règle violée en permanence de notre règlement, permettra, du moins aux députés présents, de faire la preuve de leur réelle conviction, même si le Gouvernement leur dicte une autre conduite. (*Applaudissements sur les bancs du groupe Front national [R.N.]*)

M. le président. La parole est à M. Michel Delebarre.

M. Michel Delebarre. Ces quatre premiers mois du Gouvernement, monsieur le secrétaire d'Etat, n'ont pas été marqués par une farouche attention portée aux collectivités locales, et nous ne devons qu'à ce projet de loi et aux heures ultimes de cette session extraordinaire l'occasion d'en débattre. Faut-il nous en réjouir ou devons-nous le déplorer ?

Spontanément, je serais presque tenté de me réjouir de voir votre gouvernement, si peu attentif jusqu'à présent aux collectivités locales, s'en préoccuper. La conception qui a dominé, depuis avril dernier, l'action gouvernementale est à ce point marquée d'une volonté constante de remettre en cause ce qui a été réalisé de 1981 à 1986 que nous avons tout à redouter de votre intervention dans d'autres domaines que ceux abordés jusqu'à présent.

Privatisation des secteurs industriels et bancaires, mise en cause d'éléments importants du droit du travail, approche contestable des questions de sécurité et d'accueil des étrangers n'ont fait que précéder ce texte sur l'audiovisuel,

dont le moins que l'un puisse dire est qu'après avoir été d'une gestation difficile pour certains de vos collègues, monsieur le secrétaire d'Etat, il n'en offre pas moins demain des pans entiers de nos intérêts nationaux à la voracité et aux capacités financières de certains de vos amis.

Qu'il vous ait été difficile d'inscrire les collectivités locales dans le processus de privatisation, nous ne pouvons que nous en réjouir ; elles sont collectivités publiques, parties prenantes des textes fondamentaux qui organisent notre démocratie et, à ce titre, je pense, relativement préservées.

Pour autant, sans doute aurez-vous l'occasion, monsieur le secrétaire d'Etat, d'être dans ce débat plus prolix s'agissant de la vision et des projets du Gouvernement en matière de collectivités locales. Les seuls indicateurs - superficiels, je le reconnais volontiers - qui sont à notre disposition ne nous permettent pas, pour l'instant, d'envisager sereinement l'avenir.

Je voudrais relever trois indices qui fondent mon scepticisme, voire mon inquiétude.

Premier indice : le ministre de l'intérieur a, de tradition, dans ses responsabilités, les problèmes de maintien de l'ordre, de police, et ceux relatifs aux collectivités locales. Reconnaissons que la personnalité et les déclarations du ministre de l'intérieur ont relégué les collectivités locales au second plan, voire dans l'oubli le plus complet en accordant aux propos et aux attitudes sécuritaires une quasi-exclusivité. Cette conception n'est pas seulement regrettable ; elle me paraît également erronée dans la mesure où elle tend à ignorer que la première sécurité dont ont besoin les Français, adultes ou jeunes, c'est celle de l'organisation de leur vie collective dans leurs communes, leurs départements et leurs régions.

Des hommes comme Hubert Dubedout, Gilbert Bonnemaison ou Rodolphe Pesce ont témoigné, dans le cadre des missions qui leur ont été confiées par le Premier ministre Pierre Mauroy, que c'était par une approche attentive et intelligente de l'action des collectivités locales et des administrations de l'Etat sur le terrain que commençait la lutte contre l'insécurité et pour une plus grande démocratie.

Le deuxième indice qui peut justifier mon inquiétude, monsieur le secrétaire d'Etat, à l'égard des conceptions du Gouvernement en matière de collectivités locales, découle de l'attitude de certains de vos collègues.

En avril dernier, lors de la formation du gouvernement Chirac, la nomination de M. Cabana en tant que ministre délégué, chargé de la privatisation, était la conséquence, prétendaient les journaux, de son aptitude à privatiser une partie des services publics rendus par la ville de Paris dont il était alors le secrétaire général. Doit-on donc voir, monsieur le secrétaire d'Etat, dans la privatisation des services publics rendus par les collectivités locales l'une des orientations du Gouvernement ?

De la même manière, bien des élus et bien des fonctionnaires des collectivités locales sont en droit d'être inquiets lorsque l'on rapproche les déclarations récentes de M. Doufiagues - dont l'objectif affiché est de remettre en cause le statut du personnel de la S.N.C.F. - de la lenteur, des hésitations et des incertitudes qui caractérisent encore les propos tenus jusqu'à présent sur la fonction publique territoriale.

Pour ces raisons, l'examen de ce projet de loi ne peut, comme l'a fort justement souligné M. Bernard Derosier, être considéré comme une simple procédure technique ou comme un simple toilettage de mesures regroupées au sein d'un texte « fourre-tout », inévitable loi du genre de tels projets de loi portant dispositions diverses.

Vos réponses à nos questions et les indications que vous nous donnerez seront essentielles pour percevoir enfin la position réelle du Gouvernement à l'égard des collectivités locales et, à ce titre, elles seront des éléments politiquement indispensables.

Permettez-moi simplement de mentionner ma troisième inquiétude : si j'en crois la rumeur, vous êtes un secrétaire d'Etat en sursis. Vous vous exprimerez ainsi aujourd'hui sur un dossier dont vous n'aurez plus la charge dans quelques semaines, vos qualités - à ce que l'on dit - vous appelant à vous occuper des affaires européennes. Je serais plutôt enclin à vous féliciter, par anticipation, d'accéder prochainement à un poste de ministre délégué, mais reconnaissez tout de même que cela, *a contrario*, ne témoignerait pas d'un excès d'intérêt du Gouvernement pour les collectivités locales.

M. Eric Raoult. Au contraire !

M. Michel Delebarre. Si ce dossier est jugé essentiel, pourquoi donc en changer le titulaire au bout de quatre mois seulement ?

M. Eric Raoult. C'est une promotion !

M. Michel Delebarre. Et si c'est la qualité de celui-ci qui le justifie - je parle du titulaire bien entendu - en quoi les enjeux et les problèmes des collectivités locales sont-ils à ce point incompatibles avec cette qualité ?

M. Bruno Bourg-Broc. Vous faites de la politique-fiction !

M. Michel Delebarre. Dans l'ignorance où je suis du nom et de la qualité de votre éventuel successeur, je puis me permettre cette interrogation sans désobéissance à son égard.

Sur le détail du projet de loi lui-même, monsieur le secrétaire d'Etat, je ne m'attarderai pas. M. Derosier et d'autres orateurs, s'exprimant au nom du groupe socialiste, ont fait ou feront valoir nos observations et justifieront nos amendements.

Je saisis néanmoins l'occasion de ce projet de loi pour vous inciter à exposer clairement le point de vue du Gouvernement sur quatre points. Quelle est votre conception de la décentralisation ? Ou que signifie cette pause dans la décentralisation qui, d'après l'exposé des motifs de votre projet de loi, apparaîtrait nécessaire ? Quelle conception avez-vous du rôle de ce qu'il est convenu d'appeler la « société civile » et en particulier des associations à l'encontre desquelles paraît aller l'article 4 du projet de loi qui remet en cause la création d'un conseil départemental de développement social ?

Quelles sont vos idées ou vos projets sur la fonction publique territoriale, les éléments partiels contenus dans votre texte, s'agissant du recrutement ou de la formation des personnels des communes, des départements et des régions, étant perçus négativement par les personnels concernés ?

Qu'entendez-vous faire, enfin, pour contribuer, dans le cadre de la décentralisation, à l'amélioration des moyens de l'enseignement public, seule approche et seule réponse crédible aux objectifs de formation pour la fin de ce siècle affichés par le gouvernement de Laurent Fabius et, pour partie repris pas votre collègue, M. Monory ?

Par rapport aux véritables enjeux de notre système éducatif, je dénie, en effet, tout intérêt à la tentative de la majorité sénatoriale de faire resurgir, à propos de votre texte, un mauvais débat qui ne trouve pas réunis aujourd'hui les éléments de sa solution.

La poursuite et l'achèvement d'un effort national de revalorisation de l'enseignement public, l'avenir de la taxe d'apprentissage méritent en particulier de trouver auparavant des solutions effectives. Je soulignerai simplement qu'il est regrettable qu'au Sénat vous n'ayez pas éprouvé le besoin de vous exprimer clairement au nom du Gouvernement, mais, sans doute, notre séance vous donnera l'occasion de le faire.

Je reviendrai très schématiquement sur ces quatre grandes questions.

A tous ceux qui débattent interminablement sur le « moins d'Etat », les gouvernements de Pierre Mauroy et de Laurent Fabius et l'action très volontaire de Gaston Deferre, puis de Pierre Joxe, ont donné une leçon pratique rarement rencontrée dans notre histoire : la mise en œuvre réelle de la décentralisation.

Celle-ci a enfin quitté le domaine des vœux pieux, des discours ou des commissions dans lesquels la cantonnaient les gouvernements d'avant 1981 ; elle est devenue réalité.

Personne ne paraît proposer que notre pays fasse marche arrière sur ce point, ni d'ailleurs sur le fait que la région soit devenue en mars dernier une collectivité territoriale de plein exercice, le conseil régional étant élu au suffrage universel.

Mais prenez garde, monsieur le secrétaire d'Etat, que la pause que vous prônez en matière de décentralisation n'équivale pas, en définitive, à une marche arrière. Et vous avez affirmé il y a quelques instants que vous ne le souhaitiez pas.

Qu'il faille clarifier les « blocs de compétences » entre les différentes collectivités et l'Etat, personne ne s'y oppose et votre texte présente sur ce point certaines adaptations nécessaires.

Mais la décentralisation n'ira pas jusqu'au bout de ses aspects positifs si elle n'est pas accompagnée non seulement d'avancées significatives et rapides en matière de fonction publique territoriale - j'y reviendrai -, mais également en matière de décentralisation et de réforme de finances locales.

Or, sur ces deux derniers aspects, le Gouvernement est remarquablement silencieux, alors qu'il lui appartient de prendre des mesures. C'est évident pour ce qui concerne la poursuite de la déconcentration des administrations d'Etat. C'est nécessaire pour la réforme des finances locales, laquelle a toujours été conçue comme devant être le point d'orgue de la décentralisation. J'ajoute qu'il ne serait que justice de voir le Gouvernement s'attacher à régler le problème de la taxe professionnelle, vu le rôle pris par le Premier ministre, Jacques Chirac, dans l'invention de celle-ci.

Mais la décentralisation ne concerne pas que les élus ; elle n'a d'intérêt réel que si, permettant une meilleure expression de la société civile, elle engendre un développement des libertés, des initiatives, des responsabilités, en particulier par un développement du rôle des associations.

C'est à cet objectif que s'attachait, dans un domaine précis, la création d'un conseil de développement social dans chaque département. Pourquoi donc remettre en cause cette disposition dans votre projet de loi ? Serait-ce parce que cette création « constitue une source supplémentaire de dépenses, contrairement à la diminution des prélèvements obligatoires » ? Tel est en tout cas l'argument affligeant présenté dans votre texte !

Ainsi, une commission de concertation jugée utile, nécessaire par bon nombre d'associations, est sacrifiée sur l'autel des prélèvements obligatoires ! En commission des lois, plusieurs parlementaires de votre majorité furent, à mes yeux, plus conformes à l'exacte justification lorsqu'ils plaident le libre choix pour le président du conseil général de consulter qui il veut et comme il le veut. Ainsi, si votre texte est adopté, chacun consultera « ses » associations, encourageant ainsi la balkanisation du mouvement associatif, alors que nous savons tous que des associations ou des fédérations associatives d'ampleur nationale sont, dans ce domaine de l'action sociale en particulier, souvent des garanties de sérieux, de savoir-faire et de compétence des personnels.

Reconnaître droit de cité aux associations ne veut pas dire en favoriser le morcellement dans un clientélisme départemental souvent contraire à l'intérêt général. Or c'est ce que paraît encourager la remise en cause des dispositions sur le conseil départemental de développement social. La décentralisation doit s'accompagner d'un encouragement à la société civile, c'est-à-dire d'un rôle accru reconnu aux associations et aux syndicats. N'y aurait-il pas comme un parallèle possible entre cet éparpillement du mouvement associatif, que je crains si votre texte est appliqué, et la tendance au développement des syndicats-maison que favorisent vos thèses libérales dans le contexte du monde du travail ?

La décentralisation qui suppose des collectivités locales responsables et compétentes nécessite une véritable fonction publique territoriale.

Alors, monsieur le secrétaire d'Etat, êtes-vous pour l'unité de la fonction publique territoriale ? Etes-vous pour la parité entre cette fonction publique et celle de l'Etat, condition d'une mobilité effective entre ces deux fonctions publiques, faisant ainsi cesser toute dépendance technique des collectivités locales par rapport à l'Etat ? Les propos, les actions, les actes depuis avril dernier, ne nous paraissent pas traduire une ambition ou des propositions à la mesure des exigences de la décentralisation mais, sur ce point, nous vous entendons volontiers dans la suite du débat.

Enfin, monsieur le secrétaire d'Etat, sans revenir sur le fond du débat sur l'éducation, je vous interrogerai sur une application concrète du devoir que nous avons de poursuivre l'amélioration de l'enseignement public, exigence partagée entre l'Etat et les collectivités locales du fait même de la décentralisation.

De par le transfert de compétences, les collèges sont pour partie de la compétence du département, et les lycées, pour partie de la compétence régionale.

Je partirai de mon expérience de premier vice-président du conseil régional de Nord-Pas-de-Calais.

Si les crédits décentralisés doivent permettre de poursuivre l'effort de rattrapage conduit depuis 1981 en faveur des régions de conversion en particulier, notre conseil régional entend fournir en complément un effort exceptionnel pendant plusieurs années en constructions, réparations, équipements de lycées, et son président, M. Noël Joseph, a eu l'occasion d'en saisir M. le Premier ministre et M. le ministre de l'éducation nationale afin qu'ils envisagent la mise à la disposition des régions et des départements qui le souhaiteraient d'une

enveloppe d'emprunts particulièrement bonifiés afin de favoriser l'effort de développement en faveur de l'enseignement public.

M. Jean-Jacques Hyaat. Pourquoi ne l'avez-vous pas fait avant ?

M. Michel Delebarre. Une réponse positive à cette question concrète, monsieur le secrétaire d'Etat, qui fait écho à une préoccupation partagée par bon nombre de présidents, au-delà des clivages politiques, serait une approche plus réaliste des problèmes de l'éducation et plus conforme à l'avenir de notre pays. (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste.*)

M. Bruno Bourg-Broc. Vous vous en apercevez bien tard !

M. le président. La parole est à M. Pierre-Rémy Houssin.

M. Pierre-Rémy Houssin. Dans l'exposé des motifs de votre projet de loi, monsieur le secrétaire d'Etat, vous dites qu'il est nécessaire, en matière de décentralisation, d'observer une pause, reprenant ainsi l'expression de M. le Premier ministre.

Et pourtant, permettez-moi de vous dire que ce terme ne me satisfait pas complètement. Il ne traduit pas l'état d'esprit des élus locaux qui vivent journalièrement la décentralisation. Il n'est pas adapté, je crois, à ce que, sur le terrain, nous demandons.

Une pause, c'est quand on est fatigué qu'il faut prendre un peu de repos, s'arrêter. Or, qu'on le veuille ou non, qu'il soit ou non formulé de sévères critiques sur la manière précipitée dont a été mise en place cette réforme, on ne pourra plus revenir sur la décentralisation, et les gouvernements, quels qu'ils soient, devront faire avec. J'aurais préféré les mots : « mise en ordre », « aménagement ».

En matière de décentralisation, nous sommes dans la situation du coureur de fond qui, parti trop vite, a besoin de retrouver son deuxième souffle pour aller plus loin, mais surtout, plus sûrement.

La précipitation avec laquelle a été mise en place cette décentralisation - qui, rappelons-le, n'est pas l'affaire exclusive des socialistes : il y eut le rapport Guichard et les textes Bécam, longuement discutés au Sénat - a abouti à une profusion de textes souvent contradictoires. Quelquefois, on se croirait dans le métro à dix-huit heures, noyé, non pas dans la foule, mais dans une multitude de lois, décrets ou circulaires.

Ce premier texte de mise en ordre que vous soumettez au Parlement, je ne l'apprécie pas comme une pause, mais bien comme le début d'une marche en avant, régulière, pondérée, équilibrée. Je dirai que c'est même la reprise d'une marche en avant, parce que le précédent ministre de l'intérieur avait essayé de reprendre de la main droite ce que son prédécesseur avait octroyé aux collectivités de la main gauche.

Rappelons le texte qui devait régler la répartition des compétences entre les départements et les directions départementales de l'équipement, refusé par l'unanimité des présidents de conseil général d'opposition d'alors, et mettant les autres présidents dans une position pour le moins inconfortable.

Votre texte, monsieur le ministre, amendé par le Sénat, a le mérite de clarifier et d'aménager certaines règles prévues par l'ancienne législation. C'est un texte de bon sens, et c'est son grand mérite. Mais ce ne peut être que la première pierre posée pour l'édification d'une décentralisation qui permettra à notre pays d'être plus compétitif, et moins technocratique.

Ce n'est que la première pierre, ai-je dit.

Les aménagements apportés par la présente loi à la fonction publique territoriale ne sont que des mesures conservatoires, elles ne résolvent pas le problème au fond. On ne peut, en même temps, affirmer l'accroissement de la responsabilité des collectivités locales dans le sens d'une plus large autonomie de décision, et restreindre, pour des élus investis de responsabilités nouvelles et supplémentaires, la liberté de choisir leurs collaborateurs.

Il faudrait également que le temps passé par les agents de l'Etat au service des collectivités locales, en particulier des régions et des départements, soit pris en compte pour leur mobilité, sinon ce sera l'asphyxie progressive de ces collectivités.

J'ai lu dans la presse, monsieur le secrétaire d'Etat, qu'à l'automne, vous nous présenterez une réforme des finances locales.

Cette réforme, c'est l'Arlésienne. Je souhaite de tout cœur qu'enfin elle voie le jour, tout en mesurant les difficultés qui se posent à vous pour trouver le juste équilibre entre le maintien des ressources aux collectivités, leur liberté fondamentale de lever l'impôt, l'allègement des prélèvements, sur les contribuables et les entreprises, et éviter la tutelle financière de l'Etat, tutelle qui aboutirait à une dépendance inadmissible des collectivités par rapport au gouvernement en place.

J'ai lu également que vous désiriez conforter la place des préfets, commissaires de la République.

Il est indéniable qu'il ne peut y avoir une bonne décentralisation sans une véritable déconcentration, et c'est d'ailleurs ce que disait à l'instant notre collègue André Rossi. Le préfet doit être l'interlocuteur incontestable et incontesté des élus locaux, en particulier du président du conseil général. C'est à ce prix que se bâtira une décentralisation harmonieuse et efficace.

M. Pierre Mezeaud. Très bien !

M. Pierre-Rémy Houssin. En ce qui concerne votre projet de loi, j'insisterai particulièrement sur deux points : l'article 4, relatif à la suppression de l'obligation de création, dans chaque département, d'un « conseil départemental de développement social », et l'amendement présenté par la commission des lois du Sénat tendant à revenir au scrutin majoritaire pour l'élection des membres du bureau des conseils généraux.

Sur le premier point, si la mise en place, obligatoire et systématique, de ces conseils départementaux n'est pas judicieuse, si leur composition, imposée par les textes, est inadaptée aux particularismes de chaque département, il n'en demeure pas moins qu'avec la décentralisation de l'aide sociale et la mise en place d'un règlement départemental, avec l'élaboration d'un schéma départemental des établissements et services sociaux et médico-sociaux, il est indispensable qu'il existe une instance de concertation et de coordination des politiques locales en la matière.

Dans mon département, j'ai mis en place la polyvalence des services sociaux pour permettre une unité d'intervention par secteur géographique, alors qu'auparavant deux ou trois assistantes sociales se partageaient ces interventions. Dans une même famille, il n'était pas rare de voir intervenir des assistantes sociales dépendant de régimes différents.

Pour obtenir cette polyvalence, il a fallu, certes, beaucoup de patience, mais aussi une volonté de concertation et de coordination des diverses parties prenantes. Je l'ai obtenue en leur mettant autour d'une table. J'ai ainsi évité beaucoup d'énergie perdue et beaucoup d'argent public dépensé inutilement.

Il faut éviter les doubles emplois, les gaspillages et les abus. Il faut, face à des besoins toujours croissants, une plus grande rigueur financière. Pour cela, il est nécessaire de laisser aux partenaires locaux, à l'initiative du président du conseil général, la possibilité de créer une instance de concertation et de coordination dont les modalités de fonctionnement seraient définies par les intéressés eux-mêmes.

Quant à l'amendement déposé par la commission des lois du Sénat tendant à rétablir le scrutin majoritaire pour l'élection des membres du bureau des conseils généraux, amendement adopté par le Sénat et qui forme l'article 8 bis, je ne peux que me réjouir de voir cette disposition proposée au vote de mes collègues, et ce pour diverses raisons.

Je m'en réjouis, en premier lieu, parce que j'avais déposé, fin mai, avec mes collègues membres et apparentés du groupe du R.P.R. une proposition de loi allant dans ce sens. Je suis donc très satisfait que nos vœux soient déjà exaucés par le biais de cet amendement sénatorial accepté par le Gouvernement.

Je m'en réjouis, en deuxième lieu, parce que j'ai toujours estimé comme dangereuse l'élection du bureau au scrutin proportionnel, car la présence, imposée, de toutes les tendances d'un conseil général au sein de son bureau est un handicap certain à la cohérence de la politique menée dans le département.

Si la réunion plénière se doit d'être un lieu de discussion et d'expression de toutes les tendances représentées à l'assemblée départementale, le bureau, lui, a comme mission d'appliquer les décisions prises par la majorité et, surtout, d'assister le président du conseil général, exécutif départemental.

Si l'on veut la proportionnelle, il faudrait alors aller au bout de sa logique et l'imposer aux adjoints pour les conseils municipaux...

M. Michel Berson. Cela n'a rien à voir ! Ils n'ont pas les mêmes pouvoirs !

M. Pierre-Rémy Houssin. ... et, pourquoi pas, aussi au Gouvernement !

Enfin, en revenant au scrutin majoritaire, nous redonnons aux assemblées départementales leur pleine liberté - M. le rapporteur l'a indiqué tout à l'heure - car rien, je dis bien rien ne s'oppose à ce qu'un conseil général, prenant en compte des considérations locales, élise, au sein du bureau, des membres des différentes tendances de l'assemblée départementale et je pense que nos collègues socialistes et communistes en donneront l'exemple.

Pour toutes ces raisons, je souhaite que cet amendement du Sénat soit également adopté par notre assemblée.

Si, en ce qui concerne l'amendement adopté par le Sénat autorisant les collectivités locales à participer aux dépenses d'investissements des établissements d'enseignement privé, vous vous en êtes remis, monsieur le secrétaire d'Etat, à la sagesse des sénateurs, je souhaite que la sagesse de mes collègues permette qu'un jour tous les enfants de notre pays puissent bénéficier de la même égalité de chances et puissent avoir, quels que soient les établissements fréquentés, des équipements similaires. *(Applaudissements sur les bancs des groupes R.P.R. et U.D.F.)*

Monsieur le secrétaire d'Etat, le texte que vous soumettez à notre appréciation, judicieusement amendé par le Sénat, va donner aux collectivités locales un peu plus d'oxygène et leur permettre de respirer un peu mieux. Mais, comme je le disais au début de mon propos, il est nécessaire d'aller plus loin, beaucoup plus loin.

Le pouvoir précédent a ouvert un chantier. Il nous faut maintenant consolider les fondations pour pouvoir bâtir. C'est ce que vous avez commencé à faire, monsieur le secrétaire d'Etat. Nous sommes prêts à vous aider dans cette entreprise. *(Applaudissements sur les bancs des groupes du R.P.R. et U.D.F.)*

M. le président. La parole est à M. Jean-Jacques Barthe.

M. Jean-Jacques Barthe. Monsieur le secrétaire d'Etat, ce projet m'est l'occasion de dénoncer les intentions gouvernementales en matière de fonction publique territoriale.

On se souvient que votre première décision, monsieur le secrétaire d'Etat chargé des collectivités locales, a été de surseoir aux élections des représentants des personnels et des élus au sein des centres de formation.

M. Eric Raoult. Il a eu raison !

M. Jean-Jacques Barthe. Cette décision ne faisait que prolonger les intentions de l'actuelle majorité qui déclarait, en décembre 1985, vouloir abroger la loi du 26 janvier 1984, abolir les conditions statutaires de recrutement, supprimer les tableaux indicatifs d'effectifs, ouvrir toutes possibilités de modulation des traitements des fonctionnaires des catégories supérieures et aligner sur le régime des entreprises les obligations des collectivités locales en matière de formation professionnelle.

Depuis, vous avez, monsieur le secrétaire d'Etat, précisé, lors de la table ronde, l'intention du Gouvernement d'aller très vite dans la mise en place d'une fonction publique à deux versants, qui comprendrait la fonction communale, avec le statut de 1952 actualisé, et la fonction départementale et régionale avec un nouveau statut, proche de celui de la fonction publique d'Etat.

Il s'agit donc d'une remise en cause fondamentale du statut, cette conception abandonnant l'unicité de la fonction publique territoriale ainsi que sa comparabilité avec la fonction publique d'Etat.

Cette mesure risque de dévaloriser la fonction communale et de la rendre moins attractive aux yeux des personnels, donc de nuire aux communes, de ramener les fonctionnaires communaux au rang d'agents. Certes, l'instauration d'un véritable statut de fonction publique était délicat, car il fallait convaincre les maires de son utilité. Deux ans et demi de retard d'application n'ont fait que rendre les choses encore plus difficiles. Mais votre véritable souci n'est pas de donner aux maires pleine compétence en matière de personnel. Vous voulez casser le titre III du statut de la fonction publique

pour pouvoir privatiser le service public des collectivités territoriales, pour y créer des emplois se référant au privé, pour les gérer selon les critères des entreprises.

Les députés communistes ont déploré le retard apporté à l'application de la loi par le gouvernement précédent. Certains décrets d'application ont, en effet, conduit à la remise en cause de l'esprit même de la loi. C'est le cas notamment des décrets relatifs aux administrateurs et attachés. Avec l'instauration de seuils de population pour l'embauche, non seulement la loi a été tournée par le gouvernement socialiste, mais les communes visées seront, à terme, dans l'impossibilité de recruter les personnels qualifiés pour faire face à leurs missions et compétences. Nous voyons une incitation insidieuse au regroupement communal.

Les députés communistes, qui ont tant agi pour que les personnels des collectivités territoriales passent du rang d'agents à celui de fonctionnaires avec un statut, sont pour le maintien du statut des personnels de la fonction publique territoriale précisant leurs droits, obligations et devoirs.

L'existence d'un statut n'est pas contradictoire avec l'exigence d'une plus grande autonomie des collectivités locales. Il convient seulement de la débarrasser de ses aspects négatifs, centralisateurs, contraires aux intérêts des collectivités locales comme des personnels.

Pour vous, la liberté communale se réduit à la liberté de privatiser les activités rentables, d'embaucher des contractuels afin de précariser davantage l'emploi dans ce secteur.

Il ne s'agit pas pour vous de confier des pouvoirs accrus et réels aux maires et aux présidents de conseil général et régional, mais de faire peser encore plus l'austérité de gestion sur les collectivités territoriales.

Pour les communistes, tout au contraire, la prise en compte des droits de personnels, l'existence d'un statut doivent aller de pair avec l'exigence de l'autonomie communale. *A contrario*, perte de l'autonomie communale, accélération de la privatisation et danger pour le personnel vont de concert. C'est le fondement de notre opposition totale à votre politique.

Bien sûr, il y a à faire pour améliorer les rapports entre élus et cadres, entre cadres et personnel d'exécution, pour motiver l'ensemble du personnel, pour améliorer le fonctionnement des services communaux afin de répondre mieux encore aux demandes de la population.

Il me semble particulièrement important de faire des efforts pour la formation du personnel et de mettre en œuvre des plans de formation. La droite et le parti socialiste veulent former les personnels au « management privé », à l'esprit européen. Nous, nous voulons que les personnels soient formés pour répondre à ce que sont les communes aujourd'hui, pour la mise en œuvre des missions qui sont les leurs, pour une efficacité sociale accrue du service public des collectivités territoriales, originalité de notre pays.

Un personnel bien formé, disposant d'un statut attractif est de nature à favoriser la gestion d'une commune dans l'intérêt de ses habitants.

Tout autre est votre ambition.

Ce projet de loi, aggravé par les intentions, concrétisées ou annoncées au Sénat, attaque brutalement le statut de la fonction publique. Certes, vous avez, pour l'heure reculé quant à la suppression du centre de gestion de la petite couronne.

M. Xavier Dugoin. Dommage !

M. Jean-Jacques Barthe. Il n'en demeure pas moins que vous retardez encore l'élaboration des statuts particuliers, que vous refusez la mobilité entre fonction publique territoriale et d'Etat, que vous écarterez Paris du droit commun et encouragez communes, départements et régions à recourir à des agents non titulaires pour occuper des emplois permanents.

Dés lors, les députés communistes ne peuvent que refuser ces mesures, qui sont contraires aux intérêts des personnels et des collectivités les employant, et amoindrissent le nombre et la qualité des services rendus à la population. *(Applaudissements sur les bancs du groupe communiste.)*

M. le président. La parole est à M. Albert Mamy.

M. Albert Mamy. Les collectivités locales, monsieur le secrétaire d'Etat, ont une indigestion ; une indigestion de textes, bien évidemment ! En effet, depuis 1982, elles ont dû « digérer » une multitude de réformes, parfois complexes, qui ont bouleversé les habitudes acquises.

Une chose est sûre : il n'est pas question de remettre en cause le principe de décentralisation qui est excellent...

M. Louis Besson. Bonne nouvelle !

M. Michel Berson. Très bien !

M. Albert Mamy. ... mais il s'agit d'engager une vaste réflexion sur toutes les modalités d'application de cette réforme et sur ses conséquences. Il ne s'agit même pas de pratiquer une pause, comme certains l'ont indiqué, mais bien davantage de procéder à une réflexion en profondeur. Or, pour réfléchir sérieusement, il faut du temps. Il convient donc de suspendre certaines mesures afin d'avoir suffisamment de recul et faire en sorte que la décentralisation ne régresse pas, mais, au contraire, se conforte à la lumière de cette réflexion.

Le texte qui nous est soumis corrige les imperfections les plus criantes, simplifie les procédures les plus complexes et réajuste certaines mesures prises depuis quatre ans. En cela, il est excellent.

Ce texte permet non seulement de procéder à un toilettage nécessaire, mais également de combler quelques lacunes.

Les trois parties du projet de loi déposé devant notre assemblée n'appellent pas toutes de longues observations. Je me bornerai à vous faire part de quelques réflexions sur les institutions locales et sur leurs compétences, c'est-à-dire sur le titre 1^{er} du projet de loi.

D'abord, la règle dite de « constructibilité limitée » inscrite dans le nouveau régime de répartition des compétences mis en place par la loi du 7 janvier 1983 en matière d'urbanisme doit être assouplie. En effet, cette disposition restreint de façon considérable les possibilités de construction dans les zones non urbanisées lorsqu'il n'y a pas de plan d'occupation des sols opposable aux tiers.

Certes, pour les communes ayant prescrit l'élaboration d'un plan d'occupation des sols, l'article L. 111-1-3 du code de l'urbanisme permet d'échapper à cette règle de constructibilité limitée pendant une durée maximale de deux ans. Mais ce délai, dans la plupart des cas, est nettement insuffisant pour mener à bien l'élaboration du plan d'occupation des sols. A titre d'exemple, je puis vous dire, monsieur le secrétaire d'Etat, qu'il a fallu cinq ans dans ma commune de Sorèze pour mener à son terme cette opération - et pourtant nous n'avons pas « chômé » !

Or, à compter du 1^{er} octobre 1986, cette règle devait s'appliquer comme un couperet et beaucoup de communes auraient été frappées par l'inconstructibilité partielle de leur sol. Le report de deux à quatre ans de l'application de cette règle était absolument nécessaire. La loi du 17 juillet 1986 a donc justement modifié ce délai.

Il convient également d'approuver la nouvelle rédaction de l'article L. 111-1, troisième alinéa. En effet, le Sénat, par un amendement rédactionnel, a levé toute ambiguïté quant à « la délibération motivée du conseil municipal ». Cette précision permettra ainsi d'éviter toute interprétation.

Un meilleur espace de liberté est ainsi donné aux communes.

J'approuve également le report d'application du droit de préemption urbain. En effet, l'application immédiate de cette disposition aurait entraîné dans nombre de communes un bouleversement brutal qui aurait été très préjudiciable.

En revanche, j'émet des réserves sur l'article 4 du projet de loi qui abroge la création d'un « conseil départemental du développement social ». J'aurais personnellement préféré une simple modification de cette instance, et non sa suppression pure et simple.

M. Michel Delebarre. Très bien !

M. Albert Mamy. En effet, la consultation du monde associatif est très importante en la matière, et l'action sociale est le plus souvent au service des minorités et des plus défavorisés. Sans doute aurait-il suffi d'alléger les modalités d'exercice de ces conseils afin de maintenir un dispositif de concertation associant l'ensemble des représentants des organismes sociaux. Les faire disparaître purement et simplement me paraît être une mesure peu souhaitable. En toute hypothèse, il faudra absolument maintenir une forme de concertation indispensable. Vous le faites grâce à la consultation de la commission prévue à cet effet.

L'article 7 du projet de loi n'appelle aucune observation particulière, car il convenait d'assouplir les conditions de retrait des communes des organismes intercommunaux et reconnaître à ces dernières la capacité de décider librement de leur retrait.

L'article 8 est intéressant, car il permet aux collectivités locales de conclure des clauses compromissaires, alors que l'article 2060 du code civil l'interdisait jusqu'alors.

Le texte qui nous est soumis limite ce droit aux contrats conclus avec des sociétés étrangères dans le cadre de la réalisation d'opérations d'intérêt national. Il serait bon, à notre avis, que cette possibilité soit ouverte plus largement aux collectivités locales afin qu'elles puissent recourir à l'arbitrage plus fréquemment.

Enfin, je voudrais m'arrêter quelques instants sur les différents articles additionnels après l'article 8 votés par le Sénat.

Celui concernant l'élection des bureaux des conseils généraux et régionaux au scrutin majoritaire procède d'une logique implacable. En effet, l'élection à la représentation proportionnelle est un facteur évident d'instabilité qui favorise la multiplication des tendances au sein des assemblées départementales et régionales. Il faut que les décisions prises par la majorité de ces assemblées puissent être exécutées sans problèmes. C'est une question d'efficacité. Cela requiert donc une bonne homogénéité de l'exécutif.

Il convient également d'apprécier la position du Sénat sur la répartition des charges des écoles dans le cadre de la fréquentation intercommunale, sujet qui a déjà fait l'objet de deux modifications depuis la loi du 22 juillet 1983 - il s'agit de son article 23.

Dès la prochaine rentrée, la commune de résidence serait tenue de supporter, pour l'ensemble de ses élèves scolarisés à l'extérieur, 20 p. 100 de la contribution instituée par l'article 23 de la loi de 1983. Les communes d'accueil devraient pour leur part accepter les enfants déjà inscrits dans leurs écoles en 1985-1986 jusqu'au terme de leur scolarité. Il est certain qu'un délai est nécessaire afin de permettre une réflexion en profondeur sur ce sujet. Il semble que des solutions plus souples, établies sur des accords librement négociés entre les communes, constitueraient une meilleure approche du problème.

Reste enfin le dernier article additionnel après l'article 8 voté par le Sénat. Il concerne l'aide des collectivités territoriales aux établissements d'enseignement privé pour leurs investissements. Je suis personnellement très favorable à la position des sénateurs.

Il est, en effet, parfaitement illogique que ce qui est possible pour les établissements d'enseignement technique ne le soit pas pour les établissements d'enseignement général. D'ailleurs, la jurisprudence récente du Conseil d'Etat est formelle sur ce point : « Aucune disposition législative ne fait obstacle à l'attribution par les départements ou les communes de subventions à des établissements privés d'enseignement technique placés ou non sous contrat ».

Il convient donc d'offrir aux collectivités locales une plus grande liberté, dans le respect du principe d'égalité devant l'éducation. C'est-à-dire que l'aide doit être attribuée dans les mêmes conditions que pour les établissements d'enseignement public que ce soit - et j'insiste sur ce point - sous forme de subventions, de participation au remboursement d'annuités d'emprunts ou de cautionnements.

Il ne s'agit pas de rallumer la guerre scolaire mais de rétablir purement et simplement le principe d'égalité.

M. Arthur Dehaine. Très bien !

M. Albert Mamy. J'espère, monsieur le secrétaire d'Etat, que vous maintiendrez cet article additionnel voté par le Sénat et souhaité par une grande majorité de Français.

Telles sont les quelques réflexions que je souhaitais faire sur ce projet de loi, qui consolide la décentralisation.

Exception faite des réserves personnelles que j'ai formulées, j'apporterai mon soutien à ce texte comme le fera l'ensemble du groupe U.D.F. (Applaudissements sur les bancs des groupes U.D.F. et du R.P.R.)

M. le président. La parole est à M. Bruno Bourg-Broc.

M. Bruno Bourg-Broc. Monsieur le secrétaire d'Etat, mes chers collègues, il est difficile pour nous, députés, de discuter aujourd'hui d'un texte que nos collègues du Sénat ont su avec brio épulcher, amender et voter.

Son adoption définitive ne fait pour nous aucun doute car il s'agit d'un texte qui s'inscrit dans la logique de la nouvelle politique voulue par le Gouvernement en ce qui concerne une mise en place sérieuse, efficace, contrôlée et pragmatique des textes portant mesures de décentralisation.

Les élus locaux savent, mieux que d'autres, que nous sommes aujourd'hui en face d'un enchevêtrement de textes, alors que la nature même de la décentralisation devait être et devrait être la simplification du travail de l'administration, et sa meilleure efficacité au plus proche de nos concitoyens.

Aussi est-il nécessaire de corriger les imperfections les plus évidentes, de simplifier certaines procédures, et de prendre également des mesures conservatoires.

Monsieur le secrétaire d'Etat, vous avez déclaré devant les sénateurs que ce texte n'était pas historique, mais pragmatique. Permettez-moi de vous dire combien nous approuvons votre démarche, mais combien également nous sommes pressés et impatientés de discuter des projets que le Gouvernement doit soumettre au Parlement à l'automne prochain.

En effet, après le remarquable travail du Sénat et compte tenu des imperfections si évidentes d'un certain nombre de dispositions passées, nous ne pouvons que réserver le meilleur accueil à ce texte de correction que vous nous proposez.

J'approuve tout à fait la solution préconisée par le Gouvernement, et légèrement amendée par nos collègues du Sénat, en ce qui concerne le fonctionnement d'un certain nombre d'institutions, qu'il s'agisse d'organismes communaux ou départementaux à caractère social ou d'organes délibérants comme les bureaux de conseils généraux ou régionaux.

La règle de toute décentralisation doit être la liberté et non la contrainte. A la politisation, nous préférons le travail de fond en commun et en concertation avec l'ensemble des partenaires, lesquels ne sauraient être limitativement énumérés par des textes contraignants.

Que nos collègues de l'opposition se rassurent, les textes proposés par le Gouvernement n'ont pas pour objet de supprimer le droit de parole des associations en matière sociale ou le droit de contrôle de la minorité dans les bureaux de conseils régionaux et généraux. Ces textes ne sont pas un moyen de les évincer !

M. Louis Besson. On verra !

M. Bruno Bourg-Broc. Acceptez-en l'augure, monsieur Besson !

Ceux d'entre nous qui ont eu des responsabilités municipales, départementales ou régionales, savent bien qu'un véritable travail de fond ne peut se faire sans concertation, mais qu'il est souvent plus efficace lorsqu'il n'est pas contraignant.

Les élus responsables savent bien que les associations, comme d'autres, car les associations n'ont pas le monopole de la générosité sociale, sont des interlocuteurs utiles. Mais pourquoi vouloir, monsieur Delebarre, nous obliger à les rencontrer selon des conditions écrites, décrétées, arrêtées, « circularisées » ?

Votre texte va donc dans le bon sens !

En matière d'urbanisme, soyez assuré, monsieur le secrétaire d'Etat, de notre accord le plus total en ce qui concerne les propositions incluses dans ce projet de loi. Compte tenu du manque de moyens financiers de certaines petites communes, de l'engorgement de quelques services d'étude - à commencer par les directions départementales de l'équipement - compte tenu également de notre souhait de voir relancer l'activité du bâtiment dans le respect des dispositions du règlement national d'urbanisme, il paraît d'une sagesse évidente de reporter la mesure dite de constructibilité limitée.

Le sénateur Girod a fait figurer dans son rapport un tableau portant sur le nombre de P.O.S. prescrits, arrêtés, rendus publics ou approuvés et sur le nombre de communes concernées : là encore, il apparaît que la mesure pragmatique que vous nous proposez est la bienvenue.

Je ne m'étendrai pas sur la pérennisation du transfert de compétences aux régions en matière de ports fluviaux et de voies navigables, ni sur l'alignement du régime de contrôle des archives régionales sur le droit commun.

Permettez-moi, en revanche, de vous faire part de mes craintes en ce qui concerne l'extension des possibilités de retrait d'une commune d'un établissement de coopération intercommunale.

Je suis favorable à la liberté des élus et au renforcement de leurs responsabilités. Cependant, j'ai l'impression que, sans doute pour répondre à un cas très précis, nous incluons dans un texte un article favorisant le retrait d'une commune d'un établissement de coopération intercommunale, alors que nous savons parfaitement que, par rapport à d'autres pays européens, notre pays souffre de cette absence de coopération intercommunale. D'ailleurs, depuis maintenant plusieurs années, trop peu de textes ont été adoptés en vue de relancer, tant sur le plan financier que sur celui de l'urbanisme, la coopération intercommunale.

J'aurais préféré, pour ma part, monsieur le secrétaire d'Etat, que l'article que vous nous proposez soit accompagné d'une proposition incitant par ailleurs la coopération intercommunale. Mais peut-être pourrez-vous nous proposer une telle disposition à l'automne prochain ?

En conclusion, je tiens à vous faire part d'un certain nombre d'autres remarques.

Je souhaite, comme d'autres orateurs que le Gouvernement s'engage de façon résolue et rapide dans le règlement du dossier du statut de la fonction publique territoriale. Certes, les propositions que vous formulez dans ce texte n'appellent pas de commentaire particulier ! Toutefois, on peut regretter que le problème de la fonction publique communale, départementale et régionale n'ait pas encore été traité au fond. Or la fonction publique territoriale doit, comme vous l'avez indiqué, monsieur le secrétaire d'Etat, bénéficier d'un statut attractif, dans la mesure où elle exige compétence et dévouement, lesquels sont les deux piliers d'une véritable décentralisation réussie.

M. Arthur Dehaine. Très bien !

M. Bruno Bourg-Broc. Il est certes utile d'harmoniser les règles relatives à la situation des contractuels, d'empêcher de trop grosses dépenses en ce qui concerne les centres de gestion - encore que je sois personnellement convaincu que ni la solution passée ni la solution présente ne soient idéales.

Mais, à ce jour, rien encore n'a réellement et concrètement été fait pour les secrétaires généraux de mairie et leurs adjoints, les directeurs, leurs bureaux de services départementaux et régionaux et leurs adjoints, afin de leur permettre de passer, comme je le souhaite et comme cela serait de bonne administration, d'un département à une commune, d'une commune à une région, du Nord au Sud de la France et - pourquoi pas ? - d'occuper, le temps d'une mobilité, un poste pendant deux années dans une administration centrale.

M. Maurice Dousset. Très bien !

M. Bruno Bourg-Broc. Monsieur le secrétaire d'Etat, étant vous-même maire d'une commune moyenne, vous savez mieux que quiconque quelles peuvent être les responsabilités d'un secrétaire général, chef d'une maison de plus d'un millier de personnes, à qui est refusé le droit de terminer une carrière au-dessus du grade hors échelle « A ».

Je suis de ceux qui pensent qu'il est aussi difficile d'être secrétaire général d'une des toutes premières communes de France, ou directeur d'un des gros départements français, que préfet ou sous-directeur d'administration centrale.

M. Michel Delebarre. Très bien !

M. Bruno Bourg-Broc. Certes, et comme partout, des efforts importants restent à faire en matière de formation des cadres communaux, départementaux et régionaux. Mais, nous, élus locaux, savons combien, dans l'immense majorité des cas, nous sommes en face de personnels de grande qualité et de réel dévouement.

M. Arthur Dehaine. Très bien !

M. Bruno Bourg-Broc. Il me semble nécessaire de parvenir rapidement, je le répète, à un statut de la fonction publique territoriale qui soit attractif : non seulement financièrement pour les fins de carrière, mais également par la mobilité.

Si, aujourd'hui, trop peu de cadres communaux, départementaux ou régionaux n'ont jamais quitté une région, ce n'est souvent pas par manque d'envie, mais bien par défaut de possibilités de mutation d'une collectivité à l'autre.

Au moment où nous nous apprêtons à gérer librement, mais également différemment, il me semble que nos cadres, nos collaborateurs doivent savoir ce qui se passe chez leurs

voisins. A cet égard, je suis choqué de voir les « pinailleries » auxquelles sont soumis ces cadres lorsqu'il est question de détachement, de mutation ou de mobilité.

Tels sont, monsieur le secrétaire d'Etat, certains des sujets que je souhaitais évoquer en vous indiquant encore une fois que, excepté quelques modifications susceptibles d'être encore apportées, notamment dans le domaine de l'enseignement en ce qui concerne la situation de nos plus petites communes, et de quelques amendements relatifs à la fonction publique territoriale, votre texte est bon. Il est vraiment pragmatique et, en ce sens, il ne peut que réjouir les élus locaux responsables. *(Applaudissements sur les bancs des groupes du R.P.R. et U.D.F.)*

M. le président. La parole est à M. Charles Revet.

M. Charles Revet. L'exposé des motifs de ce projet de loi, monsieur le secrétaire d'Etat, indique que la mise en œuvre de la loi de décentralisation a donné lieu depuis 1982 à une multiplicité de textes de nature diverse. Vous proposez une pause mais vous comprendrez que nous attendons plus, car il y a urgence et nécessité de clarification ainsi que d'amélioration, tant il est parfois difficile de s'y retrouver.

Il n'est dans l'esprit de personne de revenir sur le principe même de la décentralisation, qui ne peut, si elle est bien appliquée, qu'apporter une meilleure efficacité en rapprochant le décideur des bénéficiaires de la décision.

C'est vrai que nos collectivités locales ou territoriales sont souvent mieux à même, dans bien des domaines, de prendre en compte les besoins de nos concitoyens. C'est vrai que le transfert de certaines compétences, sous réserve qu'elles soient clairement définies, aux départements et aux régions est une bonne chose, à condition bien sûr que ces collectivités aient les moyens financiers de les assumer dans de bonnes conditions.

Mais lorsque l'on regarde ce qui s'est passé depuis 1982, on s'aperçoit que le gouvernement précédent n'a eu de cesse de reprendre d'une main ce qu'il avait donné de l'autre. Et, singulièrement, cette évolution a été parallèle au recul constaté sur le terrain par le parti socialiste dans les différentes consultations locales, départementales ou régionales.

Aujourd'hui même, nos collègues socialistes restent dans le même état d'esprit. Je n'en veux pour preuve que l'un des amendements déposés sur le projet de loi relatif à la liberté de communication. Cet amendement de notre collègue Mexandeau, que nous n'avons au demeurant pas examiné, était ainsi libellé : « L'Etat autorise les communes ou groupements de communes et leurs mandataires à établir sur leur territoire des réseaux de distribution par câble des services de communication audiovisuelle. » Ainsi, sans l'accord de l'Etat, une commune pourrait envisager l'établissement d'un réseau câblé. Cet exemple est, je crois, suffisamment parlant.

Ce projet de loi tend à mieux coordonner les conditions d'application de la loi de décentralisation. J'ai quant à moi déposé trois amendements, sur lesquels j'interviendrai au cours du débat. Je voudrais pour l'instant appeler votre attention, monsieur le secrétaire d'Etat, sur un certain nombre de points qui préoccupent de nombreux maires. J'espère que les informations que vous nous donnerez faciliteront leur compréhension.

Premier point : l'application de la loi du 22 juillet 1983, qui fait obligation aux communes de participer aux frais de scolarité de leurs enfants scolarisés dans des établissements extérieurs ne pose en général guère de problèmes lorsque la commune de résidence ne dispose pas de possibilités d'accueil - je pense aux petites communes rurales dont le nombre d'enfants scolarisés ne justifie pas l'ouverture d'une classe maternelle. Dans ce cas, les problèmes se règlent souvent sans difficulté entre les responsables des collectivités.

Il en va différemment lorsque les responsables d'une commune voient leurs classes se vider parce que les parents ont choisi, pour des raisons qui, au demeurant, peuvent être tout à fait justifiées, d'inscrire leurs enfants ailleurs. J'ai cru comprendre, monsieur le secrétaire d'Etat, que nos collègues sénateurs avaient ajourné la décision en la reportant de deux ans, et que notre rapporteur ainsi que vous-même étiez d'accord. C'est une décision de sagesse qui donnera une période de réflexion permettant de trouver des solutions acceptables pour tous.

Ma deuxième question concerne la fixation des prix des services que les collectivités locales fournissent à nos concitoyens. Peut-on espérer que la liberté de décision sera rendue

aux communes ? En effet, elles n'ont pu faire évoluer leur tarification en fonction des prix de revient et, de ce fait, sont contraintes à un transfert sur l'impôt.

Le troisième point concerne la possibilité pour les communes de recruter des agents contractuels. Envisagez-vous un assouplissement des dispositions existantes ?

J'en arrive au dernier point qui concerne, d'une part, la suppression d'office du versement pour les communes de moins de 2 000 habitants de la deuxième part de la D.G.E., remplacée par un système de subventions géré par les préfets et, d'autre part, les conséquences, pour les budgets communaux ou les syndicats intercommunaux, de l'application d'un décret du 26 décembre 1985 du précédent gouvernement prévoyant avec effet rétroactif que, pour les réalisations effectuées en 1984, les communes ne pourront bénéficier de la récupération de la T.V.A. sur la part de subventions attribuée par l'Etat. Cette disposition n'est pas en elle-même illogique, mais son application avec effet rétroactif pose problème.

Tels sont les différents points sur lesquels je souhaitais insister. Vous avez parlé, monsieur le secrétaire d'Etat, de loi fourre-tout. Certes, elle concerne des sujets différents, qui n'ont pas forcément de lien entre eux, mais il était nécessaire d'apporter un peu de clarté dans une série de textes qui se superposent ou se juxtaposent. Cette loi a ce mérite, et c'est pourquoi nous la voterons. *(Applaudissements sur les bancs des groupes U.D.F. et du R.P.R.)*

M. le président. La parole est à M. Joseph Menga.

M. Joseph Menga. Les dispositions contenues dans les vingt-six articles de ce projet de loi apparaissent à première vue comme un rattrapage, monsieur le secrétaire d'Etat. La nécessité d'une réflexion généralisée pouvait parfaitement se concevoir tant le nombre de textes adoptés depuis 1982 en la matière a placé les collectivités locales dans une situation complexe et les a confrontées à des difficultés que l'on ne doit pas rendre irréversibles.

La loi du 9 janvier 1986 répondait pour partie à cette préoccupation et constituait un premier pas en vue de corriger les imperfections apparues çà et là dans les divers textes votés depuis 1982.

Nous attendions par conséquent beaucoup de ce projet, monsieur le secrétaire d'Etat, en nourrissant le secret espoir que le toilettage nécessaire se situerait dans le droit fil de l'indispensable amélioration de l'œuvre de décentralisation poursuivie depuis le début de la dernière législature, et dont tous les élus, sans exception, s'accordent aujourd'hui à reconnaître les vertus.

Malheureusement, vos propositions, complétées par les amendements votés par le Sénat, constituent un retour en arrière. Au lieu d'améliorer, d'affiner, de préciser ce qui devait l'être, vous vous êtes appliqué soit à abroger des articles qui n'avaient pas lieu de l'être, soit à ajouter des dispositions dont on est en droit de se demander si elles étaient vraiment indispensables.

En vérité, monsieur le secrétaire d'Etat, ce projet a sa logique. C'est celle que vous poursuivez avec vos amis depuis le 16 mars en vous acharnant à remettre en cause l'œuvre législative entreprise par les gouvernements précédents.

Si, dans les domaines relevant de l'économique et du social, vous avez légitimement le droit et même le devoir de le faire, dans la mesure où vos valeurs se heurtent aux nôtres et parce que vous disposez de la majorité dans cette chambre, par contre, dans un domaine où un consensus semblait s'être dégagé, on se demande si votre désir de revanche idéologique ne prend pas le pas sur la sagesse et la mesure. *(Exclamations sur les bancs des groupes du R.P.R. et U.D.F.)*

M. Charles Revet. Ce n'est pas sérieux !

M. Daniel Collin. Logomachie !

M. Joseph Menga. Pour étayer mon affirmation, je m'arrêterai sur trois articles de ce projet qui attestent la gravité de mes accusations. La suppression qui est proposée par les articles 3, 4 et 7 touche aux principes les plus élémentaires de la démocratie.

En abrogeant, dans le deuxième alinéa de l'article 138 du code de la famille et de l'aide sociale, l'obligation d'une représentation proportionnelle de la minorité municipale au sein des conseils d'administration des centres communaux d'action sociale, vous empêchez la minorité de s'exprimer dans cette instance et d'user de son droit d'information, de critique et de proposition. Vous me répondez sans doute que

chaque maire a la liberté de permettre la présence de la minorité au sein de ces conseils d'administration. Affirmation spéculative en vérité, car l'expérience nous apprend que peu de municipalités le font, quelle que soit, d'ailleurs, l'étiquette politique majoritaire.

Je citerai à cet égard un exemple significatif, celui de la commune dont je suis l'élu et le vice-président du centre d'action sociale. Nous avons permis à la minorité d'être représentée au sein du conseil d'administration et, dans le département de Seine-Maritime, nous sommes les seuls à l'avoir fait ! En d'autres termes, nous avons été l'exception qui a confirmé la règle.

Je pourrais poursuivre mon argumentation en réfutant point par point les raisons invoquées par vous-même, monsieur le secrétaire d'Etat, et par vos amis. Je le ferai à l'occasion de l'examen de l'article incriminé.

En supprimant l'article 2-1 de la loi du 30 juin 1975, vous laissez - contrairement à ce qu'ont dit vos amis à cette tribune - à l'arbitraire du commissaire de la République et du président du conseil général du département concerné le soin d'élaborer le schéma départemental des établissements et services sociaux et médico-sociaux, sans consultation préalable pour avis des représentants qualifiés impliqués dans ces établissements.

Certes, ces deux autorités auront la liberté de saisir ces représentants. Mais l'article 4 les autorise à agir différemment, c'est-à-dire à ne pas organiser cette consultation. Je vous donne donc rendez-vous l'an prochain, monsieur le secrétaire d'Etat. Nous verrons dans combien de départements la consultation des professions de santé, des travailleurs sociaux, des usagers et des associations représentatives aura été organisée. Je ne manquerai pas de poser la question et j'attendrai avec intérêt votre réponse, si toutefois vous en faites une.

En troisième lieu, en ce qui concerne l'article L. 167-17-2 du code des communes, adopté en décembre 1985 par l'Assemblée nationale et dont vous demandez la suppression avec effet rétroactif, je regrette que vos amis du Sénat, et notamment de Seine-Maritime, vous aient contraint à prendre cette position, d'autant que nos deux collègues sénateurs de Seine-Maritime qui sont à l'origine de l'article 7 du présent projet de loi ont présenté cela comme une affaire personnelle opposant le Sivom de Rouen et la commune de Grand-Quevilly, en d'autres termes, et c'est regrettable, comme un règlement de compte...

M. Charles Revet. Qu'avait fait Fabius ?

M. Joseph Menga. ... entre deux personnalités connues de ce département. Pareil procédé, je le dis avec gravité, n'est pas digne des parlementaires que nous sommes ! En vérité, en supprimant cet article du code des communes vous supprimez une disposition qui permettait à toute commune adhérente d'un Sivom de se retirer du syndicat si, d'aventure, ses élus constataient que l'adhésion de la commune n'apportait plus aucun bénéfice à leurs administrés. Mesure sage, de bon sens, d'autant que l'article incriminé fixait un certain nombre de garde-fous en obligeant en particulier la commune concernée à n'effectuer son retrait qu'après avoir rempli les engagements financiers qu'elle avait pris avec l'ensemble des communes appartenant au Sivom.

Désormais, pareille liberté n'existera plus ; comme par le passé, vous continuerez à lier toute commune appartenant à un établissement de coopération intercommunale, même si ses élus constatent que son adhésion n'apporte non seulement aucun bénéfice, mais que sa participation financière profite à d'autres communes. De tels exemples, je le reconnais, sont l'exception, mais il s'en produira à nouveau.

Au-delà de ce projet, je tiens enfin à vous faire part de mon inquiétude quant à l'avenir de la fonction publique territoriale.

Le texte aborde, dans les articles 9 à 13, un certain nombre de problèmes touchant, entre autres, à la mise en place des centres départementaux et interdépartementaux de gestion. Mais nous aurions souhaité qu'il aille plus loin au lieu de proposer des modifications mineures ou des ajouts qui, non seulement, ne règlent rien cette importante question, mais amoignent une pente dangereuse.

Le véritable débat, vous le savez, porte sur la constitution de la fonction publique territoriale. On peut se demander aujourd'hui si, dans l'état actuel des choses, cette fonction est un mythe ou une réalité.

Certes, elle a été instituée dans le cadre des lois de décentralisation et, avec la publication des statuts des corps d'attaché et d'administrateur avant les élections législatives de mars dernier, la réforme statutaire avait pris une certaine réalité. Mais depuis, qu'en est-il ? Le Gouvernement a décidé de gérer la réforme pour se donner le temps de réfléchir sur l'ensemble de la fonction publique territoriale.

Dans l'intervalle, le report de l'élection des centres de formation a fait beaucoup de bruit et provoqué une réelle inquiétude dans les rangs syndicaux et au sein des personnels concernés.

Vous souhaitez, vous l'avez dit, monsieur le secrétaire d'Etat, organiser une table ronde de concertation avec les élus, leurs associations, les syndicats représentatifs et l'Etat pour préparer un projet de loi de modification. Les responsables consultés ayant préféré que vous veniez avec des propositions précises, vos services se seraient engagés depuis plusieurs semaines dans la préparation d'un projet. Profitant de l'occasion qui m'est donnée, je vous demande ce qu'il en est et quelles sont vos véritables intentions. Une réponse de votre part m'obligerait grandement.

La table ronde, qui a lieu, si ma mémoire est exacte, le 19 juin 1986, n'a pas apporté des conclusions précises.

Par ailleurs, quel sera l'avenir des centres de formation ? Le principe du paritarisme au niveau du système de formation des personnels de la fonction publique territoriale sera-t-il ou non remis en cause ? Quelles seront les compétences du conseil d'administration paritaire des centres de formation ?

Les élus prendront-ils désormais seuls les décisions importantes ? Autant de questions que je souhaite voir éclairées par vos soins, monsieur le secrétaire d'Etat.

Pour conclure, je regretterai que votre projet n'apporte pas grand-chose aux corrections qui s'imposaient - j'en ai fait état au début de mon intervention. Ce texte témoigne, au contraire, d'un esprit de revanche. (*Exclamations sur quelques bancs des groupes du R.P.R. et U.D.F.*)

M. Charles Revet. Mais non !

M. Joseph Menga. Le Gouvernement fait œuvre de revanche, en effet, en supprimant toutes dispositions qui allaient à l'encontre de vos valeurs idéologiques.

Bien entendu, pas ne remettez pas fondamentalement en cause l'immense œuvre de décentralisation que nous avons entreprise dès 1982. Pourtant, vous l'avez, vous et vos amis, monsieur le secrétaire d'Etat, critiquée, décriée et vilipendée.

M. Charles Revet et M. Xavier Dugoin. Sur la forme, sûrement !

M. Joseph Menga. Aujourd'hui, vous êtes contraints de l'accepter, tout simplement parce que la valeur de ces réformes s'impose d'elle-même.

Toutefois, monsieur le secrétaire d'Etat, comme vous ne l'acceptez que contraint et forcé, vous vous efforcez d'en dénaturer le contenu et, au-delà, malheureusement, les principes.

C'est grave et nous le regrettons.

C'est pourquoi nous nous opposerons à votre projet. (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste.*)

M. Pierre Mazeaud. Nous le savions ! (*Sourires.*)

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

M. Xavier Dugoin. Dans l'attente du bilan général de la décentralisation, que le Gouvernement s'est engagé à dresser, je souhaite, monsieur le secrétaire d'Etat, vous faire part de trois réflexions.

D'abord, pour rassurer l'orateur précédent, je précise que ce texte ne remet pas en cause les principes qui ont inspiré les lois de décentralisation votées depuis 1982. Un de nos collègues, sénateur, déclarait, la semaine dernière, au Sénat : « Ce texte est sans doute nécessaire. Il est parfois heureux, même s'il appelle d'autres développements. » Il ajoutait : « Les collectivités locales doivent recevoir enfin les moyens d'une décentralisation de plein exercice. » Je souscris pleinement à ces propos qui n'ont pas été prononcés par un membre de la majorité du R.P.R. ou U.D.F., mais par un sénateur du groupe socialiste.

Voilà qui montre, si besoin était, d'une part, que la décentralisation est un sujet sur lequel existent de nombreux points de rencontre, d'autre part, qu'elle est devenue un fait nécessaire acquis et irréversible.

Cela étant, la mise en œuvre de la décentralisation n'a pas commencé en 1981, mais bien avant. Dans un pays, qui, pendant des siècles, a subi tous les centralismes parisiens, elle était devenue une nécessité à laquelle tous les gouvernements de la V^e République ont essayé de répondre. Il y a maintenant plus de dix ans, Olivier Guichard a eu le mérite d'engager sur ce sujet une réflexion approfondie et clairvoyante dont il me paraît indispensable de s'inspirer aujourd'hui pour éviter de nouvelles désillusions.

Je traiterai ensuite du sort ou plutôt du mauvais sort réservé aux communes et particulièrement aux communes rurales avec la décentralisation. Pour les départements et les régions, des changements profonds et importants se sont produits, en particulier avec le transfert de l'exécutif des préfets vers les présidents des assemblées, mais quel a été l'apport de la décentralisation pour les communes rurales ? Vous avez vous-même déclaré, monsieur le secrétaire d'Etat, que les lois de décentralisation n'avaient rien changé pour les communes, sinon en matière d'urbanisme. Vous avez ajouté pudiquement qu'elles n'avaient pas toujours été bien ressenties par les élus locaux.

Pour ma part, je serai un peu plus tranché dans mon appréciation. Comme nombre d'élus locaux, malheureusement, j'estime que, pour les petites communes, la décentralisation n'a rien apporté. Aujourd'hui, chez de nombreux maires règne un véritable « ras-le-bol » : charges, responsabilités supplémentaires et pertes de temps considérables sont venues alourdir une paperasse surabondante.

M. Arthur Dehaine. Très juste !

M. Xavier Dugoin. En voici trois exemples.

Sur un sujet aussi capital que les finances, le principe du contrôle *a posteriori* de la chambre régionale des comptes constitue un véritable jugement, puisque la cour peut émettre un avis sur l'opportunité des dépenses engagées. Le contrôle *a priori* relevait du principe du conseil.

M. André Fanton. Exactement.

M. Xavier Dugoin. Le contrôle *a posteriori* relève de la recherche d'une sanction.

M. Arthur Dehaine. C'est vrai !

M. Michel Delebarre. Vous regrettez le contrôle *a priori* ?

M. Xavier Dugoin. Dans ce système, la liberté de l'élu se réduit.

Deuxième exemple : la D.G.E. est absolument insuffisante, en particulier pour les 30 000 communes de moins de 2 000 habitants, qui ont à se répartir 621 millions.

M. André Fanton. C'est de la poudre aux yeux !

M. Xavier Dugoin. Alors à quand l'augmentation de la dotation globale ?

A quand l'autorisation de subventions spécifiques pour les communes de moins de 2 000 habitants ?

Troisième exemple : en matière d'enseignement, je mentionnerai le problème de la répartition des frais de scolarité entre les communes, envisagée dans l'article 8.

Dans mon département, l'Essonne, comme dans beaucoup d'autres, les petites communes rurales, c'est-à-dire celles de 200 ou de 300 habitants, n'ont plus d'école. Elles se voient réclamer des sommes considérables, 2 000 ou 2 500 francs par enfant. Elles sont incapables de payer compte tenu de la modicité de leur budget. Alors, comment peuvent-elles faire, monsieur le secrétaire d'Etat ?

Trop souvent la décentralisation a donné l'impression que le Gouvernement cherchait à se débarrasser des problèmes difficiles sur les collectivités locales, sans leur donner les moyens de les résoudre. Si décentraliser, c'est proclamer, au nom des grands principes, que les communes sont désormais libérées de toute tutelle, leur rendre dans le même temps, à coup de décrets et de circulaires, la vie impossible, ce n'est pas acceptable !

Les maires, monsieur le secrétaire d'Etat, n'ont pas besoin de conseil et surtout pas de la part de conseillers qui ne sont pas les payeurs ! Ils ont besoin, comme tous les Français, de retrouver de la liberté et de l'air.

Enfin, ma troisième réflexion portera sur un sujet oublié dans le projet initial, mais repris au Sénat : la possibilité offerte aux communes de concourir au financement des écoles privées sur leur territoire.

M. Arthur Dehaine. Très bien !

M. Xavier Dugoin. Cet article 8 additionnel suscite des suspicions parmi nos collègues socialistes attachés à l'antique et archaïque modèle d'un grand « service public, late et unifié » hors duquel il n'y aurait point de salut. Pour notre part, nous sommes davantage attachés à rétablir une égalité de traitement entre deux secteurs d'enseignement : le public et le privé, car il y a déséquilibre. En effet, les établissements privés qui, dans leur quasi-totalité, sont associés à l'Etat par contrat et donc soumis aux contraintes et aux obligations du service public, ne peuvent être soutenus financièrement par les collectivités publiques qu'au titre des dépenses de fonctionnement. L'article 8 introduit par le Sénat, rétablit l'équilibre, il crée l'égalité.

Nous souhaitons que notre assemblée fasse preuve d'une sagesse égale à celle du Sénat et qu'elle adopte cet article additionnel.

En conclusion, monsieur le secrétaire d'Etat, la décentralisation est un peu comme la langue d'Esoppe, la pire ou la meilleure des choses.

M. Charles Ravet. C'est vrai !

M. Xavier Dugoin. Avec ce projet, vous voulez, monsieur le secrétaire d'Etat, éviter le pire et tendre vers le meilleur. Nous aussi ! Nous avons particulièrement pris acte que la pause annoncée n'était ni un retour en arrière, ni une mise en sommeil.

Alors nous vous suivrons sans hésitation, après avoir entendu vos explications sur votre volonté de faire de ce projet un correctif immédiat destiné à répondre aux urgences et aux réclamations de la majorité des élus. (*Applaudissements sur les bancs des groupes du R.P.R. et U.D.F.*)

M. le président. La parole est à M. Léonce Deprez.

M. Léonce Deprez. Mes collègues du Nord, M. Derosier et M. Delebarre, ont regretté que M. Bernard Bosson, secrétaire d'Etat, s'exprime si tardivement sur le problème des collectivités locales et que le Gouvernement n'en ait pas fait état plus tôt.

En ma qualité d'élu du Pas-de-Calais, j'ai le souci de montrer que dans le Nord, il y a aussi le département du Pas-de-Calais (*Saurires*) qui n'adhère pas au point de vue de M. Delebarre et de M. Derosier.

M. Michel Delebarre. Qui a juridiquement tort ? (*Sourires.*)

M. Léonce Deprez. Monsieur Delebarre, si le Gouvernement ne s'est pas exprimé plus tôt, c'est précisément parce qu'il n'a pas voulu se précipiter.

M. Michel Delebarre. J'avais compris !

M. Léonce Deprez. Il n'a pas voulu bondir immédiatement sur la loi de décentralisation pour déclarer qu'elle était mauvaise et qu'il fallait corriger ce que vous aviez voulu bien faire. M. Bernard Bosson fait preuve de beaucoup de sagesse en prenant le temps de la réflexion et Dieu sait si ce délai était utile, eu égard à l'inflation de textes - on l'a évoqué - dans ce domaine. Avoir gardé le silence, c'est un acte de sagesse. C'est aussi la preuve que le ministère de l'intérieur a voulu consentir un effort de concertation auquel, M. Menga tient tout spécialement.

Il fallait précisément écouter la base, les élus locaux et surtout ne pas se précipiter vers l'Assemblée nationale pour lui annoncer que ce qui avait été voté était mauvais, il convenait d'entendre les élus locaux tirer les conséquences de la loi de décentralisation.

Je n'aurai que peu à ajouter pour compléter ce qu'ont fort bien dit mes collègues du R.P.R. et de l'U.D.F.

Je me devais malgré tout de présenter mes observations car j'ai été à deux reprises le rapporteur des élus locaux libéraux à l'assemblée générale du mouvement national des élus locaux, à l'Hôtel de ville de Paris. Là il y avait 2 000 à 3 000 élus locaux, militants de la décentralisation, depuis dix ou quinze ans, depuis le temps où Olivier Guichard menait à bien son œuvre en faveur de l'aménagement du territoire, la première œuvre de décentralisation visant à vaincre le « désert français ». Ces élus locaux se rangeaient parmi les déçus de la décentralisation. Croyez-moi, parmi les « déçus du socialisme », il y a eu beaucoup de déçus de la décentralisation. Cette dernière était et doit rester une grande espérance pour les Français, notamment pour les élus locaux.

A l'Hôtel de Ville de Paris, j'ai rendu compte du pourquoi de la déception des élus locaux de toutes tendances, de toutes familles politiques. Vous savez fort bien que ces élus ne sont jamais les premiers à brandir des pancartes dans les rues pour proclamer : « vive tel ou tel parti ! ». Ils étaient déçus parce qu'on leur promettait plus de pouvoirs et de responsabilités alors qu'ils avaient moins de moyens pour les exercer. Les moyens ne suivaient pas l'accroissement des responsabilités.

D'ailleurs, il faut le reconnaître, le pouvoir socialiste n'a pas eu de chance car il a joué la décentralisation, à juste titre, mais à une époque où, par sa politique économique, il plongeait la France dans la stagnation économique. Or pour pouvoir faire plus, il faut davantage de moyens. En accroissant les pouvoirs des collectivités locales, il aurait fallu accroître leurs moyens.

Or vous avez donné moins de moyens. Le montant de la dotation globale de fonctionnement est resté en stagnation dans la plupart des villes. En francs constants, la D.G.F. a procuré moins de ressources depuis deux ans. La décentralisation s'est trouvée dans l'impasse. Il convient d'approuver le projet de loi qui nous est proposé parce qu'il va à l'essentiel, et dans le bon sens. Nous avons été favorables à la décentralisation, messieurs Delebarre, Derosier, vous qui tout à l'heure, avez interpellé le Gouvernement, pas seulement par souci philosophique, pas seulement pour avoir la satisfaction de rapprocher les élus des citoyens ! C'est parce que nous avons cru, les uns les autres, que la décentralisation était un moyen d'assurer une gestion plus économique, plus efficace et plus solidaire.

Eh bien, précisément, le projet de loi qui nous est présenté nous laisse espérer que nous allons aboutir aux économies indispensables.

Si on devait accorder plus de pouvoirs, c'était pour assurer moins de dépenses. Or on aboutit à ce paradoxe que la décentralisation a pour résultat d'augmenter globalement les dépenses. Celles-ci se retrouvent sur la feuille de contributions directes des citoyens.

Il convient d'en revenir à un peu de bon sens. N'allons pas faire encore de la doctrine à propos des conseils départementaux de développement social. Nous sommes tous très soucieux d'associer à l'action toutes les associations, tous les groupements d'esprit social, vous le savez bien, monsieur Menga.

M. Joseph Menga. Nous verrons !

M. Léonce Deprez. Laissons donc aux conseils généraux la responsabilité de provoquer la concertation ! Puisque vous êtes favorable à la décentralisation, pourquoi ne pas faire confiance aux élus locaux, au conseil général, aux élus départementaux ? Il leur appartient de consulter tous ceux qui ont leur mot à dire mieux : voix au chapitre ! - dans le domaine de l'aide sociale et de la santé.

On réduira ainsi les circuits. Tous ces alourdissements de la procédure qui provoquent des dépenses doivent être évités. C'est pourquoi, monsieur le secrétaire d'Etat, nous approuvons la simplification que vous proposez. Il faut que la décentralisation, plus simple, permette des économies de gestion.

Il faut qu'elle soit aussi plus efficace. Un exemple a été cité. On a freiné la construction. On prétendait donner davantage de pouvoirs aux élus tout en leur enlevant le pouvoir, parce qu'il n'y avait pas de P.O.S. dans leur commune, d'autoriser des constructions ! Ainsi on a « gelé » l'activité du bâtiment dans bon nombre de départements et de cantons ruraux qui avaient grand besoin des activités de construction.

Ainsi, on a fait du tort à tous les corps de métiers artisans qui vivaient précisément de ces constructions dans les cantons ruraux et dans les petites communes sans P.O.S.

M. Michel Delebarre. Et le P.O.S. du Touquet ?

M. Léonce Deprez. Or, vous le savez bien, messieurs, l'excès de réglementation tue finalement l'action sociale. Le plan d'occupation des sols est un bien, mais il ne faut pas l'exiger ! La carte communale est bien suffisante, dans beaucoup de petites communes. En freinant la construction dans ces communes vous avez provoqué la réduction des activités du bâtiment. Seulement 22 p. 100 des communes disposent en effet d'un plan d'occupation des sols.

M. Joseph Menga. Au Touquet, il y en a un ?

M. Léonce Deprez. Votre proposition, monsieur le secrétaire d'Etat, va dans le bon sens : vous voulez donner la possibilité de construire même lorsque le plan d'occupation des sols n'est pas réalisé.

Enfin, nous voulons que la décentralisation permette une gestion plus solidaire.

A cet égard, il importe plus que jamais de songer à la nécessité de faire en sorte que l'augmentation de la dotation globale de fonctionnement ne soit pas inférieure à l'accroissement du coût de la vie. C'est là où les élus locaux ont été les perdants. Dans ce domaine, les élus locaux ont ressenti de l'irritation : ils disposaient de moins de moyens et devaient en faire plus, notamment pour l'enseignement et l'éducation.

Alors, il faut donc bien attribuer le surplus du fonds de rééréquation de la taxe professionnelle.

Bien sûr, tout est suspendu à l'augmentation du chiffre d'affaires national. La relance économique, la reprise des activités économiques sont indispensables pour que la T.V.A. rapporte plus, ce qui alimentera la dotation globale de fonctionnement. Les recettes en taxes professionnelles doivent augmenter. Il faut mettre un « cran d'arrêt » à la chute des entreprises, car plus celles-ci faiblissent, moins les élus locaux perçoivent de taxes professionnelles.

Mais ce surplus, au moins, monsieur le secrétaire d'Etat, vous avez eu la bonne intention de l'attribuer aux communes qui en ont besoin. Il est bon d'avoir aussi permis la répartition de ce surplus aux communes qui bénéficient d'un concours particulier. Je vais poser simplement une question et vous donnerez la réponse vous-même.

Nous ne sommes pas nombreux ici. En ce moment, des millions de Français sont aujourd'hui en vacances. Où vivent-ils leurs vacances, sinon dans des communes touristiques ?

M. Michel Delebarre. Au Touquet !

M. Léonce Deprez. Monsieur le secrétaire d'Etat, M. Delebarre a évoqué - encore un hommage qu'il vous rendait ! - votre promotion qui est annoncée. Nous vous souhaitons une heureuse carrière. Mais avant de transmettre à votre successeur vos responsabilités, transmettez-lui le message que nous venons de vous présenter et tenez compte de tout ce que j'ai pu dire au nom des élus locaux, car vous êtes vous-même un élu local, non pas d'une ville moyenne, mais d'une ville comme Annecy qui fait honneur à la France. *(Applaudissements sur les bancs des groupes U.D.F. et du R.P.R.)*

M. le président. La parole est à M. André Ledran.

M. André Ledran. Monsieur le président, monsieur le secrétaire d'Etat, chers collègues, parmi les dispositions diverses relatives aux collectivités locales, trois séries d'articles, si l'on excepte ceux qui traitent de situations particulières, concernent la fonction publique territoriale d'une façon générale. Ce sont les dispositions qui traitent des centres de gestion, des statuts particuliers et de la mobilité des fonctionnaires. Elles touchent au cœur du dispositif mis en place principalement par la loi du 26 janvier 1984.

Quelle était alors la volonté du législateur ?

Constatant la multitude des statuts, le nombre important d'agents hors statut travaillant sur des emplois à temps non complet ou en qualité de non titulaires et, de fait, le caractère peu attractif de la fonction publique territoriale en situation d'infériorité et de subsidiarité, réaffirmant, comme le faisait la loi du 7 janvier 1983, que les communes, les départements et les régions concouraient avec l'Etat à l'administration du territoire, le législateur affirmait la nécessité de donner un statut aux fonctionnaires des collectivités locales reposant sur trois principes : l'unité, c'est-à-dire un même statut quelle que soit la collectivité qui les emploie ; la parité entre les deux fonctions publiques, la fonction publique d'Etat et la fonction publique territoriale ; la spécificité affirmée à travers des dispositions telles que les centres de gestion, assurant ainsi une gestion décentralisée.

Certes, l'application de ces principes a soulevé de nombreuses difficultés, suscité des oppositions et provoqué des retards qui justifient que des ajustements soient apportés à certaines dispositions arrêtées par la loi du 26 janvier 1984 et celle du 22 novembre 1985.

C'est ainsi que vous rendez plus impérative, sous peine de disparition, la signature des conventions qui doivent assurer la transition entre les syndicats de communes et les nouveaux centres de gestion.

Ne pas prolonger la période où deux structures se chevauchent est sans doute effectivement souhaitable ; vous en tirez logiquement les conséquences sur la répartition des cotisations et leurs modalités de recouvrement.

Plus inquiétantes sont vos propositions de l'article 12 puisque vous renvoyez à des délais indéfinis l'élaboration des statuts particuliers - le texte présenté au Sénat ne faisait que reporter ce délai du 1^{er} janvier 1986 au 31 décembre 1988 - et vous maintenez ainsi les procédures antérieures. Elles sont encore plus surprenantes par leur incohérence, puisque vous ouvrez de nouveau la porte au recrutement de personnel contractuel, mais en limitant cette possibilité aux seuls régions et départements.

Certes, il existe un vrai problème qui résulte de l'évolution des techniques, de la multiplication et de la diversification des fonctions des collectivités locales et de la rigidité de la grille des emplois et des qualifications.

A partir de là, la tentation est grande de reconstituer cette facilité d'adaptation que constituent les emplois contractuels.

Mais nous savons aussi que cette facilité risque d'aboutir à la multiplication de tels emplois et par conséquent à la reconstitution de deux catégories de personnels, les personnels sous statut et les personnels hors statut.

Source d'inégalité, une telle disposition constituerait un grave retour en arrière et la mise en cause de la notion même de statut.

La possibilité offerte aux collectivités locales de créer des emplois spécifiques est une réponse plus satisfaisante mais dont nous devons affirmer le caractère transitoire.

La vraie solution consiste à définir une nouvelle grille d'emplois qui prenne mieux en compte les besoins réels des communes, départements et régions dans leurs permanences et leurs évolutions. C'est dans la concertation avec les élus et les organisations représentatives des personnels que devrait être conduite cette mise à jour.

Plus grave encore apparaît, avec l'article 14, la suppression de la mobilité transitoire car, sous cette dénomination et sous la disposition visant à supprimer le deuxième et le troisième alinéa du V de l'article 119 de la loi du 26 janvier 1984 modifiée, ne se cache pas seulement une retouche technique. S'il ne s'agissait que de cela, vous demanderiez simplement à prolonger le délai en fixant un terme réaliste et raisonnable. En réalité, vous abandonnez purement et simplement le principe de la mobilité entre la fonction publique d'Etat et la fonction publique territoriale parce que vous rejetez toute idée de comparer, de créer des équivalences entre ces deux fonctions. En d'autres termes, vous remettez en cause la volonté particulièrement forte du législateur de 1984 d'élever la mobilité au rang de garantie fondamentale des carrières. En refusant la possibilité d'un passage facile d'une fonction publique à l'autre, vous refusez en réalité la parité entre les deux fonctions publiques.

Or vous savez bien que le passage d'une fonction à l'autre existe, mais il est à sens unique : c'est le système du détachement, qui est sans risque pour le fonctionnaire d'Etat, sûr de retrouver un poste, mais vous rendez impossible ce passage pour le fonctionnaire des collectivités locales.

Cette volonté de ségrégation est parfaitement incohérente avec les propositions faites par votre collègue M. de Charette, ministre chargé de la fonction publique et du Plan, qui envisage d'organiser la mobilité entre la fonction publique d'Etat et les entreprises privées, cet échange étant présenté comme source d'enrichissement mutuel. Alors, pourquoi voulez-vous supprimer la mobilité réciproque entre la fonction publique d'Etat et celle des collectivités locales ?

Par l'intermédiaire de cette apparente incohérence, vous érigez en principe le fait qu'il y a une véritable fonction publique, celle de l'Etat, et une sorte de sous-fonction publique, celle des collectivités locales.

Or ces dernières ont besoin de fonctionnaires compétents disposant d'un bon niveau de formation leur permettant d'assumer pleinement des responsabilités nombreuses et complexes.

Il n'est pas juste de vouloir ainsi les maintenir en un état d'infériorité statutaire qui risque de décourager les éléments jeunes et de valoir qui souhaiteraient entrer au service des collectivités locales sans pour autant se fermer toute possibilité de carrière dans la fonction publique.

Par-delà le coup bas que vous portez aux fonctionnaires des collectivités locales, c'est à ces collectivités elles-mêmes que vous portez atteinte, vous remettez par là même en cause

l'élément indispensable à la réussite de la décentralisation et à la libre administration des collectivités territoriales proclamée dans l'article 72 de la Constitution.

Dans ces trois séries de mesures apparemment distinctes, il nous faut découvrir une logique. Elle est claire : vous accélerez le passage au centre de gestion parce qu'il participe de la spécificité de la fonction publique territoriale, donc de sa différence avec la fonction publique d'Etat ; vous supprimez la mobilité qui était la conséquence de la parité parce que vous ne voulez plus de cette parité ; vous ouvrez de nouveau la porte au recrutement hors statut parce que vous ne voulez plus de statut.

Oui, la logique est claire : vous inscrivez vos dispositions diverses concernant les collectivités locales dans la droite ligne de la politique imposée par le gouvernement auquel vous appartenez depuis le 16 mars, une politique de régression, de suppression, de destruction. Les fonctionnaires des collectivités locales vous jugeront. (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste.*)

M. le président. La parole est à M. Willy Diméglio.

M. Willy Diméglio. Vous nous proposez, monsieur le secrétaire d'Etat, d'abroger l'article 36 de la loi du 9 janvier 1986. Je comprends parfaitement votre souci d'abroger une disposition qui, en dépit de son apparence normative et générale, recouvre en réalité le règlement d'un cas particulier. Nous pouvons d'ailleurs regretter ici publiquement que, pour la première fois, un Premier ministre ait fait voter par l'Assemblée nationale une loi de circonstance se rapportant aux affaires municipales dont il a la charge...

M. Eric Raoult. Le Grand-Quevilly !

M. Willy Diméglio. ... en y ajoutant même une dose de rétroactivité. Mais ce cas particulier ne doit pas cacher un problème réel, sérieux, qui concerne de nombreuses communes, piégées dans des groupements intercommunaux.

A l'origine, le législateur avait voulu que certains regroupements, et notamment les districts, soient irréversibles. L'ordonnance de 1959 ne prévoit pas la possibilité pour une commune membre de s'en retirer. Evidemment, cela crée des troubles, car ces communes évoluent. En 1978, le Conseil d'Etat, dans un arrêt « Ville de Champigneulle », avait bien décidé que le retrait pouvait intervenir selon certaines modalités mais, en 1982, avec la « loi P.L.M. », a été abrogée la loi Foyer de 1977 qui permettait aux communes-centres de se retirer.

Le législateur de 1959 avait probablement raison. Il fallait, à l'époque, encourager le regroupement communal et l'idée dans l'air était d'arriver aux fusions de communes et de faire que la France ne compte plus 36 000 communes, mais 3 000 seulement. Mais les données ont évolué, et le législateur de 1986 doit, lui, tenir compte de ces évolutions, à la lumière de plus d'un quart de siècle d'expérience.

Les élus locaux ont parfaitement compris l'importance et l'intérêt des regroupements intercommunaux. La preuve en est que l'on compte aujourd'hui 16 000 établissements de coopération intercommunale qui vont du cadre de vie à l'aide aux activités professionnelles ou au développement économique. Mais ces élus locaux demandent que cette coopération soit fondée sur la loyauté, et la loyauté des engagements implique, en particulier, qu'une fois conclu le pacte d'assistance mutuel, les règles ne soient pas remises en cause ultérieurement, par conséquent que les engagements pris soient respectés et que la commune ne se trouve pas contrainte de se soumettre. Il arrive que des communes contractantes se retrouvent un jour confrontées à des obligations qu'elles n'entendaient pas assumer ou à financer avec leurs impôts des opérations dont elles n'approuvent pas l'intérêt. Monsieur le secrétaire d'Etat, le moment est venu de remettre à plat une législation qui finira par aller à l'encontre des objectifs visés.

M. Pierre Mazeaud. Très bien !

M. Willy Diméglio. Les dérapages constatés et les contraintes obligatoirement subies suscitent des réticences parmi les communes encore indépendantes à entrer dans une coopération intercommunale dont elles ne cernent plus l'évolution future. Aujourd'hui, certaines règles peuvent être remises en cause par la commune principale, et les autres communes ont l'obligation de se soumettre. Elles ne peuvent même plus se démettre.

Il faut mettre un terme à ce mariage perpétuel où l'un des époux pourrait modifier à sa guise les clauses du contrat, sans que l'autre puisse s'en dégager. Il faut admettre désormais que certaines séparations à l'amiable peuvent intervenir.

Les conditions de retrait fixées par l'article L. 163-16 du code des communes sont trop rigoureuses et constituent, dans bien des cas, des handicaps redoutables, contrairement, par ailleurs, au principe de la libre administration communale consacré par les lois de la décentralisation.

Ce que l'on appelle, les trente glorieuses, qui correspondent au développement de la civilisation urbaine, a pu être réalisé grâce au remarquable travail des élus locaux, élus qui, pour la plupart, n'étaient pas préparés à cette gigantesque tâche. Ils avaient peu de diplômes, mais ils avaient beaucoup de bon sens et le sens de l'intérêt général : l'histoire leur rendra hommage. Continuez à faire confiance aux élus locaux. Ils sont toujours animés du même bon sens et du même sens de l'intérêt général. Croyez-vous que certains maires sortiront d'un organisme intercommunal uniquement pour le plaisir de le casser ? C'est absurde !

Devant la Haute Assemblée, le 6 mai dernier, vous avez, certes, mis en garde les communes contre le risque de déstabilisation générale, mais vous avez convenu qu'il fallait reconnaître aux communes « la capacité de décider librement de leur retrait ».

Vous avez annoncé tout à l'heure qu'un projet de loi serait présenté à l'automne pour envisager les possibilités de retrait. Vous avez, tant à la Haute Assemblée que dans cette enceinte, soulevé un immense espoir que nous ne pouvons plus décevoir.

Nous comptons sur vous pour tenir cet engagement dans les meilleurs délais. Il importe au plus vite de dresser le bilan des différentes hypothèses auxquelles le régime de retrait de droit commun n'apporte pas de réponse satisfaisante et de définir les modalités tant financières que patrimoniales de ces retraits simplifiés. Une réforme législative en ce sens s'impose à bref délai si l'on ne veut pas que la coopération communale soit vécue comme une contrainte et non comme un atout. *Applaudissements sur les bancs des groupes U.D.F. et du R.P.R.*

M. le président. La discussion générale est close.

La parole est à M. le secrétaire d'Etat auprès du ministre de l'intérieur, chargé des collectivités locales.

M. Bernard Bosson, secrétaire d'Etat. Je m'efforcerai d'être aussi rapide que possible, mais vous comprendrez que je me doive de répondre brièvement à chacun de vous tant vos interventions ont été pertinentes et complètes.

Monsieur Derosier, vous êtes d'abord intervenu sur le conseil de développement social en reprochant au projet d'organiser la suppression de tout dialogue avec les associations. Je vous rappelle - car il n'est pas bon d'ouvrir un faux débat - qu'il s'agit simplement de supprimer une obligation de créer une espèce de parlement social de trente-sept membres, parallèle aux conseils généraux, où les associations ne sont pas, vous le savez, les plus nombreuses, puisqu'elles sont représentées par une seule personne. Il s'agit donc de supprimer cette obligation, mais non pas la faculté de consulter...

M. Joseph Menga. C'est une consultation pour avis !

M. Bernard Bosson, secrétaire d'Etat. ... un certain nombre d'associations, en précisant qu'il s'agit de celles qui s'attachent aux institutions sanitaires et sociales, qui comprennent donc des usagers, des membres appartenant aux professions de santé et des travailleurs sociaux.

Je ne peux pas croire que les conseils généraux auxquels nous appartenons tous, les uns et les autres, n'ont pas, d'ores et déjà, commencé ces concertations concernant en particulier, les parents d'enfants inadaptés et qu'il faille que les élus locaux attendent la publication de la loi pour le faire. Le dialogue existe déjà. Nous en rendons obligatoire le principe, mais nous ne créons pas un Parlement de trente-sept membres où les représentants de certaines associations seraient noyés et ne pourraient pas se faire entendre. C'est donc là une simple mesure d'assouplissement.

Le deuxième point concerne les centres communaux d'action sociale. Pourquoi vouloir que les conseils municipaux y soient représentés à la proportionnelle ? Un tel mode de

représentation serait unique en ce qui concerne la participation municipale à quelque institution ou association que ce soit, et cela nous paraît absurde.

Laissons donc jouer la règle générale qui permet à chaque commune d'être représentée par la minorité, si le conseil municipal le juge utile. Vous avez cité le cas de votre commune, je peux citer aussi le cas de la mienne.

M. Joseph Menga. Un seul cas en Seine-Maritime.

M. Bernard Bosson, secrétaire d'Etat. Troisième point, la fonction publique territoriale. Vous avez été nombreux à en parler. Certains trouvent que le Gouvernement ne va pas assez vite. De grâce ! Qu'a-t-il été fait en cinq ans, si ce n'est l'ébauche d'une réforme écrite et votée depuis plus de deux ans, et non appliquée ? Que sont devenus ceux qui ont travaillé sur ce dossier et qui, ayant mis au monde un monstre, se sont enfuis ?

M. Daniel Colin. Très bien !

M. Bernard Bosson, secrétaire d'Etat. Si le précédent ministre de l'intérieur était encore de ce monde, l'appliquerait-il dans la gestion de sa ville ? Vous savez tous, et je regrette que nous ne puissions pas tenter l'expérience, que nous ne pouvons pas jouer avec les fonctionnaires ni avec nos collectivités.

Mais quel regret de n'avoir pas pu commencer à appliquer cette réforme qui aurait entraîné un soulèvement général des élus, dépassant les clivages politiques traditionnels ! Je puis en témoigner car un nombre impressionnant d'élus locaux sont venus me dire que cette loi était inapplicable. Vous savez que des membres influents de tous les partis l'ont fait savoir et que certaines associations de maires, comme celle du Puy-de-Dôme, ont déclaré à l'unanimité qu'elle n'était pas applicable. N'entrons pas, en cette matière capitale pour l'avenir de la décentralisation, dans un débat idéologique.

Il y a deux logiques, et nous travaillons depuis des mois sur ce dossier. J'ai présidé soixante-quatre rendez-vous de concertation avant la table ronde qui s'est tenue au mois de juin et je suis prêt à les reprendre pour confronter nos idées avec celles de l'ensemble des associations et des syndicats représentatifs des élus locaux et de la fonction publique territoriale. Il n'est plus question aujourd'hui d'une fonction à deux degrés, la fonction des petits, pour les communes, sans espoir de grandir, et la fonction des régions et des départements. Nous avons posé le principe de l'unicité, mais le problème central est celui du corps.

Si nous entrons dans la logique de 1984 - et je comprends que vous l'avez défendue, c'est la loi Le Pors, tout le monde le sait -, nous entrons dans la logique des corps, et tout échappe aux 38 000 exécutifs des collectivités locales et de leurs établissements publics. Pour une raison très simple, c'est que le corps est créé au niveau national, à l'instar des corps de l'Etat, pour les agents de catégorie « A », « B », « C » et « D » avec les structures de gestion correspondantes.

A partir du moment où l'on ouvre à chaque niveau le même nombre de postes qu'il existe de places, la liberté de choix des élus disparaît, sauf à ne pas prendre les deux premiers de la liste et à prendre le troisième. J'ajoute que, au fur et à mesure que l'année passe, les listes s'épuisent et qu'il n'y a très vite plus de choix.

Nous savons tous qu'un jury honnête et indépendant peut classer les personnes sur une même liste d'aptitude même si les postes offerts ne sont jamais les mêmes. Ainsi, deux services des sports peuvent être totalement différents dans deux villes de même taille, l'un gérant cent équipements, l'autre dix, l'un s'occupant de deux cents personnes, l'autre d'une dizaine à peine.

On ne peut donc envisager l'uniformité.

A partir du moment où l'on constate qu'il n'est pas possible d'appliquer la logique des corps et des quotas puisqu'elle aboutit au blocage total pour les collectivités enfermées dans des quotas interdépartementaux ou nationaux qui ne permettent pas de « coller » à leur besoins, on retombe dans le système des listes d'aptitude. Mais cela n'empêche pas d'essayer - c'est un peu la quadrature du cercle, et je comprends que le gouvernement précédent ait tranché en un seul sens - de mettre en place une fonction publique territoriale unique, unitaire, garantie, attractive, équilibrée avec des listes d'aptitude qui dirigent le choix des élus, sans instaurer pour autant le droit divin de

36 000 patrons de choisir, éventuellement, en fonction de la carte. A ce propos, personne n'a de leçon à donner aux autres.

Nous sommes donc en train de mettre en place une fonction publique territoriale équilibrée.

M. Joseph Menga. C'est vous qui le dites !

M. Bernard Bosson, secrétaire d'Etat. J'estime d'ailleurs que certains orateurs font preuve de légèreté lorsqu'ils prétendent que toutes les organisations syndicales sont hostiles à ce projet. Je serais curieux de connaître avec précision les positions des syndicats, dont beaucoup étaient opposés au système qui avait été envisagé.

Quant aux passerelles avec l'Etat, réfléchissons. Ne créons pas un toboggan permettant d'aller de l'Etat vers nos collectivités alors qu'il n'y aurait qu'un petit ascenseur pour aller, occasionnellement, dans l'autre sens.

M. Michel Delebarre. C'est le cas aujourd'hui !

M. Bernard Bosson, secrétaire d'Etat. Ne fermons pas les postes les plus intéressants à la fonction publique territoriale si nous voulons la rendre attractive.

En ce qui concerne la comparabilité, rappelons-nous que M. Joxe l'avait d'ores et déjà abandonnée pour le principe d'équivalence. Ne parlons donc plus de comparabilité puisque le gouvernement précédent l'avait totalement délaissée, ainsi que des documents en témoignent.

Nous créons une fonction publique territoriale équilibrée en respectant son unicité, mais sans gestion centralisée, sauf pour les petites communes pour lesquelles on revient à la gestion des personnels par les syndicats de communes. En effet, on rend cette gestion aux grandes collectivités et l'on crée des carrières « cylindriques » et non plus « pyramidales », ce qui sera profitable à l'ensemble des personnels.

Il a aussi beaucoup été question de la décentralisation, « œuvre fondamentale des cinq dernières années ». Il est indéniable que, depuis 1981, celle-ci a transformé les régions et les départements, tout le monde en convient. Mais, de grâce, cessons de recourir à la formule creuse selon laquelle la vie de toutes les collectivités locales aurait été révolutionnée. En effet, il ne s'est rien passé, ou presque, pour les communes qui représentent 36 000 collectivités sur 36 200. Il faut tout de même le dire. Et ce n'est pas attaquer le travail qui a été fait dans cette direction que de le souligner.

M. Joseph Menga. Quelle suffisance !

M. Bernard Bosson, secrétaire d'Etat. Ne laissons donc pas croire au pays que les maires ont vu leur pouvoir révolutionné dans les cinq dernières années. (*Très bien ! sur les bancs du groupe U.D.F.*)

M. Raoult a parlé du projet qui sera déposé à la session d'automne en indiquant que nous étions prêts à réformer la fiscalité locale. Nous n'avons pas cette ambition. Nous voulons simplement présenter un projet de loi modifiant les systèmes de dotation et non un texte tendant à transformer la fiscalité locale. J'avoue modestement que nous n'en sommes pas capables aujourd'hui. D'ailleurs, personne ne l'a été depuis cinq ans. Soyons sérieux sur ce dossier. On a vu ce que de petites modifications à la D.G.E., pourtant la plus pauvre des dotations, ont engendré. La plupart de ceux qui l'avaient souhaitée n'en veulent plus. Soyons donc prudents dans cette matière.

Nous mettrons en place une commission d'étude qui examinera la possibilité de créer un nouvel impôt économique local adaptable 36 000 fois. Personne ne l'a encore inventé. Nous chercherons une solution ensemble. Quelqu'un peut-il proposer, aujourd'hui, un impôt suffisamment révolutionnaire laissant à chaque collectivité sa liberté de voter l'impôt et permettant, par exemple, d'éviter les défauts de la taxe professionnelle autrement que par de simples améliorations, notamment par la prise en compte, au moins partielle, de la valeur ajoutée ? Alors, qu'il le dise. Mais vous savez tous que l'on n'a rien vu de nouveau en la matière.

A ce propos, je me permets de rappeler la réponse donnée par Gaston Defferre en septembre 1983 au comité des finances locales auquel j'appartenais alors. Quelqu'un lui ayant demandé quand la promesse du Président de la République relative à cette réforme serait concrétisée, il avait parlé d'avril 1986 ; il connaissait bien les difficultés du dossier.

J'en viens à deux regrets.

En ce qui concerne d'abord la petite couronne, le Gouvernement n'a pu que constater le retrait d'un amendement sénatorial, à la demande de la commission des lois, sur ce sujet. Le problème est simple : on ne peut pas supprimer le lien obligatoire de la petite couronne sans en faire autant avec celui de la grande couronne, quitte à permettre aux départements de se réunir ensuite sur une base volontariste.

De toute façon, rien n'obligera des départements qui ne veulent plus être ensemble à le rester et la loi devra bien correspondre à la volonté des élus locaux. Si certains ne veulent plus rester de force dans la petite couronne, il faudra bien leur donner le droit d'en sortir.

Pour ce qui est, ensuite, du statut de l'élu local, je n'en dirai que quelques mots.

Le rapport Debarge est resté sans suite pendant quatre ans, jusqu'à un mois des élections, lorsque l'on a interrogé l'ensemble des élus locaux sur ce rapport qu'on avait sans doute oublié, ce qui est fort dommage. A ce propos trois questions se posent.

Premièrement, veut-on ou non une fonctionnarisation ? Il est clair que non !

Deuxièmement, peut-on « se payer » une réforme tendant essentiellement à améliorer la formation, la retraite et la couverture sociale des élus, avant d'en venir à l'étude de l'indemnité ?

Troisièmement, comment - et nous le recherchons - créer une égalité devant le mandat local entre quatre types de personnes dont les situations sont tout à fait différentes : les retraités et les fonctionnaires - Dieu merci ils sont nombreux à se dévouer dans nos collectivités - pour lesquels, sans risque de carrière ou presque, l'indemnité nette d'impôt est une amélioration de leur niveau de vie, tant mieux pour eux et tant mieux pour nous ; les membres de professions libérales, artisans ou commerçants pour qui le temps passé au service de la collectivité aboutit à réduire les revenus ou les bénéfices, nous le savons tous ; enfin, les personnes appartenant au domaine économique, pour lesquelles tout statut de protection provoque un rejet. Chacun sait, en effet, qu'à partir du moment où ceux qui sont trop bien garantis par un statut ont un pied hors de l'entreprise on profite des moindres ennuis économiques pour les inclure dans la première vague de licenciements. En tout cas, pendant ce temps, les avancements bénéficient aux autres. Il y a même parfois des tensions avec leurs collègues de travail.

Comment peut-on sortir de ce problème extrêmement difficile ? Tel est l'objet de l'étude en cours. Elle n'est pas du tout facile, dès lors que l'on sort des effets de tribune.

Ainsi que je l'ai dit, monsieur Mercieca, une étude est en cours sur la réforme des finances locales. Toutes les idées relatives à un nouvel impôt économique local sont les bienvenues.

Quant à la D.G.F., qui est en diminution, il faut rappeler - c'est une donnée objective - qu'elle a toujours augmenté, depuis sa création en 1978, plus vite que l'inflation, sauf en 1985. Cette constatation vaut pour les chiffres figurant dans le budget de l'Etat, mais les problèmes sont apparus au niveau de la répartition et non pas à celui de l'enveloppe générale.

Quant à la D.G.E. deuxième part, elle a été créée à la suite d'une demande unanime, sur un rapport présenté par le sénateur Vallin au comité des finances locales. Pratiquement, tout le monde était d'accord, sauf sur le point de savoir à qui reviendrait le pouvoir répartition : au préfet ou au président du conseil général. Cette création a abouti à opérer, entre les départements, une péréquation qui n'existait pas auparavant. Curieusement, certains des départements qui demandent la suppression de cette D.G.E. deuxième part, sont ceux qui touchent quatre fois plus que dans l'ancien système, sans même s'en être rendu compte.

Aujourd'hui, la difficulté tient à la répartition entre les communes de 2 000 à 10 000 habitants qui ont opté librement, celles, touristiques, de moins de 2 000 habitants qui ont opté librement et celles de moins de 2 000 habitants auxquelles le système est imposé. Si nous rouvrons la discussion et redonnons la possibilité de choix aux autres communes de moins de 2 000 habitants, nous allons opposer ces collectivités les unes aux autres.

J'appelle votre attention sur le fait que toutes les communes satisfaites qui ont touché une subvention spécifique cette année, vont automatiquement voter contre le système et souhaiter revenir aux anciennes dotations pendant

quatre ans, puisqu'elles n'ont rien à espérer pour le moment. C'est l'un des rares cas dans lequel tous ceux qui sont satisfaits d'un système vont automatiquement se prononcer pour sa suppression. Si nous agissions ainsi nous partagerions forcément les collectivités et nous nous retrouverions, dans de nombreux départements, avec des enveloppes de subventions qui ne permettraient plus de créer l'effet de levier voulu par la réforme.

Nous héritons d'un système dont nous ne savons plus comment sortir. Je vous rappelle, d'ailleurs, qu'à de très rares exceptions près, il y avait unanimité des élus pour le réclamer, que le gouvernement précédent n'a fait que suivre ce qui lui était demandé, d'autant plus facilement que l'on était en période préélectorale et qu'il n'avait aucune raison de ne pas satisfaire les élus. Cela doit nous rendre prudents en matière de finances locales.

A propos du F.C.T.V.A. et de la C.N.R.A.C.L., monsieur Delebarre, vous avez regretté que M. Pasqua ne s'intéresse pas d'assez près aux collectivités locales. Je tiens à souligner qu'il s'y intéresse au contraire d'extrêmement près. Il travaille en équipe et je peux témoigner qu'il est très agréable de travailler avec lui, dans un lien permanent.

M. Michel Delebarre. Tant mieux !

M. Bernard Bosson, secrétaire d'Etat. Je trouve tout à fait normal qu'il laisse travailler son secrétaire d'Etat dans son secteur de compétences, en liaison avec lui.

Il est d'ailleurs heureux pour toutes les collectivités locales que M. Pasqua ait été ministre de l'intérieur au moment de l'élaboration du collectif budgétaire puisque ce secteur a été l'un des seuls, avec celui de la défense, à ne pas avoir été touché par des mesures d'économie. J'ajoute, pensant à son prédécesseur, que j'aurais aimé que M. Joxe ne s'intéresse pas, lui, aux collectivités locales, car il nous a laissé deux lourds héritages. (*Applaudissements sur les bancs des groupes U.D.F. et du R.P.R.*)

Le premier est le F.C.T.V.A. qui agira rétroactivement non pas en droit - le Conseil d'Etat tranchera - mais dans les faits. Cela pénalisera les collectivités locales puisqu'elles ne récupéreront pas toute la T.V.A. sur les travaux de 1984 en septembre 1986 et sur ceux de 1985 en 1987 pour les subventions de l'Etat et pour l'achat de terrains libres. Sur le fond il est certes tout à fait normal que l'on ne rembourse pas la T.V.A. à des collectivités qui ne l'ont pas payée, mais le problème tient uniquement à la date d'application qui fait jouer la rétroactivité. Cela frappera notamment les petites communes qui ont construit des équipements scolaires et qui seront financièrement écrasées par rapport à leurs prévisions. Nous en connaissons tous dans nos départements.

M. Charles Revet. C'est vrai !

M. Bernard Bosson, secrétaire d'Etat. Cet effet est pernicieux. Nous avons tenté de redresser la barre, mais il aurait fallu trouver un budget d'un milliard et demi pris sur l'ensemble des collectivités, notamment sur les petites puisque l'essentiel des sommes ainsi prélevées le sera sur les petites communes de notre pays. C'est le premier héritage de M. Joxe.

M. Louis Besson. Vous pouviez différer quelques cadeaux !

M. Joseph Menga. La suppression de l'impôt sur les grandes fortunes, par exemple !

M. Bernard Bosson, secrétaire d'Etat. Le deuxième héritage de M. Joxe n'est pas davantage discutable, je le dis avec objectivité. D'ailleurs le comité des finances locales unanime, à l'exception des membres du parti socialiste...

M. Louis Besson. Ce n'est plus unanime !

M. Bernard Bosson, secrétaire d'Etat. ...avait souligné que si, sur le fond, la réforme était normale, elle ne l'était pas sur la date d'application.

En ce qui concerne la caisse de retraite des agents des collectivités locales, je veux rappeler ici - car cela est important pour l'ensemble de nos collectivités - que le prélèvement opéré dans le cadre de la loi de finances pour 1986, avec rétroactivité sur l'année précédente, s'est monté à 7,5 milliards de francs.

M. Germain Gengenwin. C'est un scandale !

M. Bernard Bosson, secrétaire d'Etat. Nous savons que la courbe d'âge conduisait inéluctablement à une augmentation de ces cotisations dans l'avenir. Il est également exact que les relèvements opérés par les gouvernements successifs, d'ailleurs avant 1981, ont toujours été faibles.

M. Joseph Menga. Nous en prenons acte !

M. Bernard Bosson, secrétaire d'Etat. Je l'ai toujours reconnu, ce n'est pas la première fois ce soir.

Il fallait donc une hausse, mais lissée, afin qu'elle soit tolérable par nos communes. Au contraire, le prélèvement brutal, opéré sur cette caisse déjà en déséquilibre, obligera les communes à augmenter massivement les impôts locaux.

Nous héritons donc à la fois de ce prélèvement et du système mécanique de surcompensation entre cette caisse et celles de la S.N.C.F. et des mines, entre autres. Le Gouvernement est dans une situation que je dois exposer à l'Assemblée.

D'abord si le Gouvernement veut supprimer la mécanique infernale de la surcompensation automatique, il devra trouver 4,5 milliards de francs pour le budget de l'année prochaine, ce qui n'est pas rien, et les collectivités devront augmenter en moyenne leurs impôts de 2,57 p. 100, je dis bien en moyenne.

Sachant que plus une collectivité emploie d'agents publics, plus elle paye, le but est de favoriser la privatisation des services. Ainsi cela représentera, pour une ville moyenne de 50 000 habitants, une cotisation supplémentaire d'un peu plus de 6 millions de francs par an. Mais si nous ne parvenons pas à supprimer la surcompensation pour l'avenir et à trouver les 4,5 milliards de francs dans le budget de l'année prochaine, le trou ne sera plus de 6 milliards mais de 11,4 milliards et la moyenne d'augmentation des impôts locaux atteindra 4,2 p. 100. Les cotisations supplémentaires, pour une ville de 50 000 habitants - permettez-moi de garder cet exemple - seront d'un peu plus de 12 millions de francs par an.

Je remercie donc le ministre de l'intérieur précédent de cet héritage. M. Pasqua, lui, s'intéresse comme il le faut aux collectivités locales. J'aurais préféré que la critique - fautive - que vous lui avez faite s'adresse à son prédécesseur. (*Applaudissements sur les bancs des groupes U.D.F. et du R.P.R. - Exclamations sur les bancs du groupe socialiste.*)

M. Michel Delebarre. C'est un peu facile !

M. Joseph Menga. Trop facile ! C'est de la démagogie !

M. Bernard Bosson, secrétaire d'Etat. Je ne sais pas ce que les Françaises et les Français penseront de cette « démagogie »...

M. Joseph Menga. Ils vous jugent déjà !

M. Bernard Bosson, secrétaire d'Etat. ...quand ils verront leurs impôts locaux augmenter davantage que le coût de la vie à cause de cette mesure contraire à l'intérêt des collectivités locales et des agents publics qu'elles emploient.

Que n'aurait-on pas entendu si d'autres avaient pris cette mesure ! D'ailleurs que n'a-t-on entendu à propos du prélèvement sur la C.A.E.C.L. qui n'a pourtant aucun effet sur les finances locales, alors que là les conséquences sont redoutables.

Monsieur Rossi, vous avez parlé d'une étape, montrant que vous avez parfaitement compris la manière dont nous œuvrons. Vous connaissez le travail de fond qui a été engagé et vous savez quelles réformes vous seront proposées.

L'Etat a-t-il déconcentré ? Pas tellement, il faut le reconnaître. Il n'a donc pas pu tout faire. Je crois pourtant qu'il faut accompagner la décentralisation d'une déconcentration et, sans revenir surtout sur les pouvoirs donnés aux collectivités territoriales, retrouver des plages de dialogue et de confiance entre les représentants de l'Etat et les collectivités territoriales. Sinon l'Etat déconcentré se transformera, à terme, en la pire des tutelles sur nos collectivités.

Nous avons quatre niveaux d'administration - on peut même parler de cinq avec la coopération intercommunale - ce qui est unique au monde. Il faut surtout définir la région, laquelle, à mon sens, doit éviter de devenir une collectivité de gestion. Le débat est ouvert avec l'ensemble des présidents de région, mais il faut qu'elle ne soit ni une tutelle, ni une concurrente des départements. Il me semble que l'on est allé un peu trop vite et un peu trop légèrement vers l'élection de

ses conseillers au suffrage universel et vers l'octroi de l'administration des lycées, sans préciser ce qu'il en était exactement.

M. Michel Delebarre. Est-ce l'indication d'une marche en arrière ?

M. Bernard Bosson, secrétaire d'Etat. En ce qui concerne l'endettement des collectivités, monsieur Rossi, je répondrai peut-être à vos questions tout à l'heure parce que je vois que l'heure tourne.

Pour ce qui est de l'unicité de la fonction publique territoriale il n'y a pas de problème, mais n'oublions jamais, pour la comparabilité, qu'il y a beaucoup à gagner pour nos fonctionnaires dans la spécificité. Plus on comparera, plus le toboggan dont je parlais tout à l'heure pourra fonctionner. De nombreux syndicats de personnel sont de cet avis.

Monsieur Perdomo, vous avez parfaitement compris ce que nous désirons avec la suppression de la désignation à la proportionnelle. Nous voulons supprimer cette obligation qui a eu pour conséquence que l'on ne passe presque plus rien devant les bureaux. Nous appartenons les uns et les autres à des conseils municipaux, généraux ou régionaux et s'il est vrai qu'un bureau départemental ou régional n'est pas comparable à une commission d'adjoints il n'en reste pas moins que cette proportionnelle a créé un faux débat au sein des bureaux. Ceux-ci ont ainsi été « déshabillés » de leur contenu. C'est pourquoi il ne nous paraît pas sain d'imposer la proportionnelle. Il nous semble préférable de laisser, dans le cadre du système majoritaire, chaque collectivité agir comme elle l'entend pour permettre la représentation de sa minorité.

M. Charles Revet. C'est très bien !

M. Bernard Bosson, secrétaire d'Etat. S'agissant du délire rédactionnel, je ne reviendrai pas sur vos propos.

Quant aux entrées illégales des étrangers, monsieur Perdomo, je crois important de rappeler que le Gouvernement a pris des mesures relatives aux contrôles d'identité et aux possibilités d'expulsion. Elles nous paraissent largement suffisantes pour régler le problème sans qu'il soit nécessaire d'instaurer, à ce sujet, une tutelle sur les communes. Tel pourrait être le cas si l'on permettait à l'Etat d'intervenir en constatant que l'on pourrait reprocher quelque chose à un étranger pour lequel la commune a agi. Je pense à quelqu'un qui aurait été opéré à l'hôpital et pour lequel cet établissement enverrait au bureau d'aide sociale, ainsi anciennement dénommé, la note des frais à régler.

Les moyens dont s'est doté l'Etat en la matière me paraissent suffisants.

Vous avez aussi reproché à l'E.N.A. d'être technocratique et irréaliste. J'ai quelques qualités et beaucoup de défauts. Je n'ai pas fait l'E.N.A. mais je suis élu local, maire, conseiller général et membre du bureau, conseiller régional et membre du bureau. Je suis donc désolé de vous décevoir : je ne suis pas énarque, ce qui n'est d'ailleurs pas forcément un défaut.

M. Ronald Perdomo. Vous vous désolidarisez donc de l'E.N.A. !

M. Bernard Bosson, secrétaire d'Etat. Monsieur Delebarre, j'ai déjà répondu à vos questions relatives au ministre de l'intérieur.

A propos de la décentralisation, vous nous avez reproché nos lenteurs et les incertitudes concernant la fonction publique territoriale. Franchement, nous ne pouvions pas aller plus vite. Il aurait été difficile de faire en quatre mois ce qui, après tout, n'avait pas été fait en cinq ans !

Quant au dialogue, je crois qu'il a été très profondément engagé, vous le savez.

Vous vous êtes aussi interrogé sur la pause dans la décentralisation. Bien que cela ait été suffisamment précisé, je répète qu'elle est faite pour la réflexion et non pour préparer un retour en arrière. Je répète également que la décentralisation n'a pas concerné les communes.

En ce qui concerne le rôle du conseil du développement social, je vous reproche vos inquiétudes et le manque de confiance quant à la volonté de dialogue et d'ouverture – surtout envers les associations, particulièrement celles de parents d'enfants inadaptés – que vous faites peser sur l'ensemble des élus du pays.

Sur la fonction publique territoriale, je crois vous avoir répondu.

En ce qui concerne l'aide à l'enseignement public à des taux exceptionnels, M. Monory vous répondra. Je vous renvoie à ce sujet à la lettre que M. Bérégovoy adressait à M. Pourchon, président du conseil d'administration de la C.A.E.C.L., et dans laquelle il écrivait qu'un tel effort était impossible.

Monsieur Houssin, la réforme des finances locales ? Non, pas pour l'instant. Mais nous travaillons à la réforme des dotations.

Conforter la place des préfets ? Il s'agit simplement d'assurer une déconcentration sous leur responsabilité et un dialogue avec les élus locaux sans revenir sur le contenu des compétences. Il faut être parfaitement clair.

Monsieur Barthe, je comprends que vous défendiez la loi Le Pors sur la fonction publique territoriale. Sur la fonction à deux versants, je crois vous avoir répondu.

Quant à vouloir casser la fonction publique territoriale et privatiser à tout crin, personne n'a le droit de nous faire ce procès. Les collectivités sont libres d'agir sous la responsabilité des élus ; certains ont envie d'aller vers une privatisation et d'autres pas du tout.

L'embauche de contractuels est une mesure provisoire qui s'adresse uniquement aux départements et aux régions, et seulement dans les cas où il n'existe pas de statut comparable à celui de l'Etat. Elle constitue une bouffée d'oxygène, indispensable à ces collectivités.

Monsieur Mamy, en ce qui concerne la constructibilité limitée, le report de deux ans est indispensable.

La clause compromissoire : nous avons voulu la restreindre pour qu'elle reste une exception pour les grandes sociétés étrangères qui l'imposent, car les collectivités locales n'ont pas intérêt à ne plus dépendre de nos tribunaux.

Sur l'article 23 de la loi du 22 juillet 1983, soyons clairs : nous sommes d'accord avec le gouvernement précédent au sujet d'une participation de la commune qui ne peut pas accueillir ses enfants à la commune qui les accueille. Mais nombreux sont les problèmes que la loi n'a pas pris en compte et que cet article ne règle pas.

D'abord, les communes qui ont la capacité d'accueil peuvent-elles inscrire automatiquement à leur budget les dépenses de fonctionnement ?

Ensuite, pour les communes qui n'ont pas la capacité d'accueil et qui ont signé une convention avec une commune voisine, que représentent réellement les frais de fonctionnement ? On constate des sauts considérables dans les demandes aux communes. Et il faut tenir compte du phénomène de fermeture administrative d'une classe : la commune qui a fait l'effort d'investissement est réputée ne plus avoir la capacité d'accueil et doit payer à la commune voisine ; elle l'apprécie très mal. Nous créons ainsi sur le terrain une ambiance de haine entre petites collectivités et collectivités moyennes. La décentralisation n'a rien à y gagner.

En ce qui concerne l'enseignement libre, il n'y a pas de difficulté. Le Gouvernement a déposé un amendement pour régler les deux problèmes posés par les sénateurs : la caution des emprunts et la possibilité pour l'Etat et les collectivités d'aider à parité l'enseignement public et l'enseignement privé en matière d'informatique.

Monsieur Bourg-Broc, sur la fonction publique territoriale, je vous ai répondu.

Sur la coopération intercommunale, M. Menga s'est égaré.

M. Joseph Menga. C'est vous qui vous égarez !

M. Bernard Bosson, secrétaire d'Etat. Vous avez dit que notre procédure n'était pas digne. Je n'aurais jamais osé employer ces mots-là.

M. Albert Mamy. Très bien !

M. Bernard Bosson, secrétaire d'Etat. Car il s'agit simplement de supprimer rétroactivement la rétroactivité personnelle que s'était créée un Premier ministre de la France pour régler son cas particulier de premier adjoint au Grand-Quevilly. S'il y a eu manque de dignité, ce n'est pas de notre côté ! (*Applaudissements sur les bancs des groupes du R.P.R. et U.D.F.*)

M. Joseph Menga. Ces attaques personnelles sont indignes d'un ministre !

M. le président. Monsieur Menga, calmez-vous !

M. Joseph Menga. Je suis mis en cause !

M. Charles Revet. Vous savez que c'est la vérité !

M. le président. Monsieur Revet, calmez-vous également ! Seul M. le secrétaire d'Etat a la parole.

M. Joseph Menga. Vous êtes vraiment de droite, monsieur le secrétaire d'Etat !

M. le président. Monsieur Menga, je vous en prie !

M. Willy Diméglio. Cela a été dit au Sénat et n'a pas été démenti !

M. Bernard Bosson, secrétaire d'Etat. Nous avons effacé un texte d'exception personnelle, mais le problème de fond est grave. Nous avons ouvert une enquête nationale qui est maintenant terminée et nous sommes à la disposition des commissions des lois pour examiner ce problème d'entrée et de sortie.

Il ne faut pas trop faciliter la sortie, car tous les six ans nous ferions sauter la coopération intercommunale et, dans un pays qui compte trente-six mille collectivités de base, ce serait dramatique. Il ne faut pas non plus que cela se referme comme un piège sur les collectivités. Certaines continuent d'avoir des méthodes de financement totalement anormales ; nous connaissons tous des exemples qui, c'est vrai, sont scandaleux.

M. Joseph Menga. Vous voyez bien qu'il y a problème !

M. Bernard Bosson, secrétaire d'Etat. Mais qui sera juge du divorce ? Que deviendra l'investissement ? Qui participera aux frais de fonctionnement ? C'est toute la difficulté.

M. Michel Delebarre. Cela peut se régler.

M. Bernard Bosson, secrétaire d'Etat. L'enquête est ouverte et le Gouvernement est prêt au dialogue avec votre commission des lois. Un débat est d'ores et déjà prévu sur le sujet au mois d'octobre.

M. Michel Delebarre. C'était donc un vrai problème !

M. Bernard Bosson, secrétaire d'Etat. Monsieur Bourg-Broc, parallèlement à la fonction publique territoriale, c'est le tableau indicatif qui permettra de régler l'essentiel du problème et de coller aux besoins de nos collectivités.

Monsieur Revet, j'ai déjà répondu à propos de l'article 23 de la loi de 1983.

S'agissant du prix des services, la volonté du Gouvernement est de les libérer dès que possible pour éviter une mauvaise gestion et le recours antisocial aux impôts.

Pour les finances locales, j'ai répondu sur la D.G.E. et le « F.C.T.V.A. rétroactif ».

Monsieur Menga, je vous ai répondu sur l'article 36.

L'avenir des centres de formation n'est pas remis en cause, pas plus que le principe de parité instauré par le président Pompidou et le Premier ministre Chaban-Delmas. Mais j'insiste sur le fait que si nous avions permis le lancement de tous les centres de formation prévus, douze n'auraient pas eu les moyens de vivre, car il n'existait ni unicité de cotisation

sur tout le territoire français, ni péréquation entre les centres départementaux ou interdépartementaux. C'est dire que la loi avait été étudiée un peu rapidement et qu'il fallait bien ouvrir le dialogue pour la modifier.

Je remercie M. Dugoin d'avoir rappelé que la décentralisation n'a rien apporté aux communes rurales. C'est une vérité ! (*Protestations sur les bancs du groupe socialiste.*)

Quant aux communes touristiques, dont a parlé M. Léonce Deprez, depuis quatre ans, le Gouvernement n'arrive plus à appliquer la loi. Le système de garantie est tel que les communes qui ont droit à la dotation n'en touchent, pour une bonne part, plus que le tiers et que celles qui n'ont plus droit à rien continuent, elles, à toucher - passez-moi l'expression - « plein pot ». C'est une aberration parmi tant d'autres qui justifie le projet de loi qui vous sera soumis à l'automne sur les modifications des dotations.

Monsieur Ledran, je vous ai bien dit que nous voulions un statut pour le personnel contractuel, mais nous ne voulons pas une caricature. Nous ne voulons pas une privatisation ; nous voulons une nouvelle grille ; c'est un point essentiel.

Monsieur Diméglio, l'article 36 n'est pour moi qu'un épiphénomène qui n'avait soulevé aucun problème dans l'autre assemblée ; j'espérais même ne pas en parler, j'y ai été contraint et j'en suis désolé. (*Applaudissements sur les bancs des groupes du R.P.R. et U.D.F.*)

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 Sénat, 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.

La suite de la discussion est renvoyée à la prochaine séance.

3

ORDRE DES TRAVAUX

M. le président. Ce soir, à vingt-deux heures, deuxième séance publique :

Suite de la discussion du projet de loi n° 345, adopté par le Sénat après déclaration d'urgence, portant dispositions diverses relatives aux collectivités locales (rapport n° 346 de M. Dominique Perben, au nom de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République).

La séance est levée.

(*La séance est levée à dix-neuf heures cinquante.*)

Le Directeur du service du compte rendu sténographique de l'Assemblée nationale,

LOUIS JEAN

