

# JOURNAL OFFICIEL

DE LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE  
DÉBATS PARLEMENTAIRES  
ASSEMBLÉE NATIONALE

---

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

10<sup>e</sup> Législature

TROISIÈME SESSION EXTRAORDINAIRE DE 1993-1994

(11<sup>e</sup> SÉANCE)

COMPTE RENDU INTÉGRAL

2<sup>e</sup> séance du jeudi 7 juillet 1994



## SOMMAIRE

### PRÉSIDENTE DE M. PIERRE-ANDRÉ WILTZER

1. **Développement du territoire.** - Suite de la discussion d'un projet de loi (p. 4243).

#### QUESTION PRÉALABLE (p. 4243)

Question préalable de M. Malvy: MM. Jean-Pierre Balligand, Charles Fasqua, ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de l'aménagement du territoire; Charles Millon, président de la commission spéciale; François-Michel Gennot. - Rejet.

#### DISCUSSION GÉNÉRALE (p. 4256)

MM. André Gérin,  
Franck Borotra,

MM. Camille Darsières,  
Arnaud Cazin d'Honinchtun,  
Georges Sarre.

M. le ministre d'Etat.

MM. Jean-Pierre Brard,  
Bernard de Froment,  
Augustin Bonrepaux,  
François Sauvadet,  
Jacques Le Nay.

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

2. **Décisions du Conseil constitutionnel** (p. 4279).

3. **Ordre du jour** (p. 4279).

# COMPTE RENDU INTÉGRAL

**PRÉSIDENTCE**  
**DE M. PIERRE-ANDRÉ WILTZER,**  
**vice-président**

La séance est ouverte à quinze heures.

**M. le président.** La séance est ouverte.

1

## DÉVELOPPEMENT DU TERRITOIRE

### Suite de la discussion d'un projet de loi

**M. le président.** L'ordre du jour appelle la suite de la discussion du projet de loi d'orientation pour le développement du territoire (n<sup>os</sup> 1382, 1448).

#### Question préalable

**M. le président.** J'ai reçu de M. Martin Malvy et des membres du groupe socialiste une question préalable déposée en application de l'article 91, alinéa 4, du règlement.

La parole est à M. Jean-Pierre Balligand, pour défendre cette question préalable.

**M. Jean-Pierre Balligand.** Monsieur le président, monsieur le ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de l'aménagement du territoire, monsieur le ministre délégué à l'aménagement du territoire et aux collectivités locales, mes chers collègues, si nous avons déposé cette question préalable, c'est tout simplement en raison du formidable décalage qui apparaît entre le grand débat sur l'aménagement du territoire qui a été organisé dans le pays et qui s'est traduit, dans un premier temps, par un document d'étape, et le projet de loi qui nous est soumis lequel, curieusement, gomme des points forts qui étaient apparus tant au cours des réunions qui avaient été organisées sur l'ensemble du territoire français que dans le document d'étape.

Le terme même de « reconquête » du territoire n'est pas nouveau puisque dans un ouvrage, *Demain, la France*, cosigné par le ministre d'Etat et par le président de l'Assemblée nationale...

**M. Charles Pasqua, ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de l'aménagement du territoire.** Très bien !

**M. Jean-Pierre Balligand.** J'ai des lettres, monsieur le ministre d'Etat ! ...

Puisque, disais-je, dans cet ouvrage, on trouvait déjà cette thématique guerrière. Par tempérament, peut-être, l'élu rural que je suis, mais qui, aujourd'hui, parlera beaucoup de la ville ou, plus exactement, de l'absence dans ce texte de problématique concernant la ville, commencera son propos par une thématique... ménagère !

Comme mon ami M. Roger Brunet qui, pour ceux qui suivent les questions d'aménagement du territoire, fait autorité...

**M. le ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de l'aménagement du territoire.** Tout à fait !

**M. Robert Pandraud.** C'est qui ?

**M. Eric Raoult.** Nous n'avons pas les mêmes lettres, monsieur Balligand !

**M. Jean-Pierre Balligand.** Roger Brunet, monsieur Pandraud, c'est le directeur du GIP Elisée Reclus, groupe d'études qui réunit tous les géographes à Montpellier...

**M. le ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de l'aménagement du territoire.** Nous le savons, monsieur Balligand.

**M. Jean-Pierre Balligand.** M. Pandraud me demande de qui il s'agit !

**M. le ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de l'aménagement du territoire.** M. Pandraud le sait très bien. Il vous taquine ! (*Sourires.*)

**M. Jean-Pierre Balligand.** Ce n'est pas grave. Je lui offrirai un de ses ouvrages à l'issue du débat.

**M. Robert Pandraud.** Monsieur le président...

**M. le président.** Mes chers collègues, vous savez que notre collègue M. Balligand n'a que deux heures et demie pour défendre la question préalable. Alors ne lui prenez pas de son temps de parole, je vous en prie. (*Sourires.*) Poursuivez, monsieur Balligand !

**M. Jean-Pierre Balligand.** Je citerai donc simplement en liminaire de mon propos cette phrase de Roger Brunet, que M. Pandraud connaît maintenant : ...

**M. Robert Pandraud.** De réputation !

**M. Jean-Pierre Balligand.** ... « C'est surtout de ménagement que le territoire français a besoin. » En ce riche mot, se tiennent au moins trois idées : celle de faire le ménage, un peu mais résolument, en quelques lieux déterminés, celle de ménager, c'est-à-dire d'entretenir en préservant, celle, enfin, de bien tenir le ménage.

En fait, il s'agit de l'art de tenir et d'arranger la maison.

**M. Robert Pandraud.** Eh oui !

**M. Jean-Pierre Balligand.** Notre maison, c'est la France, toute la France, celle de la ruralité, mais aussi celle de l'urbanité, avec toute sa complexité.

**M. Robert Pandraud.** La France ! Rien que la France !

**M. Jean-Pierre Balligand.** Peut-être pas, mais j'y reviendrai, monsieur Pandraud. C'est probablement une de nos différences.

**M. Jean-Pierre Brard.** N'oublions pas la Seine-Saint-Denis !

**M. Jean-Pierre Balligand.** On peut se poser trois questions.

**M. Jean-Pierre Brard.** Seulement ? Vous ne pourrez pas tenir deux heures et demie avec ça !

**M. Julien Dray.** Il y a des sous-questions !

**M. Jean-Pierre Balligand.** Première question : est-ce une loi sur l'aménagement du territoire, sur le développement du territoire ?

**M. Patrick Ollier, rapporteur de la commission spéciale.** Oui, bien sûr !

**M. Jean-Pierre Brard.** Non ! C'est une loi sur le déménagement !

**M. François Sauvadet.** Faux ! C'est une loi sur le développement du territoire.

**M. Jean-Pierre Balligand.** Restez prudent, cher collègue. Ou alors, c'est que vous n'avez pas beaucoup participé aux travaux de la commission !

**M. François Sauvadet.** Si, et je vous y ai même vu !

**M. Jean-Pierre Balligand.** Il ne faut pas dire n'importe quoi. Moi, je réponds non, en tant que socialiste, mais d'autres collègues au sein de différents groupes se posent certainement la même question.

**M. Jean-Pierre Brard.** Il ne faut pas être secraire !

**M. Jean-Pierre Balligand.** Non, ce n'est pas une loi sur l'aménagement du territoire ni sur le développement des territoires, pour une raison d'ailleurs simple : c'est que le schéma national d'aménagement du territoire déposé par le ministre d'Etat et qui figurait en annexe a été purement et simplement évacué pendant la discussion pour être reporté à une date ultérieure, dans le cadre d'une procédure plus coordonnée avec les régions.

On ne trouve rien dans ce texte sur la construction de l'armature française : où sont les axes autoroutiers prioritaires, les connexions avec les gares TGV, les universités, etc. ? Ce n'est donc pas un texte sur l'aménagement du territoire *stricto sensu*. Tout ce débat a été éludé. Pourquoi ? Parce que c'est une loi sur autre chose.

Deuxième question : est-ce une loi sur la remise en place - ou en cause - de la décentralisation ? Cela pouvait, le ministre d'Etat l'a d'ailleurs dit, apparaître nécessaire après douze ans de pratique. Du reste, dans le document d'étape dont je parlais tout à l'heure, en particulier, dans les pages 23 à 33 intitulées, si je m'en souviens bien, « Les acteurs », on trouvait des propositions : d'un côté, une administration de gestion confiée au département, celui-ci prenant à la région les lycées, le développement économique, la voirie nationale ; de l'autre, une administration de mission, sur des axes stratégiques à moyen terme, dévolue à la région, qui se retrouvait dans une structure ancienne, du type du style CODER. Discutables ou pas, c'étaient en tout cas des propositions.

Or, dans le projet, plus rien. Peut-on faire l'économie de cette articulation, indispensable dans un pays décentralisé qui n'a plus rien d'un pays jacobin ?

**M. Pierre Mazeaud.** Attention, monsieur Balligand !

**M. Jean-Pierre Balligand.** Ce n'est pas ma faute, monsieur Mazeaud, si vous avez été opposé aux lois de décentralisation, et je respecte cette opinion.

**M. Pierre Mazeaud.** Les scélérates lois Defferre !

**M. Julien Dray.** « Scélérates », mais vous en profitez bien !

**M. Jean-Pierre Balligand.** L'important en tout cas est de se rendre compte que depuis 1982 et 1983, la France n'est plus un pays jacobin centralisé.

**M. Robert Pandraud.** C'est le fondement de tous nos maux.

**M. Jean-Pierre Balligand.** Elle est désormais devenue un pays décentralisé. Durant le grand débat, j'ai visité dix-sept régions et j'ai entendu partout la même chose : il

fallait absolument réorganiser, dans le cadre de la décentralisation, des institutions, des compétences, des modes de financement.

Ce triptyque est indispensable si l'on veut essayer d'avancer correctement dans la voie du développement de ces territoires - nous pourrions reparler de cette distinction. Mais je dois constater que tout cela ne fait l'objet d'aucune disposition concrète. A la décharge du ministre, je précise qu'il y a bien un article 23 sur la taxe professionnelle, mais il s'est passé des choses bizarres en commission, et j'ai été obligé de faire la police pour le compte du ministre au sein des groupes de la majorité, à deux heures du matin, dans la nuit de mercredi à jeudi dernier.

**M. Patrick Ollier, rapporteur de la commission spéciale.** Vous avez la carrure pour !

**M. Jean-Pierre Brard.** Vous êtes un supplétif du ministre !

**M. Jean-Pierre Balligand.** Quel paradoxe. Voilà à quoi j'en fus réduit !

**M. Jean-Pierre Brard.** Ça compte pour la retraite ! (Sourires.)

**M. Jean-Pierre Balligand.** Bref, pour m'en tenir au sujet, le contenu de cet article 23, en particulier, le II relatif au fonds de péréquation de taxe professionnelle, va se volatiliser.

Donc, il n'y a aucune disposition sur ce point, et un grand nombre d'élus commencent à s'interroger sur la portée réelle de ce texte. Par conséquent, la réponse à cette deuxième question est claire : non, ce n'est pas un texte de loi qui remet à plat la nature de la répartition des compétences. Or l'on sait bien que l'une des causes de la crise de l'aménagement du territoire, c'est une sorte de cacophonie institutionnelle, tout le monde voulant tout faire !

**M. Robert Pandraud.** Absolument !

**M. Jean-Pierre Balligand.** Je prends appui sur la note de conjoncture de la DGCL parue ce matin : en matière de développement économique, la région, qui est pourtant la seule collectivité à avoir reçu compétence, investit moins que le département. Que les communes ou leurs groupements investissent à hauteur de 42 à 43 p. 100, c'est normal. Mais que le département, qui, tout en n'ayant reçu aucune compétence occupe petit à petit cet espace, cela pose un vrai problème !

**M. Robert Pandraud.** Il faut supprimer les financements croisés !

**M. Jean-Pierre Balligand.** Donc, il faut revoir tout cela, mais cela ne figure pas dans le texte.

Troisième et dernière question : est-ce une loi sur l'organisation de l'Etat et sur la déconcentration ? Je réponds oui. C'est tellement vrai qu'elle fait référence à des fonds nationaux, qu'elle prévoit une déconcentration articulée en particulier, autour du préfet de département. Tout cela relève, en réalité, du pouvoir réglementaire et non du pouvoir législatif. Mais, je ne veux pas faire un procès d'intention au Gouvernement. Après tout, il est normal que, pour un effet d'annonce compréhensible, celui-ci veuille présenter les axes de sa politique même si nous n'avons pas à légiférer sur la question.

Mais, là où il y a une véritable question, c'est que, dans le titre I<sup>er</sup> de la loi d'orientation relative à l'administration territoriale de la République du 6 février 1992, était privilégiée la préfecture de région. Là, c'est plutôt la préfecture de département, avec un rôle plus important

donné aux sous-préfets, dans le cadre d'arrondissements remodelés. Mais, encore une fois, le législateur n'a pas à discuter de cette affaire. L'essentiel, c'est que la déconcentration soit mise en place, parce qu'elle est le corollaire de la décentralisation et que nous avons besoin, les collectivités territoriales, d'avoir en face de nous des interlocuteurs. Donc, ce n'est pas cela qui est critiquable. Ce qui l'est, c'est cette sorte de « philosophie descendante » de l'action de l'Etat - nous le verrons à propos l'article 9 sur les pays.

Cela est contraire à une philosophie que partagent nombre d'entre nous, et pas seulement sur les bancs des socialistes et selon laquelle la conception de l'organisation du territoire est ascendante : ce sont les élus locaux, qui créent l'intercommunalité.

**M. Patrick Ollier, rapporteur.** Jusque-là c'est exact !

**M. Jean-Pierre Balligand.** Je n'ai pas besoin de le rappeler puisque lorsque M. Joxe, dans son projet initial, avait voulu quelque peu « organiser » - c'est le moins que l'on puisse dire - l'intercommunalité, les réactions avaient été vives. Ainsi M. Perben était monté à la tribune - je vais citer un extrait de son intervention qui, deux ans plus tard, ne manque pas de sel - pour tirer à la kalachnikov sur le projet. (*Protestations sur les bancs du groupe de Rassemblement pour la République et du groupe de l'Union pour la démocratie française et du Centre.*)

**M. Charles Fèvre.** Il ne faut pas exagérer !

**M. Jean-Pierre Balligand.** Mes chers collègues, si vous continuez à m'interrompre, je vais être obligé de rester deux heures et demie à la tribune. A vous de choisir !

**M. le président.** Je vous en prie, mes chers collègues, écoutons l'orateur.

**M. le ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de l'aménagement du territoire.** Le Gouvernement est disponible jusqu'à la fin du mois de juillet, monsieur Balligand.

**M. Jean-Pierre Balligand.** Aucun problème !

**M. Julien Dray.** Pas le président de l'Assemblée nationale !

**M. Pierre Mazeaud.** M. Dray, cela suffit, vous êtes insultant.

**M. Julien Dray.** Pas du tout !

**M. le président.** Je vous en prie, revenons au sujet.

**M. Jean-Pierre Balligand.** Je rappelle donc, pour que personne n'ait la mémoire trop courte, que M. Perben déclarait à la tribune au nom du RPR, lors de la première lecture du texte par l'Assemblée nationale : « Le titre I<sup>er</sup> du projet n'a-t-il pas surtout pour objet de renforcer les pouvoirs des préfets face aux élus locaux ? Si cela était, quel enjeu dérisoire ! On peut d'ailleurs s'interroger sur ce refrain, tant de fois entendu ici, même aujourd'hui : la décentralisation implique la déconcentration. »

Comme aimait à le rappeler Pierre Joxe, son père, qui fut ministre des réformes administratives du général de Gaulle vers 1972, si je me souviens bien...

**M. Charles Fèvre.** Son fils a mal tourné !

**M. Jean-Pierre Balligand.** ... s'était déjà penché sur la mise en place de la déconcentration de l'Etat, laquelle n'est toujours pas réalisée.

**M. le ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de l'aménagement du territoire.** C'est dire si c'est difficile !

**M. Jean-Pierre Balligand.** J'y reviendrai, parce que je crois que cela n'est pas si simple.

**M. Robert Pandraud.** En quelle année avez-vous dit ?

**M. Jean-Pierre Balligand.** Vers 1972. (*Exclamations sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République.*)

**M. Gabriel Kasperait.** Ce n'est pas possible !

**M. Jean-Pierre Balligand.** J'essaierai de retrouver la date.

**M. Pierre Mazeaud.** En 1972, le général de Gaulle était mort ! (*Rires et exclamations sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République et du groupe de l'Union pour la démocratie française et du Centre.*)

**M. Jean-Pierre Balligand.** Bien sûr !

**M. le président.** Ce devait être en 1962.

**M. Jean-Pierre Balligand.** Ou en 1967.

**M. Gabriel Kasperait.** Votre citation est sans valeur.

**M. Pierre Mazeaud.** Monsieur Balligand, vérifiez vos dates !

**M. le président.** Mes chers collègues, nous prolongeons le débat.

**M. Jean-Pierre Balligand.** A propos de la coopération intercommunale M. Perben indiquait : « Le projet veut y substituer un système contraignant qui risque d'être réducteur des diversités de la coopération intercommunale. » Il ajoutait : « Le seul résultat risque d'être un éloignement du citoyen et un désintérêt croissant pour la vie communale. »

**M. Arnaud Cazin d'Honincthun.** Il n'avait pas tort !

**M. Patrick Ollier, rapporteur.** Il y avait un risque, monsieur Balligand.

**M. Jean-Pierre Balligand.** J'ai d'autant plus apprécié ce matin les propos de M. le ministre d'Etat qui a évoqué certaines des dispositions de la loi ATR, non pour les contester, mais pour affirmer qu'il lui paraissait nécessaire de poursuivre ce que nous avons alors engagé, malgré votre opposition, après avoir travaillé un an et demi en commission pour élaborer le texte.

**M. Charles Fèvre.** Nous sommes plus efficaces !

**M. Jean-Pierre Balligand.** Quant à l'efficacité, nous verrons à l'arrivée parce que je suis quelque peu sceptique !

**Mme Evelyne Guilhem.** Quelle arrivée ?

**M. Robert Pandraud.** Ce n'est pas le Tour de France ! (*Sourires.*)

**M. Jean-Pierre Balligand.** En tout cas, nul ne saurait nier que nous est présenté un projet de loi sur l'organisation de l'Etat et sur la déconcentration. Entrons un peu dans le détail.

Il comporte indéniablement quelques mesures intéressantes (« Ah ! » sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République et du groupe de l'Union pour la démocratie française et du Centre). Il faut bien reconnaître ce qui est.

**M. François Sauvadat.** On y arrive !

**M. Yves Nicolin.** Parlons-en !

**M. Jean-Pierre Balligand.** Je constate un phénomène très curieux. En commission, vous avez une attitude à peu près correcte, mais dès que vous êtes, en séance publique, avec un rapport de force, *grosso modo* de 1 à 10, vous vous déchaînez !

**M. Charles Fèvre.** Cela vous est arrivé aussi !

**M. Jean-Pierre Balligand.** Cela ne m'est jamais arrivé ! Ceux qui me connaissent le savent bien !

**M. Charles Fèvre.** Vous étiez en surnombre, en 1981 !

**M. Gabriel Kaspereit.** Vous devriez être content, puisque cela retarde les débats comme vous le souhaitez !

**M. Jean-Pierre Balligand.** Monsieur Kaspereit, taisez-vous !

**M. Gabriel Kaspereit.** Parlez-moi autrement ! Soyez poli ! Vous êtes toujours mal élevés dans vos rangs !

**M. Julien Dray.** C'était amical !

**M. Jean-Pierre Balligand.** Je disais donc que ce projet de loi comporte quelques mesures intéressantes.

Il en va ainsi quant au rôle du préfet. Par exemple, il me paraît judicieux de prévoir la déconcentration de 50 p. 100 des dotations du fonds national d'aménagement du territoire, sur lequel je reviendrai parce qu'il pose d'autres problèmes. Regrouper plusieurs fonds existants n'est pas une mauvaise idée dans le cadre du partenariat dont je parlais tout à l'heure.

**M. Patrick Ollier, rapporteur.** Très bien !

**M. Arnaud Cazin d'Honincthun.** Il est constructif !

**M. Jean-Pierre Balligand.** D'autres dispositions ont leur intérêt, notamment la création du fonds pour les transports aériens et de celui pour les transports ferroviaires. Même si leurs dotations seront insuffisantes et même si leur création pose des problèmes quant à la philosophie, ce n'est pas inepte.

**M. Patrick Ollier, rapporteur.** Vous êtes constructif, c'est très bien !

**M. Jean-Pierre Balligand.** Vous savez bien que M. Bonrepaux, comme moi-même et tous nos collègues socialistes qui ont travaillé en commission, œuvrons toujours dans une perspective constructive.

**Plusieurs députés du groupe du Rassemblement pour la République.** C'est vrai !

**M. Jean-Pierre Balligand.** Nous pouvons donc débattre calmement des problèmes des collectivités locales même si nous ne sommes pas d'accord sur tout. En revanche, je constate qu'entre les propos que vous tenez dans les couloirs, devant les caméras de télévision ou à la radio et l'attitude que vous avez en séance, il n'y a guère d'homogénéité.

**M. Jean-Pierre Brard.** Ce sont des fils de Janus !

**M. Jean-Pierre Balligand.** Il faut toujours conserver une certaine capacité d'écoute.

Si ce projet de loi comporte les éléments positifs que je viens de rappeler avec la création des fonds pour les transports aériens et ferroviaires, je regrette que la majorité ait décidé d'en retirer l'instauration d'un fonds de péréquation de la taxe professionnelle alimenté en fonction des gisements de taxe professionnelle et non pas seulement par l'écrêtement. Etant chargé de la redistribution, il traduisait l'idée d'une solidarité macro-économique.

Je vous rappelle que la taxe professionnelle représente pour les collectivités 120 milliards de francs auxquels il faut ajouter les 40 milliards que l'Etat verse aux collectivités au titre des compensations.

J'aurais souhaité pouvoir mettre à votre actif la création de ce fonds de redistribution, simple, mais la majorité parlementaire a décidé de supprimer le paragraphe II de l'article 23 qu'avait présenté le ministre d'Etat. Je pense qu'il faudrait le rétablir.

En revanche, certaines dispositions de ce projet de loi sont soit dérisoires, soit dangereuses.

Le dérisoire, ressort des articles 17 et suivants.

En effet, parler d'aménagement du territoire sans parler de développement économique ; parler de développement du territoire en ne parlant que du fonds de péréquation signifie que l'on va placer certains territoires français sous perfusion. Or la seule assurance que cela donne est qu'à un certain moment il faudra les « débrancher » pour des raisons tenant au niveau des finances de l'Etat. Habituer ainsi des zones entières à vivre sous perfusion pose des problèmes de fond.

Je serais davantage intéressé par une politique active de localisation d'entreprises dans des cantons qui, urbains ou ruraux, connaissent de graves difficultés. Je rappelle que, statistiquement, nous avons, en France, environ 1 700 cantons urbains, un peu moins de 1 300 cantons typiquement ruraux, et près de 700 cantons mixtes. Or il ressort d'une enquête du SEGESA - une carte a été publiée il y a presque deux ans à ce sujet - que 500 cantons ruraux et 500 cantons urbains sont confrontés à de graves difficultés. Il y a donc une sorte de parité dans le malheur, non pas en nombre d'habitants mais en territoire.

Ce n'est pas parce qu'il y a moins d'habitants dans le monde rural que l'on ne doit pas prendre en compte ses problèmes.

Nous avons donc le choix entre deux solutions : les mettre sous perfusion totale ou entrer dans une logique de développement économique.

Ainsi que je l'ai déjà dit au ministre d'Etat dans d'autres enceintes, l'article 17 est « faiblard », il est lui-même très « faiblard ». De nombreux collègues, et le ministre même semblent d'ailleurs d'accord pour le muscler.

Le véritable problème, est que l'on ne peut pas parler de développement économique dans ce pays si l'on n'assure pas l'avenir des PME-PMI. En effet, elles sont les seuls gisements d'emploi, puisque les grandes entreprises concentrent de plus en plus leurs sites, diminuent le nombre de leurs usines, réduisent leurs effectifs de salariés, préfèrent financer l'investissement productif, c'est-à-dire les machines. Par conséquent, il faut parler fonds propres. Je dis bien fonds propres et non prêts ! En effet, toute politique d'emprunt nous renvoie dans le système bancaire traditionnel !

**M. Patrick Ollier, rapporteur.** Nous sommes d'accord !

**M. Jean-Pierre Balligand.** Or nous savons bien que le système bancaire ne prête qu'aux riches et non lorsqu'il y a un peu de risques !

Une PME-PMI qui démarre n'a généralement aucun problème la première année. Les difficultés apparaissent ensuite, quand le chiffre d'affaires monte et que les aggrès bancaires tombent, parce que le capital social est insuffisant. Il s'agit souvent de SARL auxquelles les banques font payer les découverts bancaires sans mansuétude. Les frais financiers sont parfois tels que même des entreprises qui marchent bien, en secteur urbain comme dans le monde rural, se cassent la figure au moment où elles allaient se développer. Ce paradoxe tient au manque de fonds propres.

Nous avons une vraie difficulté : nous ne savons pas capter l'épargne de proximité pour financer le secteur de la création et du développement des PME-PMI.

**M. Yves Nicollin.** C'est exact !

**M. Eric Raoult.** Depuis treize ans !

**M. Jean-Pierre Balligand.** Nous devons appréhender ce problème collectivement, je l'ai souvent répété, y compris en commission.

En la matière, nous avons eu une illusion, je le reconnais, car il faut savoir, de temps en temps battre sa coulpe (*Exclamations sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République et du groupe de l'Union pour la démocratie française et du Centre.*)

**M. Eric Raoult.** Très bien !

**M. Robert Pandraud.** C'est une autocritique !

**M. Jean-Pierre Balligand.** Nous avons en effet pensé que, grâce aux nationalisations, on pourrait créer des banques régionales d'investissement.

**M. Robert Pandraud.** Quelle erreur !

**M. Jean-Pierre Balligand.** Non ! C'était une bonne idée !

Cependant, elles n'ont jamais vu le jour parce que le système bancaire s'est opposé à une telle mutualisation des risques. Certes, des créations sont intervenues - celles des sociétés à capital risque, celle de la SOFARIS - mais cela est resté marginal puisque le total des encours concernés tourne autour de 20 ou 25 milliards de francs.

Il faut donc absolument créer des fonds, probablement à l'échelon inter-régional, parce que certaines régions sont trop petites ; or n'oublions pas qu'il s'agit de mutualisation des risques. Néanmoins, il convient de veiller à ne pas tomber dans le travers des sociétés de développement régional, lesquelles ont été dévoyées de leurs fonctions initiales, alors que l'objectif qui leur avait été assigné était bon. Cette évolution était inéluctable à partir du moment où le système bancaire était autour de la table.

En effet, si chaque banquier est prêt à financer un bon dossier, aucun ne veut prendre le moindre risque, ne serait-ce que pour la respectabilité de la profession, pour une petite ou moyenne entreprise d'une dizaine de salariés.

Il conviendrait de trouver une solution durant les navettes, car, même si de nombreuses propositions ont été formulées en commission, nous n'avons pas donné des réponses à tous les problèmes.

Messieurs les ministres, il est vital que vous formuliez des propositions en la matière, parce que le texte est trop dérisoire pour ce qui est du développement économique alors que ce dernier est fondamental pour la création d'activités.

**M. Franck Borotra.** Il a raison !

**M. François-Michel Gonnot.** Il faut donc discuter et non déposer une question préalable !

**M. Jean-Pierre Balligand.** Il ne faut pas mettre sous perfusion des territoires entiers qui ne survivront qu'artificiellement.

Un bon aménagement du territoire implique que les gens vivent bien et travaillent. S'ils ne travaillent pas, je ne vois pas comment on pourra tenir, même si l'Etat redevient fort. Tel est le premier caractère un peu dérisoire qu'il faudrait corriger.

**M. André Fanton.** Raison de plus pour débattre !

**M. Jean-Pierre Balligand.** Pourquoi, d'ailleurs, ne pas avoir retenu, monsieur le ministre d'Etat, le dispositif d'exonération des charges patronales pour encourager la délocalisation des PME-PMI, à l'intérieur du territoire français, vers certaines zones sensibles, comme le propose mon collègue, M. Chavanes ? J'avais déjà proposé cela dans le cadre de « Jeune espace rural » organisé par Mme Cresson, mais la formule n'avait pas été retenue. D'après ce que j'ai cru comprendre, elle n'a pas l'air d'avoir davantage de succès aujourd'hui. Je sais ainsi qu'elle a encore été écartée avant le CIAT de Mende.

Dans ce pays, on ne peut jamais avancer sérieusement en la matière. Nous y aurions pourtant tout intérêt parce que, après les filiales des grandes entreprises, les PME-PMI risquent d'opérer des délocalisations vers l'étranger.

Si nous n'engageons pas une politique de délocalisation d'entreprises à l'intérieur du territoire français vers les zones sensibles par exonération partielle des charges patronales, mais à un niveau intéressant - de 25 à 30 p. 100 - nous ne parviendrons pas à retenir les entreprises de main d'œuvre à faible valeur ajoutée. Or il est vital de les conserver sur le territoire français.

**M. Jean-Pierre Brard.** Ce n'est pas la bonne solution !

**M. Yves Nicolin.** Le PC n'est pas d'accord avec vous, monsieur Balligand !

**M. Jean-Pierre Balligand.** Il est bien entendu, monsieur Brard, que l'Etat verserait aux caisses les compensations nécessaires.

**M. Jean-Pierre Brard.** On ne peut pas faire confiance à l'Etat ! L'expérience le montre, y compris quand vous êtes au pouvoir !

**M. Jean-Pierre Balligand.** Pour en rester au dérisoire, pourquoi ne pas avoir retenu la proposition de Jean François-Poncet calquée sur la loi d'aménagement du territoire mise en œuvre en Allemagne avec un système de taquets 105-95 qui obligerait à instaurer des formules de correction.

Vous savez que l'Allemagne a relevé le défi de la reconstruction en mettant en place un système qui permet de reconstruire dans les cinq *Länder* de l'Est grâce aux prélèvements opérés dans les *Länder* les plus riches de l'Ouest. Cette décision a été longue à mettre en œuvre, mais elle commence à porter ses fruits. Voilà de la péréquation au plein sens du terme, voilà de l'aménagement du territoire !

Il est pourtant bien plus difficile pour le pouvoir central de jouer un rôle de redistribution par prélèvement dans les régions les plus riches, dans un Etat fédéral que dans un Etat centralisé comme le nôtre. Or une telle solution n'est même pas avancée.

**M. Jean-Pierre Brard.** Le modèle prussien n'est pas très bon !

**M. Jean-Pierre Balligand.** Toujours à propos du côté dérisoire de ce texte, je dirais, sans vouloir pour autant être trivial, monsieur le ministre d'Etat,...

**M. Yves Nicolin.** Il ne faudrait pas !

**M. Jean-Pierre Balligand.** ... - je suis trop républicain, donc respectueux des autorités pour cela - ...

**M. Jean-Pierre Brard.** Il ne faut pas exagérer !

**M. Jean-Pierre Balligand.** ... qu'en ce qui concerne l'exonération de l'impôt sur les sociétés, vous vous êtes fait « rouler dans la farine » - j'utilise cette expression, parce que vous l'aimez bien - par M. Sarkozy. (*Rires et exclamations sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République et du groupe de l'Union pour la démocratie française et du Centre.*) Je vais vous expliquer !

**M. Gabriel Kasperoît.** Quelle affreuse histoire culinaire !

**M. Jean-Pierre Balligand.** L'article qui prévoit l'exonération de l'impôt sur les sociétés pour les nouvelles entreprises ne jouera que dans les zones et territoires fragiles, dans les zones de conversion, etc. C'est le premier dispositif de la fusée à trois étages chère à notre collègue, M. Ollier.

**M. Jean-Pierre Brard.** Celle-là, elle va retomber !

**M. Patrick Ollier, rapporteur.** Elle décolle à peine !

**M. Jean-Pierre Balligand.** Serait donc exonérée de l'IS toute nouvelle entreprise s'installant dans ces régions. Or je vous rappelle que, depuis 1988, un dispositif prévu pour durer cinq ans, mais repris dans la dernière loi de finances à l'initiative du ministre du budget, permet cette exonération pour l'installation d'une entreprise nouvelle sur l'ensemble du territoire français ! En termes financiers, c'est donc M. Sarkozy qui fait une belle affaire, et non M. le ministre d'Etat.

**M. Jean-Pierre Brard.** Ils sont d'accord !

**M. Jean-Pierre Balligand.** Pourtant, nul ne saurait reprocher à M. le ministre d'Etat son manque d'intelligence. C'est pourquoi je pense qu'il s'est fait rouler dans la farine par la direction du budget qui économise ainsi de l'argent.

**M. Jean-Pierre Brard.** Mais non, ils se partagent les cartes, et c'est M. Pasqua qui définit les règles !

**M. Jean-Pierre Balligand.** Pour que l'on s'y retrouve, il faudra que M. le ministre d'Etat exige la compensation en dotations supplémentaires au budget de l'aménagement du territoire.

Après ces aspects dérisoires, j'en viens aux côtés dangereux du texte dont certaines dispositions nous donnent quelques soucis.

Tel est d'abord le cas des directives nationales d'aménagement du territoire. La discussion budgétaire nous donnera certainement l'occasion de montrer qu'il s'agit d'un château de cartes susceptible de s'écrouler à tout moment, l'édifice étant rendu plus fragile encore par les amendements adoptés. Il faudra en effet que le schéma soit en conformité avec la planification. Il suffirait donc qu'il n'y ait pas de loi de Plan - ce qui n'est pas impossible - pour que tous les amendements déposés par les collègues de la majorité ne servent plus à rien. Ainsi les directives nationales relèveraient exclusivement du pouvoir réglementaire ; il n'y aurait plus aucune base législative. Il conviendrait donc de revoir tous ces amendements.

C'est relativement grave, monsieur le ministre d'Etat, parce que les directives nationales vont s'imposer à certaines parties du territoire. Elles sont, je le rappelle, opposables aux tiers en vertu de l'extension de l'article L. 111-11 du code de l'urbanisme, qui prévoit l'opposabilité des POS à tout document d'urbanisme et ce n'est pas une mauvaise chose. Mais elles ne sont pas opposables à une loi antérieure. Ainsi, loi littoral : dérogation ; loi montagne : dérogation ; loi Corse : dérogation ; SDAURIF, schéma directeur d'aménagement et d'urbanisme de la région Ile-de-France : dérogation. On va donc avoir deux catégories de territoires en France. Si vous avez la chance de vivre dans une région soumise à une loi particulière, vous serez en quelque sorte protégé du pouvoir réglementaire exclusif ; en revanche, si vous n'êtes ni corse, ni francilien, ni du littoral, mais de la plaine, pas de pot, vous êtes cuits ! (*Sourires.*) Vous aurez droit aux directives nationales d'aménagement du territoire. Voilà qui, à mon avis, pose un petit problème de constitutionnalité.

A propos de constitutionnalité, monsieur le ministre d'Etat, dans l'article 1<sup>er</sup>, où est affirmée l'unité de la nation dans le cadre de la politique d'aménagement du territoire, je trouve singulier de ne pas trouver, à côté du fonds national d'aménagement du territoire, le FIDOM ; je ne parle pas du FIDES parce que les territoires d'outre-mer ne sont concernés par la loi que si celle-ci les mentionne explicitement. Les départements d'outre-mer

ne feraient donc pas partie intégrante de la nation française et de l'unité nationale ? Cela me paraît assez singulier ! Par conséquent, je souhaite que l'on fouille un peu cette question.

Deuxième élément dangereux de ce texte : l'article 9 qui concerne les pays.

Je suis du pays du Maroilles qui est, vous le savez, le plus fin des fromages forts ! (*Sourires.*) Mais il vaut mieux, par les temps qui courent, que je ne vous en apporte pas !

**M. André Fanton.** Le plus fort est le livarot !

**M. Jean-Pierre Balligand.** L'article 9 pose un problème de fond. Je crois, messieurs les ministres, qu'il vaudrait mieux séparer, d'un côté, les remodelages des arrondissements en fonction des entités territoriales - j'ai dit que c'était positif - et, d'un autre côté, la carte de coopération intercommunale. La commission départementale de coopération intercommunale n'est pas chargée de remodeler les pays.

Cet article est très embêtant, car il y a peut-être derrière autre chose : par exemple, la volonté de faire des sous-préfets les véritables patrons des pays. Pour l'instant, même avec beaucoup de générosité dans la lecture, j'ai du mal à penser que ce n'est pas cela. Si c'est le cas, c'est inacceptable parce que la seule structure qui, pour moi, existe est l'intercommunalité, d'autant plus inacceptable que le ministre veut faire voter la loi PLM sur l'intercommunalité. Personnellement je ne sépare pas l'urbain du rural car, quand on lève des impôts, il faut à un moment donné rendre des comptes devant le suffrage universel direct. Par voie de conséquence, ce ne peut pas être un sous-préfet, autorité de l'Etat, qui *ipso facto* manage l'intercommunalité des bassins de vie. J'ai du mal à croire que tout cela n'a pas été pensé quelque part. Si ce n'est pas le cas, monsieur le ministre d'Etat, distinguez, dans un article 9, l'Etat, et, dans un article 9 bis, les collectivités territoriales intercommunales. Une telle clarification me paraît indispensable parce qu'aujourd'hui cela ne fonctionne pas.

**M. Julien Dray.** Très bien !

**M. Jean-Pierre Balligand.** Troisième élément dangereux de ce texte : l'article 12. Je regrette que mon collègue Guichard n'ait pas eu beaucoup de temps de parole, ce qui fait qu'il n'est pas inscrit ! (*Sourires.*)

**Mme Elisabeth Hubert.** Merci pour lui !

**M. Patrick Ollier, rapporteur.** M. Guichard parle quand il veut !

**M. Jean-Pierre Balligand.** On peut avoir de la considération pour des collègues estimables !

C'est M. Guichard qui, au cours de la discussion sur l'article 12 que nous avons eue, a formulé une remarque tout à fait pertinente. Le président de la région des pays de Loire se demandait, dans cette affaire, où étaient les contrats de plan Etat-région, et concluait : « C'est la fin de la contractualisation Etat-région ». En effet, l'article 12 affirme le système des lois quinquennales verticales qui engageront *grosso modo* 95 p. 100 des finances de l'Etat et il ne restera plus rien à contractualiser.

J'ai lu aujourd'hui dans *Les Echos*, que le chargé de mission par Matignon, M. Jean de Gaulle, avait rendu son exercice sur le Plan. Il ne propose pas la disparition de la structure et estime même nécessaire d'avoir une grande loi de Plan pour structurer les lois quinquennales et pour garantir aux collectivités territoriales qu'il y aura bien des dotations de l'Etat. Je crois que c'est un exercice obligatoire.

**M. Charles Millon, président de la commission spéciale.** Ce n'est pas très clair !

**M. Jean-Pierre Balligand.** Je vais être plus clair !

La décentralisation a été voulue par Gaston Defferre sans hiérarchie des collectivités les unes par rapport aux autres.

**M. le ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de l'aménagement du territoire.** Et sans tutelle !

**M. Jean-Pierre Balligand.** ... et sans tutelle *de jure mais de facto*, on sait, après douze ans de décentralisation, ce que cela donne dans certains endroits.

**M. le ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de l'aménagement du territoire.** Vous voulez parler des régions et de leur impérialisme ?

**M. Jean-Pierre Balligand.** Je ne pensais certainement pas aux départements, monsieur le président du conseil général des Hauts-de-Seine !

Les collectivités sont ainsi organisées : pas de tutelle. Par conséquent, le seul moyen pour elles d'avoir des relations avec l'Etat et entre elles, c'est le partenariat, donc la contractualisation. On le sait, la direction du budget, ou les directions successives en fonction des gouvernements, n'en a jamais voulu. Tout ce qui est aménagement du territoire, tout ce qui est contractualisation pluriannuelle, tout ce qui dépasse le principe de l'annualité budgétaire, donne des boutons à certaines hautes administrations, en particulier une.

**M. Patrick Ollier, rapporteur.** Il a raison.

**M. Jean-Pierre Balligand.** Je le dis parce que, quand j'étais rapporteur de l'aménagement du territoire, j'ai eu à connaître ce type de difficulté.

Faisons attention que cette loi ne soit pas une attaque en règle contre la contractualisation, qui est pour les collectivités le seul moyen aujourd'hui de travailler entre elles. Il n'est pas parfait, loin de là, mais nous n'avons que ce moyen, nous les zones intercommunales, pour travailler avec nos départements, avec notre région, quelquefois avec l'Etat.

**M. le ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de l'aménagement du territoire.** Me permettez-vous de vous interrompre, monsieur Balligand ?

**M. Jean-Pierre Balligand.** Je vous en prie, monsieur le ministre d'Etat.

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

**M. le ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de l'aménagement du territoire.** Monsieur Balligand, à l'occasion de notre tour de France, nous avons constaté que nous étions loin de la situation idéale que vous décrivez.

Il y a bien négociation des contrats de plan entre l'Etat et les régions dont certaines coopèrent sans problème avec les départements. Mais dans certaines - pas toutes, Dieu merci ! - il n'y a aucune coopération. (« *Eh, oui !* » sur divers bancs du groupe du Rassemblement pour la République et du groupe de l'Union pour la démocratie française et du Centre.)

Nous avons entendu les mêmes critiques de la part de certaines grandes agglomérations urbaines qui considèrent qu'elles ne sont pas suffisamment consultées.

**Mme Louise Moreau.** C'est vrai !

**M. le ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de l'aménagement du territoire.** Donc la situation actuelle est loin d'être idéale.

Dans notre esprit, il n'est pas du tout question de nuire à la contractualisation ; il est question de faire en sorte qu'elle devienne la règle dans toutes les régions...

**M. André Fanton.** Très bien !

**M. le ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de l'aménagement du territoire.** ... et qu'il y ait concertation réelle à l'occasion de la négociation des contrats de plan entre la région, les départements, les intercommunalités, et les grandes agglomérations.

**M. François-Michel Gonnot.** Très bien !

**M. le ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de l'aménagement du territoire.** Que vous ayez des inquiétudes, je peux le comprendre, mais elles ne sont en rien conformes à ce que le Gouvernement souhaite faire. (*Applaudissements sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République et du groupe de l'Union pour la démocratie française et du Centre.*)

**M. le président.** Veuillez poursuivre, monsieur Balligand.

**M. Jean-Pierre Balligand.** Je remercie M. le ministre d'Etat d'avoir explicité sa position. Je lui ferai simplement remarquer que mes inquiétudes sont liées non pas à sa volonté, mais à la rédaction même du texte qui, sur ce plan, ne subordonne pas à la planification les lois quinquennales, et tant que ce point ne sera pas réglé, nous ferons courir des risques de non-contractualisation de la part de l'Etat, une fois que le XI<sup>e</sup> Plan sera terminé puisqu'il y a jusque-là engagement de l'Etat.

Quatrième élément dangereux de ce projet de loi : l'article 23 tel qu'il était rédigé initialement ; je veux parler du taux de la taxe professionnelle voté par le Parlement.

Je ne sais pas qui a inventé ce dispositif. A la différence de la majorité de la commission, j'estime que c'est à l'Assemblée de donner des orientations à la commission...

**M. Patrick Ollier, rapporteur.** Nous sommes d'accord !

**M. Jean-Pierre Balligand.** ... plutôt que de se défausser sur elle en la laissant faire toutes les simulations qu'elle veut.

Par voie de conséquence, le groupe socialiste vous propose l'intercommunalité avec une taxe professionnelle d'agglomération, ce qui nous paraît être la chose la plus importante à faire dans les quinze années qui viennent, et il faudra quinze ans pour faire le lissage.

En tout état de cause, celui qui a eu l'idée de faire voter par le Parlement un taux de taxe professionnelle qui est un impôt local, s'est trompé. La seule vertu pour moi, de la décentralisation, la vertu essentielle, fondamentale, c'est le droit à l'innovation. Mais il faut que les acteurs aient une carotte : quand ils réussissent, il y a la taxe professionnelle qui enrichit leur commune, leur département, leur région. Si vous coupez cette connexion entre l'impôt et le rôle des acteurs mis en place par la décentralisation, vous tuez à ce moment-là toute incitation à l'innovation et à la création. Par conséquent, surtout pas de version "Gosplan", ainsi que je l'ai appelé dans une interview au journal *Le Monde*. Même Lénine n'avait pas pensé à cela !

**M. Jean-Pierre Brard.** Il faut se méfier des mauvaises copies.

**M. Charles Josselin.** Me permettez-vous de vous interrompre, mon cher collègue ?

**M. Jean-Pierre Balligand.** Volontiers.

**M. le président.** La parole est à M. Charles Josselin, avec l'autorisation de l'orateur.

**M. Charles Josselin.** Je voulais demander à mon collègue, ...

**M. Jean-Pierre Brard.** Eminent !

**M. Charles Josselin.** ... mon éminent collègue, si un taux minimum de taxe professionnelle ne devrait pas néanmoins être imposé.

**M. Augustin Bonrepaux.** Tout à fait !

**M. Charles Josselin.** Il me paraît scandaleux que certaines communes extraordinairement dotées aient des taux de 2,5 p. 100, de 3 p. 100 au prétexte qu'elles campent ou sur de grosses bases de taxe professionnelle ou sur des taxes d'habitation très élevées.

**M. André Fanton.** Il faudrait chercher Malvy. *(Sourires.)*

**M. Charles Josselin.** Je crains que votre proposition ne rende pas totalement droit à cette exigence. Je me permets de vous poser la question.

**M. Charles Fèvre et M. Didier Julla.** Mettez-vous d'accord ! *(Rires sur de nombreux bancs du groupe du Rassemblement pour la République et du groupe de l'Union pour la démocratie française et du Centre.)*

**M. Eric Raoult.** Demandez une réunion du groupe ! *(Sourires.)*

**M. Patrick Ollier, rapporteur.** Ils ne sont pas dans le même courant !

**M. Jean-Pierre Balligand.** Mon collègue est président de conseil général. Tout à l'heure, je vous dirai ce que je pense des incompatibilités entre les fonctions législatives et les fonctions exécutives dans un département ou dans une ville. *(Applaudissements sur plusieurs bancs du groupe du Rassemblement pour la République et du groupe de l'Union pour la démocratie française et du Centre.)*

**Mme Elisabeth Hubert et M. Adrien Zeller.** Très bien !

**M. Jean-Pierre Balligand.** Dans ce pays, je crains qu'on ne puisse plus bientôt légiférer sur ces questions-là en dehors de lobbies ou de groupe de pression qui se constituent dans toutes les assemblées, et ce n'est pas sain !

**Mme Elisabeth Hubert et M. Robert Pandraud.** Très bien !

**M. François Sauvadat.** Il a raison !

**M. Jean-Pierre Balligand.** Monsieur le ministre, retirez une fois pour toutes le taux de la taxe professionnelle voté par le Parlement. Pas de taux national de taxe professionnelle !

En revanche, qu'on fasse des propositions, en particulier dans le cadre de l'intercommunalité, pour faire glisser la taxe professionnelle du niveau communal au niveau intercommunal, sinon nous générons, en milieu rural et en milieu urbain, des antagonismes entre communes voisines et, plus grave encore, entre communes riches et communes qui ont des problèmes sociaux. C'est de la dynamite sociale qu'on est quelquefois incapable de gérer. En particulier - je le dis franchement - il me paraît scandaleux que Paris n'ait aucune structure intercommunale alors qu'en région parisienne des départements connaissent de graves difficultés sociales. Il faut donc des systèmes de lissage de la taxe professionnelle. On ne peut pas continuer à fixer le taux de la taxe professionnelle au niveau strictement communal en milieu urbain ou en milieu rural.

Dernier aspect dangereux : les problèmes de Bruxelles.

**M. André Fanton.** Ah oui !

**M. Jean-Pierre Balligand.** Je relisais la nouvelle loi de règlement d'aménagement du territoire de l'Allemagne fédérale, qui a été publiée en 1991. C'est clair et net, le

quatrième attendu de l'article 1<sup>er</sup> du titre 1<sup>er</sup> de la loi dispose que l'Allemagne se construit avec la politique européenne par des mécanismes de redistribution. Or vous savez très bien que l'Allemagne alimente largement, comme nous, les fonds structurels européens. Quand on sait que le budget de l'aménagement du territoire est de l'ordre de 3 milliards et que la dotation annuelle en fonds structurels de l'Europe est de 20 milliards, ça mérite au moins autre chose qu'un procès...

**M. Arnaud Cazin d'Honinchtun.** Tout à fait d'accord !

**M. Jean-Pierre Balligand.** ... par omission, forcément volontaire, parce que, dans l'air du temps, il est de bon ton d'être contre la commission. Je vais vous narrer une petite histoire qui m'embête. *(« Ah ! » sur plusieurs bancs du groupe de l'Union pour la démocratie française et du Centre.)*

Voilà à peu près un an, le Gouvernement a dit : « Ce n'est pas Bruxelles qui va faire la carte des zones rurales fragiles, c'est nous ! » Je ne disais : jacobins comme ils sont, ils vont vouloir être efficaces et vont mettre le paquet sur un petit nombre de zones.

**M. Jean-Pierre Brard.** Et vous y avez cru ?

**M. Jean-Pierre Balligand.** Quand j'ai vu la carte, je me suis dit : ce n'est pas possible ! Il y en avait quasiment pour tout le monde !

**M. Robert Pandraud.** Ce n'est pas vrai ! Il n'y en avait pas pour la Seine-Saint-Denis qui pourtant le méritait, comme les autres !

**M. Jean-Pierre Balligand.** Monsieur Pandraud, je vous ai sans doute réveillé. *(Sourires.)* Je parlais des zones rurales fragiles.

**M. Robert Pandraud.** Je n'ai jamais dormi dans cette enceinte, moi ! *(Sourires.)*

**M. Jean-Pierre Balligand.** L'Etat, dans cette affaire, a dit : « Vous allez voir ce que vous allez voir ! » On a vu ! La carte n'est pas très efficace. Il n'est pas normal que la région du Limousin, de « ruralité » comme nous disons, n'ait pas la dotation qu'elle mérite, d'où les actions qui ont été engagées par la présidence de la région, à mon avis à juste titre, et cela en raison de la dissémination des fonds.

Ne surdéterminons pas toujours l'action nationale. Un travail en commun avec Bruxelles me paraît d'autant plus fondamental que la dotation des fonds structurels de Bruxelles est cinq fois plus élevée que la dotation annuelle du Gouvernement français pour son propre territoire national.

Ne tombons pas dans des contradictions qui rendent vraiment le texte gênant.

Après avoir analysé ce qu'il avait de dérisoire et de dangereux, et examiné les quelques dispositions qui concernent l'organisation de l'Etat qui me paraissent intéressantes, je voudrais, dans la troisième partie de mon propos, vous dire quelques mots...

**M. Charles Millon, président de la commission spéciale.** Oh non !

**M. Jean-Pierre Balligand.** Ce ne sera pas long !

**M. le ministre d'Etat, ministre de l'Intérieur et de l'aménagement du territoire.** Prenez votre temps, monsieur Balligand, vous êtes très bon !

**M. Patrick Ollier, rapporteur.** C'est très intéressant !

**M. Jean-Pierre Balligand.** M. Millon semble exaspéré.

**M. Robert Pandraud.** Il en a entendu d'autres !

**M. Jean-Pierre Balligand.** Je voudrais vous dire quelques mots sur les tendances du territoire. En effet, avant de parler aménagement du territoire, il faut d'abord connaître les lieux, puis fixer les objectifs. Je ne suis pas sûr, monsieur le ministre d'Etat, que la reconnaissance des lieux ait été bien faite.

Ainsi l'Etat a procédé à un diagnostic sur la complexité des investissements publics par région, ou sur les taux d'activité en région parisienne par rapport aux autres régions, ou encore sur le fait que la région Ile-de-France est la source de 26 p. 100 du PIB national. Mais le « grand bassin parisien » que vous proposez - j'y reviendrai tout à l'heure - sera responsable de plus de 50 p. 100 du PIB ! Prenons garde de ne pas tuer des régions périphériques à l'Ile-de-France - même si on accorde 50 millions là, 100 millions ailleurs pour construire un bout de route supplémentaire - en agglomérant dans les missions interrégionales ce monstre que représente le grand bassin parisien - 52 p. 100 du PIB !

Voilà qui pose, à mon avis, un problème par rapport aux autres régions. Je préférerais qu'on tourne le dos à l'Ile-de-France et qu'on appuie des métropoles qui ont encore besoin d'être renforcées dans un rôle d'animation de l'espace régional afin, en particulier, de rendre nos territoires compétitifs au niveau européen. C'est fondamental. Je sais bien qu'avant, nous étions dans un *no man's land* juridique. Il n'y avait rien et nous assistions au développement sauvage, en tâche d'huile, de la région parisienne sur les régions périphériques. Dreux est le produit d'un tel développement.

**M. Charles Ceccaldi-Raynaud.** Dreux n'est pas en Ile-de-France !

**M. André Fanton.** M. Balligand a raison !

**M. Jean-Pierre Balligand.** Et cela peut se reproduire à beaucoup d'endroits ! Le républicain que je suis est attaché à éviter ce type de développement...

**M. Didier Julia.** Il faut connaître le terrain !

**M. Jean-Pierre Balligand.** ... et reconnaît qu'il faut mieux l'organiser. Mais faisons attention à ne pas isoler des métropoles régionales.

Pour être franc, le Picard que je suis s'est demandé avec qui le Nord - Pas-de-Calais, qui va se retrouver isolé, allait travailler. C'est clair : avec les Belges, les Anglais ou les Flamands, et non avec des Picards ou des Haut-Normands. Si j'étais jacobin, cela me poserait des problèmes !

Ce sont des logiques dans lesquelles, me semble-t-il, il faut éviter d'entrer. Renforçons plutôt ces métropoles régionales, et donc certaines régions qui disposeront ainsi d'un poumon économique dans le cadre d'une complémentarité entre la ville et la campagne, entre une métropole de niveau européen, des villes moyennes et des pays, pour reprendre votre thématique.

**M. Charles Millon, président de la commission spéciale.** Ça, c'est vrai !

**M. Jean-Pierre Balligand.** Voilà la première remarque que je voulais faire sur ce que j'appelle les tendances lourdes de l'aménagement du territoire.

En deuxième lieu, l'Europe qui se construit est une Europe des villes. C'est une Europe hanséatique, pour reprendre une métaphore que j'employais il y a quelques années dans un livre.

**M. Jean-Pierre Brard.** Chez quel éditeur ?

**M. Jean-Pierre Balligand.** En cela, d'ailleurs, elle a retrouvé son histoire : celle des marchands qui se concentrent. Aujourd'hui, ce ne sont plus les marchands

avec des bateaux, mais les marchands modernes, du tertiaire supérieur, réunis dans des téléports, avec concentration des moyens et des intelligences. Vous êtes bien placé, monsieur le ministre d'Etat, pour le savoir, vous qui créez une université privée...

**M. le ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de l'aménagement du territoire.** Territoriale !

**M. Jean-Pierre Balligand.** ... mais où ? Dans les Hauts-de-Seine, là où il y a déjà beaucoup de moyens financiers ! Soyons clairs : tout cela se concentre, et se concentre, pourrait-on dire, naturellement. Ce n'est pas un procès d'intention, c'est une constatation. Prenons garde : la polarisation se fait sur les villes. Nous avons une autre tradition, plus « jardin à la française » ; l'Europe qui se construit n'en est pas moins une Europe des villes !

Nous ne pouvons éviter de prendre en compte le phénomène de la ville. Maire rural d'une commune de 2 970 habitants, je pense avoir quelque autorité pour parler de tout cela.

Tous les gens qui font des études ont tendance - c'est un euphémisme - à s'installer dans les villes où ils sont formés.

**M. François Sauvadet.** C'est tout à fait vrai !

**M. Jean-Pierre Balligand.** Cela vaut pour les mieux formés d'entre nous - il y a quelques exceptions, heureusement pour nous -, surtout quand ils sont jeunes, qu'ils ont entre vingt et trente-cinq ans. A quarante ans, ils ont parfois envie de respirer. Mais le phénomène est bien dominant.

Et ce que je reproche beaucoup à ce projet, c'est que toute problématique de la ville en est absente, avec tout ce que cela suppose s'agissant de formation, de lieux où se réunissent les intelligences, s'agissant aussi - ne négligeons pas l'hédonisme - de loisirs. Tout cela se passe dans les grandes ou les moyennes villes. Il faut en tenir compte dans une problématique d'aménagement du territoire.

**M. Charles Ceccaldi-Raynaud.** Supprimons les villes !

**M. Jean-Pierre Balligand.** Troisièmement, la concentration des sites de production, tant dans les grands groupes industriels que dans le secteur agricole primaire, va peser lourd. On aura beau faire de l'agitation - cela a été fait pour des raisons politiques évidentes - dans le monde rural, il n'en reste pas moins que les accords du GATT et certains autres dispositifs poussent de plus en plus, pour des raisons de compétitivité, à la constitution de grandes exploitations. Il faut, en accord avec les régions, développer à l'inverse une micro-économie à partir de fromages, de traditions locales...

**M. le ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de l'aménagement du territoire.** ... de vin, d'huile d'olive...

**M. Charles Millon, président de la commission spéciale.** De Maroilles !

**M. Jean-Pierre Balligand.** ... à plus forte valeur ajoutée. Voilà qui est intéressant, parce qu'il y a de la valeur ajoutée sur la base patrimoniale. Les Écossais ont très bien su le faire...

**M. François-Michel Gonnot.** Avec le whisky ?

**M. Jean-Pierre Balligand.** ... avec leur fabrication des fameux tissus écossais dans des usines ultramodernes.

Mais nous, faisons attention : concentration, cela veut dire, bien entendu, plus de moyens financiers pour le secteur primaire et pour le secteur industriel rraais de moins

en moins d'unités de production ! On le voit bien avec les restructurations industrielles qui se succèdent et qui réduisent le nombre d'unités de productions dans des grands groupes de niveau mondial ou européen.

Quatrième élément que je tiens à souligner, l'absence de problématique concernant les nouvelles fonctions du "rural".

A regarder les statistiques du dernier recensement de 1989, on s'aperçoit que le rural n'est pas du tout en récession. Sur environ 1 300 cantons ruraux, 500 cantons sont en récession...

**M. Patrick Ollier, rapporteur.** En voie de désertification !

**M. Jean-Pierre Balligand.** ... mais les autres sont en forte progression.

**M. Adrien Zeller.** Les péri-urbains !

**M. Jean-Pierre Balligand.** Cette tendance était déjà vraie entre 1975 et 1982. En fait, il se produit un phénomène de dilatation du territoire : les gens vont habiter de plus en plus loin. La ruralité actuelle, même si l'INSEE la range encore dans cette catégorie, ce n'est plus seulement le rural. Le phénomène de dilatation du territoire a modifié la sociologie des communes rurales. Plus de 40 p. 100 des ouvriers français y habitent.

**M. Charles Ceccaldi-Raynaud.** Alors, vous êtes sûr d'être réélu !

**M. Jean-Pierre Balligand.** Elles accueillent d'autres professions que celle d'agriculteur. Par conséquent, gardons bien présentes à l'esprit les différentes fonctions du monde rural, en particulier résidentielles...

**M. André Fanton.** Très juste !

**M. Jean-Pierre Balligand.** ... et non plus seulement productives agricoles *stricto sensu*. Si, pour les zones rurales en difficultés, ce n'est pas d'une mise sous perfusion que nous voulons, mais vraiment d'une animation, il faut intégrer ces nouvelles fonctions résidentielles et récréatives - en déterminant bien qui va payer cette fonction récréative pour les urbains en milieu rural.

S'agissant, enfin, du secteur secondaire, dont je parlais tout à l'heure, c'est-à-dire les entreprises de main-d'œuvre et à faible valeur ajoutée, avec des exonérations de charges patronales compensées par l'Etat, on pourrait peut-être les délocaliser à la campagne plutôt que de les voir déménager dans des pays extérieurs à la Communauté.

Cinquième problème, les prélèvements obligatoires locaux ont augmenté d'environ 1,5 p. 100 pendant que les prélèvements obligatoires nationaux baissaient d'environ 3 p. 100, sur dix années. Voilà qui devrait faire réfléchir ceux qui, décriant la décentralisation, affirment qu'elle coûte très cher.

C'est faux. Que s'est-il passé, en fait ? A examiner de près les prélèvements obligatoires - seule méthode un peu sérieuse - on constate que l'Etat s'est désengagé en transférant certaines charges.

**M. Charles Fèvre.** Surtout depuis dix ans !

**M. Jean-Pierre Balligand.** Et quand il a transféré celles des collèges et des lycées aux départements et aux régions, compte tenu de ce qu'il faisait dans les années antérieures, nous avons tous compris que les régions et les départements allaient devoir y consacrer beaucoup d'argent ! Ce n'est pas qu'il y ait eu malhonnêteté dans la transaction, c'est simplement qu'avant 1982-1983, l'Etat faisait peu.

**M. Charles Fèvre.** Il ne faut pas exagérer !

**M. Jean-Pierre Balligand.** Donc, tout ne nous est pas imputable ! Admettez que tout cela n'était pas bien tenu, et que ce fut beaucoup mieux avec les collectivités locales. Il est donc logique qu'elles aient été obligé d'investir plus ; et on voit bien qu'elles jouent un rôle tout à fait important.

Mais ne décrions pas trop la décentralisation ! Les chiffres, sur dix ans, sont loin de corroborer les discours tenus tant au sein des partis politiques que, parfois, dans la haute administration.

J'ai parlé tout à l'heure de la taxe professionnelle. Je crois que nous devons avancer vers un système d'écrêtement.

Moi, je ne suis pas pour une usine à gaz.

**M. Charles Ceccaldi-Raynaud.** Vous êtes pour la spoliation !

**M. Jean-Pierre Balligand.** Ce que je vois dans ce texte, même transformé, ce sont des tuyaux partout ! Et je crains que lorsque l'un d'entre eux se bouchera, toute la machine saute. Ce dispositif est pervers.

A mon avis, il faut des choses simples, et c'est là-dessus que je terminerai mon propos. (« Ah ! » sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République et du groupe de l'Union pour la démocratie française et du Centre.)

Et du point de vue de l'organisation territoriale, les choses simples, c'est...

**M. Charles Ceccaldi-Raynaud.** Que les riches deviennent pauvres !

**M. Jean-Pierre Balligand.** Monsieur Ceccaldi-Raynaud, je comprends bien, qu'étant maire de Puteau et ayant, de ce fait, le potentiel fiscal le plus élevé d'Ile-de-France, devant Neuilly et devant Paris...

Plusieurs députés du groupe socialiste. Eh oui !

**M. Jean-Pierre Brard.** Il a expulsé les pauvres !

**M. Jean-Pierre Balligand.** ... vous soyez - ainsi que vous l'avez dit en commission - contre, la péréquation. Alors, votez contre, mais ne le dites pas trop, parce que cela devient indécent !

**M. Charles Ceccaldi-Raynaud.** Mais je paie pour vous !

**M. le président.** Laissez M. Balligand conclure, mon cher collègues.

**M. Jean-Pierre Brard.** On en reparlera. On partage !

**M. Charles Ceccaldi-Raynaud.** Je paie pour Montreuil aussi !

**M. Jean-Pierre Brard.** Pas assez !

**M. le président.** Mes chers collègues, s'il vous plaît, un peu de sérénité pour la fin de ce propos !

**M. Jean-Pierre Balligand.** L'essentiel dans un dispositif destiné à favoriser le développement solidaire des territoires, c'est de faire simple. Et faire simple, c'est, par exemple, monsieur le ministre d'Etat, sur quinze, vingt ans, de voir quelles sont les lignes de force.

Vous avez choisi - c'est la critique majeure que j'ai adressée à votre texte - de faire une législation à crédit. Ainsi on reparlera de la taxe professionnelle à travers une commission, et un rapport dans un an. Mais il importe de savoir ce que l'on veut.

A cet égard, m'exprimant au nom de mon groupe, je voudrais être clair.

L'intercommunalité a commencé à se dessiner dans ce pays. Aujourd'hui, 22 millions de personnes vivent dans des structures intercommunales à fiscalité propre :

communautés urbaines, districts - depuis l'application des nouvelles dispositions qui arrivent à terme maintenant - communautés de communes et communautés de villes. Il s'agit là non plus de l'intercommunalité traditionnelle, de services, mais d'une intercommunalité de projets.

Poursuivons dans cette voie et avançons.

Par ailleurs, il y a des inégalités entre communes parce que, dans ce pays, quelles que soient les majorités, on n'a jamais résolu la question communale.

**M. Michel Meylan.** C'est le Sénat qui ne veut pas !

**M. Jean-Pierre Balligand.** Passons - mais sur des délais acceptables - de la taxe professionnelle à la taxe professionnelle d'agglomération, avec un lissage total dans les espaces de solidarité qui sont créés.

**M. Michel Meylan.** Très bien !

**M. Jean-Pierre Balligand.** Voilà le premier dispositif, c'est ce que j'appelle la solidarité microéconomique.

A côté, il pourrait y avoir une solidarité macroéconomique...

**M. Francis Delattre.** C'est un technocrate !

**M. Jean-Pierre Balligand.** ... basée sur un fonds de péréquation de la taxe professionnelle avec, bien entendu, un prélèvement sur les gisements de taxe professionnelle, l'Etat, je dis bien l'Etat, devant - c'est fondamental dans notre pays - assumer sa fonction de péréquation.

**M. Charles Millon, président de la commission spéciale.** De redistribution !

**M. Jean-Pierre Balligand.** En effet !

Si, dans les quinze années qui viennent, au lieu d'élaborer tant de dispositifs, on réalisait cela avec une volonté bien affirmée - ce qui donnerait d'ailleurs du travail à vos sous-préfets qui, au lieu de se perdre dans des histoires de pays, animeraient cette politique - on ferait une avancée.

Le département garde ses fonctions sociales, soit. Alors, il faut affermir le pouvoir de la région, qui est une structure faible. Mais faisons tout de même très attention. Ou les départements gèrent tout - et alors il fallait suivre votre document d'étape - mais, de toute évidence, ce ne sera pas le cas et il devient administration de gestion ; ou bien le département garde ses fonctions de solidarité et la région doit animer le développement économique et la stratégie à moyen terme, c'est-à-dire les contrats, les relations avec l'Etat et la mise en place des dispositifs avec les collectivités territoriales.

Nous devons tracer des lignes directrices, sinon nous ne pourrions pas avancer sérieusement.

Monsieur le ministre d'Etat, mon propos n'a pas été, je crois, polémique.

**M. Patrick Ollier, rapporteur.** C'est vrai !

**M. Charles Millon, président de la commission spéciale.** Il était même amical !

**M. Jean-Pierre Balligand.** Ce matin - je vous ai écouté avec attention - vous avez annoncé que vous créez des fonds et qu'ainsi, enfin, des péréquations seront faites. Permettez-moi de vous répondre : nous avons fait la décentralisation.

**M. Francis Delattre.** Qui « nous » ? Le roi ?

**M. Jean-Pierre Balligand.** Nous avons cru qu'elle générerait des systèmes de péréquation.

**M. Charles Ceccaldi-Raynaud.** J'en sais quelque chose !

**M. Jean-Pierre Balligand.** En fait, cela ne s'est pas produit. Nous avons passé beaucoup de temps à tenter de réaliser quelque chose qui était difficile à faire dans ce

pays. D'autres s'y étaient essayé et avaient échoué. Compte tenu du type de décentralisation mené, sans hiérarchie de collectivités, nous avons créé des relations contractuelles entre l'Etat et les régions. Certes, il faut améliorer le système pour descendre jusqu'en bas, c'est-à-dire aux collectivités territoriales infrarégionales. Mais nous avons commencé le travail.

Nous avons fait aussi de la péréquation. Je rappelle quelques chiffres. La loi de 1985 sur la DGF, que vous venez de jeter à la poubelle, comportait des systèmes de péréquation. La dotation de péréquation, en 1993, s'élevait à 23,7 milliards de francs, sur un total de 80 milliards de DGF communale et intercommunale. Elle prenait en compte le potentiel fiscal, le poids des impôts sur les ménages, c'est-à-dire l'effort fiscal, et les revenus de la population.

Nous avons créé une dotation de compensation qui s'élevait, en 1993, à 14,2 milliards de francs. Elle permettait de compenser les charges locales, en particulier le nombre d'enfants scolarisés, la longueur de voirie et le nombre de logements sociaux.

Qu'il y ait une crise, soit ! Mais pourquoi casser un système comme la dotation de compensation qui a intégré le fait que beaucoup de villes scolarisent des enfants, ont des logements sociaux, donc des populations qui demandent assistance, et, par conséquent, exigent des systèmes de répartition.

Nous avons une dotation de solidarité urbaine - 1 milliard de francs par an - créée par la loi de mai 1991.

**M. Adrien Zeller.** Tardive !

**M. Jean-Pierre Balligand.** Nous avons instauré une dotation de développement rural de 600 millions de francs par la loi du 6 février 1992.

Au total, 50 milliards de francs étaient mobilisés pour la péréquation. Je ne prétends pas que c'était assez ! Je dis qu'il faut prévoir en système qui soit simple. Le fonds de péréquation de la taxe professionnelle présente cet avantage ; il me paraît donc déterminant.

Il y a donc des pistes à explorer, car ce texte ne répond pas à tous les problèmes. Ce n'est pas une loi sur l'aménagement du territoire, ou une remise à plat de la décentralisation. C'est une loi sur l'organisation de l'Etat et la déconcentration. C'est mieux que rien, me direz-vous. Tout à fait d'accord, mais les choses doivent se faire de manière concomitante et on ne pourra pas avancer sur le dossier de l'aménagement du territoire si on n'avance pas sur le problème des institutions, des compétences et des financements des collectivités territoriales.

Je souhaite en tout cas que des lignes directrices soient tracées pour les textes à venir. Nous aurions tort d'attendre que certaines techno-structures sortent des orientations. C'est dans le cadre d'un texte d'orientation qu'on devrait dire ce qu'on veut pour la taxe professionnelle. Nous vous avons fait une proposition : l'intercommunalité, la taxe professionnelle d'agglomération.

Ma conclusion portera sur le rapport ville-campagne. Je suis un vrai rural, et j'affirme que l'avenir du monde rural passe aussi par les villes petites et moyennes. (« Très juste ! » sur plusieurs bancs du groupe du Rassemblement pour la République et du groupe de l'Union pour la démocratie française et du Centre), et même surtout par elles. La métropole ne doit pas jouer seulement son jeu à elle, c'est-à-dire prendre tous les dossiers économiques.

**M. André Fanton.** Très bien !

**M. François Sauvadet.** Il a raison !

**M. Jean-Pierre Balligand.** Il faut un vrai système.

**M. Patrick Ollier, rapporteur.** Nous sommes d'accord !

**M. Jean-Pierre Balligand.** Seulement, pour cela, il ne fallait pas engager le débat de la manière dont il a été engagé.

**M. François-Michel Gonnot.** Il ne faut pas l'enterrer non plus !

**M. Patrick Ollier, rapporteur.** Domniage ! Il était bien parti !

**M. Jean-Pierre Balligand.** Ce débat, qui était une bonne idée, est emprunt, en fait, d'une double nostalgie.

Première nostalgie, celle du rural ancien, qui est apparue dans toutes les rencontres qui ont eu lieu dans la France profonde. On n'a pas parlé de la ville. Il n'y a même pas le mot « agglomérations », dans le texte, on parle de pays ! Ça ne veut rien dire pour le monde urbain ! Il fallait mettre en parallèle, partout, l'urbain et le rural. Sinon, on rentre dans une dichotomie embêtante.

La seconde nostalgie, c'est celle d'un Etat tel qu'on l'a connu durant ce que j'appelle, moi, la décennie prodigieuse. De 1963 à 1973, cela a été pour l'aménagement du territoire un grand moment. (« *Tout à fait !* » sur plusieurs bancs du groupe du Rassemblement pour la République et du groupe de l'Union pour la démocratie française et du Centre.) Il y avait un aménagement par le haut dans le cadre d'un Etat centralisé, avec des directives nationales, mais sans partenariat.

**M. Gérard Saumade.** Il y avait la croissance !

**M. Jean-Pierre Balligand.** Ce système est réapparu dans le cadre du débat. C'est-à-dire qu'il a eu un formidable appel au secours en direction de l'Etat. Les Français, c'est normal, ont peur des mutations économiques en cours. Elles sont lourdes. On a une très forte crise de l'appartenance, de l'identité. Nous devons donc, nous, les politiques, quelle que soit notre sensibilité, être capables de répondre à ces questions, mais ce n'est pas en se rétractant...

**M. Charles Millon, président de la commission spéciale.** Très bien !

**M. Jean-Pierre Balligand.** ... en se refermant sur un débat purement franco-français qu'on va s'en sortir. Je suis sûr qu'on va mourir comme cela. Il faut donc, au contraire, que nous nous ouvrons sur le monde, sur l'Europe.

**M. Charles Millon, président de la commission spéciale, et M. Patrick Ollier rapporteur.** On est d'accord !

**M. Jean-Pierre Balligand.** C'est quelque chose de fondamental. Le vrai problème, c'est qu'il y a eu, cette grande nostalgie d'un Etat qui distribuerait de l'argent.

**Plusieurs députés du groupe de l'Union pour la démocratie française et du Centre.** Non !

**M. Jean-Pierre Balligand.** Je ne parle pas du ministre, je parle de la manière dont les gens ont ressenti le débat à la base. C'est pour cela qu'une ruralité très forte s'est exprimée et, aujourd'hui, on se retrouve avec une situation difficile car les maires des grandes villes sont en droit de dire qu'ils n'ont pas du tout leur compte dans ce dispositif, quelle que soit leur sensibilité.

Nous devons donc faire très attention car il est vrai que la société est un peu en danger. Ce que nous souhaitons, nous, les socialistes, c'est qu'il n'y ait pas cette opposition ville-campagne, mais une vraie mobilisation, un vrai partenariat, qu'il n'y ait pas cette nostalgie d'un ordre ancien, ni celle d'un Etat omnipotent car on ne

pourra pas, en tout état de cause, revenir sur la décentralisation et mettre les moyens des Trente Glorieuses à la disposition des collectivités territoriales.

Mes chers collègues, j'ai essayé modestement, dans la dignité en tout cas, d'expliquer un point de vue.

**M. Charles Millon, président de la commission spéciale, et M. Patrick Ollier rapporteur.** Tout à fait !

**Jean-Pierre Balligand.** Ce texte comporte un certain nombre de dispositions qui nous posent problème, et il faut absolument en même temps relever le défi de l'aménagement du territoire français. C'était le motif de notre question préalable. J'espère en tout cas que le message que nous avons essayé de faire passer a été entendu par l'ensemble des groupes de cette assemblée. (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste.*)

**M. Julien Dray.** Bon exercice !

**M. le président.** La parole est à M. le président de la commission spéciale.

**M. Charles Millon, président de la commission spéciale.** L'exposé de M. Balligand nous a fort intéressés.

**M. Jean-Pierre Brard.** Tout de même !

**M. Charles Millon, président de la commission spéciale.** Il a démontré que nombre de problèmes sont soulevés et en partie résolus par le texte. C'est la raison pour laquelle je ne vois pas pourquoi il a défendu une question préalable, car il y a bien lieu de délibérer. Son exposé en a été la meilleure démonstration. (*Applaudissements sur les bancs du groupe de l'Union pour la démocratie française et du Centre et du groupe du Rassemblement pour la République.*)

**M. le président.** Pour une explication de vote, la parole est à M. François-Michel Gonnot.

**M. François-Michel Gonnot.** Pas plus que le président de la commission spéciale, je n'ai été vraiment convaincu par les explications, souvent brillantes, quelquefois très justes, avec aussi des arguments un peu laborieux et parfois incertains, de M. Balligand, qui a essayé de nous expliquer qu'en vertu de l'article 91 de notre règlement, il n'y avait pas lieu de délibérer sur votre projet de loi, monsieur le ministre d'Etat, bien qu'il soit intéressant et bien qu'apparemment quelques-uns de ses collègues et lui aient beaucoup de choses à proposer et à dire dans ce débat. Il souhaite donc, en quelque sorte, enterrer un grand débat ouvert dans le pays il y a plus de douze mois.

Si la question préalable était votée, nos débats s'arrêteraient à l'instant, comme si, dix ans après les lois de décentralisation, tout était parfait, ce qui ne semble pas être l'avis de M. Balligand, comme si l'application de ces lois ne posait aucun problème, ce qui, apparemment, n'est pas non plus son avis, comme si l'organisation administrative de la France, l'état de nos campagnes, le développement de nos villes, le climat de nos banlieues, la crise économique de nos « pays », n'appelaient dans notre assemblée qu'un grand silence et non les débats, les réflexions, les propositions auxquels nous nous préparons pour les jours qui viennent.

**M. Augustin Bonrepaux.** En quoi ce texte va-t-il changer quelque chose ?

**M. François-Michel Gonnot.** Je ne suis pas sûr - et c'est une confiance d'un Picard à un autre Picard, monsieur Balligand -, que M. Gaston Defferre aurait voté votre question préalable ! (*Applaudissements sur plusieurs bancs du groupe de l'Union pour la démocratie française et du Centre et du groupe du Rassemblement pour la République.*)

**M. Jean-Pierre Balligand.** Ne faites pas parler les morts !

**M. François-Michel Gonnot.** Nous le savons tous, il existe au contraire une attente forte au sein de l'opinion publique, parmi les élus locaux et nationaux, pour que le Gouvernement relance de façon dynamique et plus cohérente la politique de développement du territoire.

Cette attente s'est manifestée lors des déplacements des membres du Gouvernement dans les vingt-deux régions françaises. Elle s'est manifestée dans toutes les collectivités locales qui ont largement participé depuis un an au débat national, parmi toutes organisations professionnelles qui ont pris position sur le projet de loi qui nous est soumis.

Cette attente et l'inquiétude qui l'a souvent accompagnée sont légitimes, même si nous ne devons pas tomber dans le catastrophisme comme certains de nos collègues sont souvent tentés de le faire.

La France est en effet confrontée à un double problème : la désertification d'une partie de son territoire et, en parallèle, la crise des banlieues.

La diminution du nombre d'agriculteurs, l'urbanisation et la crise économique ont contribué à multiplier les fractures et les inégalités au sein du territoire national. Ainsi, en moins de dix ans, 634 cantons ont perdu 330 000 habitants.

**M. Patrick Ollier, rapporteur.** Eh oui !

**M. François-Michel Gonnot.** Les services collectifs publics ou privés se raréfient dans les campagnes. Près de 4 000 communes depuis 1980 ont vu disparaître leurs guichets bancaires, par exemple.

Démunies de services de proximité, mal reliées aux grandes voies de communication, les communes rurales se sclérosent.

Cette dévitalisation d'une partie de nos zones rurales nourrit l'urbanisation. Certes, le développement de métropoles constitue un phénomène mondial, souvent porteur de richesses, mais, comme d'autres pays, nous n'arrivons toujours pas à maîtriser ce processus.

Certains quartiers situés en périphérie des grandes villes, plus de 500 selon l'INSEE, construits dans la hâte, sont devenus, avec le chômage, des lieux de désespoir, de révolte et parfois de misère. Sans structure, sans âme, ces quartiers sont des ghettos potentiels. Ils connaissent des problèmes similaires à ceux des campagnes : les services de proximité y disparaissent, et les entreprises les abandonnent.

Devant la montée des inégalités tant sociales que géographiques, les gouvernements socialistes ont préféré les mots aux actes.

La politique d'aménagement du territoire s'est délitée au fil des années. Les crédits affectés à cette politique sont passés en francs courants de 1,7 milliard de francs en 1982 à 1,1 milliard de francs en 1992. C'est le symbole même de l'absence de volonté politique dans ce domaine.

**M. Charles Millon, président de la commission spéciale.** Tout à fait !

**M. François-Michel Gonnot.** A défaut d'avoir été accompagnées d'une politique d'aménagement du territoire, les lois de décentralisation ont en outre favorisé un certain morcellement de la France.

Nous sommes entrés, du fait en particulier de l'archaïsme du système de financement des collectivités locales, dans un cercle vicieux selon lequel les collectivités riches s'enrichissent toujours plus et les collectivités locales pauvres s'appauvrissent toujours plus.

**M. Augustin Bonrepaux.** Qu'est-ce que vous avez fait pour corriger cela ?

**M. Patrick Ollier, rapporteur.** Nous allons essayer de faire ce que vous n'avez pas fait !

**M. François-Michel Gonnot.** Les précédents gouvernements n'ont pas profité de la croissance des années 1988-1991 pour rééquilibrer la situation.

**M. Adrien Zeller.** Tout à fait !

**M. Jean-Pierre Brard.** Au royaume des aveugles, les borgnes sont rois et vous êtes borgnes des deux yeux ! *(Sourires.)*

**M. François-Michel Gonnot.** Bien au contraire, ils ont mis en place des systèmes dans le cadre de la DGF et de la dotation de solidarité urbaine qui, par leur complexité et leur modestie, se sont révélés, disons-le, inefficaces.

Ainsi, en 1994, la France apparaît un peu en désordre et déstructurée. Ce projet de loi ne résout pas tous les problèmes, bien évidemment, mais il a la mérite de poser un cadre général d'action qui devra servir de base pour les années futures.

Il doit être une loi d'orientation qui sera suivie d'autres projets de loi. Il vise à donner à la politique d'aménagement du territoire une cohérence qui lui faisait défaut.

Nous ne sommes pas d'accord, monsieur le ministre d'Etat, et vous le savez, sur toutes les orientations et sur tous les mécanismes du projet de loi que vous nous soumettez. C'est pourquoi le groupe UDF a déposé des amendements que nous voulons voir discuter dans cette enceinte. Nous souhaitons, par exemple, que le principe de subsidiarité soit réaffirmé ; le président Millon a rappelé ce matin cette exigence.

La décentralisation n'est pas un échec, bien au contraire. Il suffit pour s'en convaincre de constater l'effort entrepris par les collectivités locales dans tous les domaines, que ce soit la formation, l'enseignement ou les routes. Il convient de la renforcer afin que chaque niveau de collectivités dispose désormais des capacités de son développement. A ce titre, il est clair qu'une clarification des ressources et des compétences s'impose.

**M. Charles Millon, président de la commission spéciale, et Patrick Ollier rapporteur.** Très bien !

**M. François-Michel Gonnot.** Nous aborderons ce sujet lors de la discussion des articles.

Le défi du développement du territoire, c'est également le défi de la création d'emplois et d'entreprises. De ce fait, permettez au président de la commission de la production et des échanges de notre assemblée d'insister sur ce point : notre action doit être centrée sur le développement économique. Nous souhaitons, pour revitaliser les banlieues et les espaces ruraux, la mise en œuvre d'une fiscalité nullement modulée. Convaincu, par ailleurs, que le développement économique exige le consensus de tous, je souhaite, avec mes collègues du groupe UDF, la création de dispositifs de mobilisation de l'épargne de proximité.

**M. Julien Dray.** C'est une intervention ! Ce n'est pas une explication de vote sur la question préalable.

**M. François-Michel Gonnot.** J'y arrive, monsieur Dray. Ne vous énervez pas !

A ce titre, nous avons proposé la création d'un plan d'épargne pour l'initiative et le développement économique qui fonctionne sur le même principe que l'épargne-logement, ainsi qu'une défiscalisation de l'investissement dans les zones prioritaires d'aménagement du territoire.

Le débat doit s'engager sans tarder sur les différents points que j'ai évoqués, notamment s'il s'agit bien d'ouvrir par cette loi - loi d'orientation - un débat qui devra se poursuivre.

**M. Patrick Ollier, rapporteur.** Très bien !

**M. François-Michel Gonnot.** Il y a urgence, car la France ne peut attendre, comme l'a rappelé ce matin Edouard Balladur, et c'est pourquoi le groupe UDF - et je crois pouvoir parler au nom de l'ensemble de mes collègues de la majorité - votera contre la question préalable, c'est-à-dire pour la poursuite de nos débats. *(Applaudissements sur les bancs du groupe de l'Union pour la démocratie française et du Centre et du groupe du Rassemblement pour la République.)*

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

Je mets aux voix la question préalable.

*(La question préalable n'est pas adoptée.)*

### Discussion générale

**M. le président.** Mes chers collègues, je tiens à vous informer que quatre-vingt quatorze d'entre vous sont inscrits dans la discussion générale.

Dans la discussion générale, la parole est à M. André Gérin, au nom du groupe communiste.

**M. André Gérin.** Monsieur le président, monsieur le ministre d'Etat, mes chers collègues, qu'est-ce que l'aménagement du territoire et pour quoi faire ? Telles sont les questions dont il faut partir pour examiner le projet de loi d'orientation pour le développement du territoire.

Où sont le modèle républicain, la solidarité nationale ? L'objectif d'égalité des chances serait-il remis en cause ? Passera-t-on d'une politique de l'aménagement du territoire à une politique de la ville ? Nous vivons une loi implacable de cumul des inégalités. Avec ce projet de loi, c'est un bouleversement qui s'opère au niveau social, économique et urbain.

L'action publique, depuis plusieurs décennies, s'est transformée en un remodelage de la société, avec le retour de l'Etat et une remise en cause des avancées historiques prises comme cible, avec une France sous tutelle qui ne peut plus se porter garante des valeurs républicaines, défenseur de l'intérêt général.

Va-t-on mettre en cause le rôle d'intégration nationale de l'Etat pour tout ce qui touche l'identité nationale ?

Comme l'exposé des motifs du projet explique que « la politique du développement du territoire est donc l'ensemble des actions et des moyens qui donnent à la politique économique et sociale sa dimension spatiale », nous devons nous demander quel est le bilan des précédentes politiques d'aménagement du territoire engagées après les années soixante.

L'Etat a une définition de plus en plus néo-libérale de son rôle. Les idées selon lesquelles les services publics sont inefficaces et archaïques alors que le secteur privé ne peut être qu'efficace et moderne par nature ont été distillées au fil du temps. Par conséquent, l'idée du service public s'est considérablement effritée dans les faits et les esprits. De l'usager, nous glissons vers la notion de client. Les entreprises publiques sont gérées comme des entreprises privées : la rentabilité est un critère qui se substitue à la prise en compte de l'intérêt général. Pis, l'Etat privatise carrément de grandes entreprises publiques liées à l'aménagement du territoire national.

Petit à petit, ces trente dernières années, l'Etat a démissionné de ses fonctions régaliennes.

En termes d'emplois, les effets de la restructuration, engagée depuis 1973-1974, ont été dévastateurs.

L'ouverture européenne et mondiale a créé une guerre capitaliste avec les régions françaises. Ce qui est vécu aujourd'hui, c'est la recomposition de l'espace français, puisqu'on veut remailler le service public, renforcer les métropoles autour des réseaux de ville.

Votre leitmotiv, c'est qu'il faut se hisser à la hauteur européenne, dans une compétition, avec un discours incantatoire sur la solidarité.

C'est tout le devenir de l'ensemble français qui est en cause dans un moment historique où l'on semble hésiter entre le renforcement de l'identité nationale et l'indispensable ouverture sur le monde.

De ces interrogations part l'idée que ce projet est un alibi pour mettre en œuvre ce remodelage.

Vous dites vous-même qu'il faut s'adapter à la « persistance du chômage », accepter cette fatalité. Il n'y aurait plus de répartition égalitaire des fruits de la croissance. Le coût du capital est devenu un mot tabou.

Vous dites aussi qu'il faut la taille adéquate pour être compétitif à l'échelle européenne et que sans elle il n'y a pas de salut.

Vous dites enfin que l'Etat subit les flux économiques européens.

Il s'agit là d'une politique d'abandon de l'Etat, d'abandon du territoire national qui nous conduira à terme à une guerre des villes et à la généralisation de mégapoles. L'Etat va devenir le banquier de projets mettant la France à l'encan avec l'argent des contribuables.

L'aménagement du territoire doit offrir les conditions effectives du développement de la France. Il est écrit que la politique d'aménagement du territoire « veut promouvoir une nouvelle dynamique de création et de répartition des activités et des emplois ». Pour cela, le projet propose la création d'un fonds national d'aide à la création d'entreprises, qui serait utilisé dans des zones prioritaires définies par décret. Mais quels sont les moyens proposés pour contrôler l'utilisation de ce fonds en matière d'emplois ? Voilà une question essentielle.

Partant de l'idée qu'il existe des déséquilibres géographiques, le projet propose de répartir les activités et « d'attirer les entreprises dans les territoires à développer ». Mais le chômage touche tout le pays et partout de nombreux emplois sont supprimés. Répartir les entreprises ne reviendra-t-il pas tout simplement à répartir géographiquement le chômage ?

En fait, c'est essentiellement par la politique fiscale que le texte prétend attirer les entreprises : taxe professionnelle, allègement de l'impôt sur les sociétés. Mais ces exonérations de toutes sortes sont déjà largement utilisées depuis de nombreuses années !

De l'emploi, le projet ne parle pas. Certes, il y fait référence, mais en évoquant l'aide à la mobilité des personnels et à cette nouvelle forme de travail qu'est le télétravail.

Pour le monde rural, un fonds sera créé « pour le financement de la rémunération des activités d'entretien du territoire ». En encourageant la pluriactivité pour les agriculteurs, le projet ne reconnaît-il pas, d'une certaine manière, qu'il est de plus en plus difficile de vivre de la terre !

Cette quasi-absence de réponses est inversement proportionnelle aux bonnes intentions affichées par le projet !

La qualité des services publics et l'égalité d'accès à ces services sont désignées comme les conditions nécessaires pour mettre en œuvre une véritable politique nationale de

solidarité et de développement du territoire, destinée à favoriser la cohésion nationale. A cet égard, le projet propose de créer des « pays » composés de plusieurs « bassins de vie », qui seraient un nouveau cadre géographique regroupant les services publics, les pôles d'emplois, de services, de logements et de transports. En fait, ces bassins existent déjà et le texte ne fait que les institutionnaliser. Une telle conception va continuer à favoriser les mêmes pôles, en l'occurrence les mégapoles, qui sont déjà attractifs. En outre, le regroupement des services dans des sites particuliers et privilégiés risque d'entraîner une diminution considérable des personnels. Dès lors, les conditions de qualité et d'humanisation des services publics seront-elles respectées ? On peut en douter.

Le projet de loi propose de réduire les écarts de ressources entre les collectivités, pour répondre au principe de la solidarité nationale. La péréquation est présentée comme le moyen qui permettra de préserver l'équité des ressources entre les collectivités. Mais séparer les communes en communes riches et en communes pauvres constitue un raisonnement simpliste, même s'il ne date pas d'aujourd'hui ! Toutes les communes et toutes les collectivités sont confrontées aujourd'hui à des difficultés financières. Si les ressources allouées aux collectivités ne sont pas augmentées alors que le nombre de leurs missions s'accroît, c'est une galéjade de très mauvais goût que de parler d'aménagement du territoire à l'horizon 2015.

Le Gouvernement va mettre à l'étude une réforme de la taxe professionnelle reposant sur deux idées : la première consiste à déterminer un taux unique ; la seconde à fixer ce taux à un niveau national ou intercommunal. Dans ces conditions, le risque est grand que les communes n'aient plus comme solution que d'augmenter les impôts locaux pour faire face à leurs engagements. Bref, ce que vous nous proposez, monsieur le ministre, c'est l'austérité renforcée !

**Mme Janine Jambu.** Très juste !

**M. André Gérin.** Il est certain que le calcul de la taxe professionnelle doit être revu, adapté à la situation économique, et ce en faveur des communes.

Les entreprises sont directement concernées par l'aménagement du territoire : elles utilisent les routes, les infrastructures et les aménagements. Par conséquent, il serait normal que les grandes entreprises, privées ou publiques, soient considérées comme des acteurs essentiels dans le plan d'aménagement du territoire proposé. A ce titre, elles devraient participer au coût de la politique d'aménagement du territoire. En raison de leurs responsabilités, que ce soit au plan local ou au plan national, elles devraient participer à l'ambition industrielle du pays envers lequel elles ont des droits, mais surtout des devoirs. Or de tout cela, il n'en est pas question dans le projet de loi.

L'objectif proclamé de la décentralisation était de déléguer des pouvoirs et des moyens de l'Etat aux collectivités. Or quel est le bilan après une dizaine d'années de décentralisation ? Les collectivités supportent de plus en plus de missions alors que les ressources n'ont pas suivi la même courbe ascendante.

Se fondant sur les imperfections et les déséquilibres de la décentralisation, le projet de loi propose la déconcentration des services de l'Etat. En vérité, sous couvert d'égalité d'accès aux services publics, l'Etat va donner aux préfets et aux régions un rôle accru, afin de mieux contrôler l'action des collectivités locales, en particulier des communes.

En fait, le Gouvernement propose un renforcement de sa tutelle : les collectivités vont devenir des exécutantes. Cela relève du même état d'esprit que la loi Joxe-Baylet de 1992 sur les regroupements de communes.

Les communes transféreraient donc leurs compétences à un échelon non élu. Mon expérience de maire d'une commune faisant partie d'un regroupement de communes dans la communauté urbaine de Lyon me conduit à rejeter une telle idée.

Le regroupement ou la juxtaposition de services insuffisants dans les zones appelées pays ne permettra pas de combler les manques si les services publics ne sont pas développés.

Les dispositions proposées ne s'arrêtent pas là : il est fait référence à des ententes interrégionales avec la création de sept espaces interrégionaux. Cette organisation administrative serait justifiée par la prétendue nécessité concurrente des régions européennes. Mais, en fait, ce ne sont pas des coopérations qui sont proposées aux collectivités, mais des regroupements forcés pour pouvoir « combattre » sur le ring du marché européen et mondial ! Pour notre part, nous considérons que la qualité de nos atouts économiques et sociaux, le renforcement de notre industrie sont beaucoup plus déterminants pour mener ce « combat » dont dépend l'avenir de notre pays.

Il est prévu d'organiser des référendums sur les questions relatives à l'urbanisme ou à l'aménagement du territoire dès lors que 10 p. 100 des électeurs d'une commune le demandent, la mairie, ou l'établissement intercommunal, étant chargée d'organiser cette consultation. Mais de tels référendums ne porteront pas sur les questions essentielles qui concernent le devenir des gens.

Le présent texte devrait, paraît-il, conduire à un grand chamboulement. Toutefois, il s'agit plus d'une adaptation spatiale et administrative de la France aux seules lois du marché dictées par une certaine conception de l'Europe de Maastricht, que d'un véritable développement de notre pays.

Le Gouvernement a organisé un débat national. Ce fut un débat marathon. Les « invités » en furent principalement les élus. Toutefois, en raison de l'importance de l'aménagement du territoire pour notre pays, je considère que ce débat reste à faire. Le texte dessine l'horizon de la France en 2015 : c'est donc un projet à long terme. Il faut donc prendre le temps de débattre et surtout de demander l'avis de tous les citoyens !

L'aménagement du territoire fait partie d'une politique plus vaste liée à la question sociale et humaine. Il faut donc se demander si le présent texte permettra de favoriser et de renforcer notre tissu industriel et agricole ; de moderniser le service public et de répondre, par la même, à la question de l'emploi ; de faire appliquer par les municipalités la politique pour laquelle elles ont été élues et donc de faire face à leurs engagements. Il faut se demander aussi si les coopérations intercommunales ouvertes et librement consenties ne répondent pas plus efficacement aux attentes des citoyens que l'intercommunalité transformée en carcan.

Plus qu'aménager son territoire, la France a besoin d'être ménagée. On ne peut pas faire table rase du passé ! *(Sourires.)*

Ce qu'il faut faire, c'est partager avec l'ensemble des Français et réduire les inégalités.

Le dynamisme n'est pas, contrairement à votre slogan, conditionné par la taille des collectivités. Chaque ville, chaque village doit s'exprimer, réfléchir à ses atouts, songer à une coopération intelligente, pour une gestion coordonnée de l'espace, pour une amélioration de l'environne-

ment, mais dans le respect des spécificités, du savoir-faire et de la notoriété des communes. Au-delà, le dynamisme n'existe que par la démocratie.

Ce débat à l'Assemblée nationale devrait constituer le vrai point de départ du grand débat national qui doit avoir lieu avec l'ensemble des Français, car ceux-ci doivent être consultés.

Il faut remettre en cause la loi Joxe-Baylet ; refuser d'adapter la France, son aménagement, aux règles du marché européen et mondial ; donner la priorité aux hommes plus qu'aux entreprises ; réduire les inégalités ; faire respecter leurs devoirs par les grandes entreprises, qui devraient s'engager en matière d'aménagement, tant au plan local qu'au plan national ; se protéger des capitaux et des décisions venus de l'étranger, ainsi que de la spéculation qui favorise ces rentiers qui ont toujours plus, sans effort et sans risque.

Quelle planification ? Quel Plan ? La France va-t-elle renoncer à une telle exigence, renoncer à une stratégie à long terme. Quelles ambitions économiques et industrielles ?

Il faut consulter les conseillers municipaux, les associations, les élus des districts, les syndicats, les entrepreneurs et les citoyens.

Il faut lancer un appel à l'éducation civique ; porter assistance à personne et France en danger ; impliquer les citoyens ; procéder à un contrôle démocratique permanent ; imposer l'apprentissage ou le réapprentissage de la chose publique et de la morale civique ; mettre en œuvre une réappropriation de l'espace local et national.

Bref, il ne faut en aucune manière toucher à la démocratie communale, cet espace de liberté qui fait la force et la grandeur de la France. (*Applaudissements sur les bancs du groupe communiste.*)

**M. le président.** La parole est à M. Franck Borotra, pour le groupe du RPR.

**M. Franck Borotra.** Bien que l'intervention de Jean-Pierre Balligand ait été modérée, cohérente et intelligente, je ne partage pas pour autant sa logique. Notre collègue se trompe quand il croit qu'il s'agit d'un débat entre l'Etat omnipotent et l'initiative locale, entre la France archaïque et la France ouverte sur le monde. Le débat dont il s'agit, c'est d'abord un débat sur l'état de la France, et de son territoire, sur l'idée que l'on se fait de la France et de son devenir.

C'est pourquoi je considère, monsieur le ministre, que c'est vous qui avez raison quand vous exprimez avec force une certaine idée de la solidarité nationale. Car vous avez raison, c'est bien de cela qu'il s'agit : nous devons privilégier la solidarité nationale par rapport aux autres formes de solidarité, à toutes les concurrences et à tous les égoïsmes.

On ne fait pas d'aménagement du territoire quand on laisse chacun s'en tirer avec ses propres moyens.

On ne fait pas d'aménagement du territoire quand on laisse les collectivités territoriales se livrer à une concurrence effrénée.

**M. André Fanton.** C'est vrai !

**M. Franck Borotra.** On ne fait pas d'aménagement du territoire quand l'Etat renonce à être l'Etat, c'est-à-dire le garant de cette cohésion sociale sans laquelle il n'y a plus de nation.

Et cela fait longtemps que l'Etat renonce, qu'il recule et se défait, au point qu'il se retrouve affaibli et impuissant au moment même où une crise sans précédent élargit les fractures et multiplie les exclusions.

Quand je parle de l'Etat, je ne parle pas de son appareil ou de la technocratie, je parle de l'Etat républicain qui a une autorité, une responsabilité et qui se fonde sur des valeurs. Je parle de cet Etat républicain qui incarne l'intérêt général - lequel est placé au-dessus des intérêts particuliers et des groupes de pression - et qui assure à tous l'égalité des chances en même temps que l'égalité d'accès au service public.

Je parle de cet Etat républicain que certains ont pris le risque de dissoudre complètement dans une Europe des régions ! (« Très juste » sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République), de cet Etat républicain qu'on a voulu opposer à la société civile, à l'efficacité économique et même à la liberté individuelle ! Cette politique de l'impuissance publique tournait le dos à la République, parce que probablement ceux qui la conduisaient ne croyaient plus ni à l'intérêt général, ni au service public, ni à la nation.

Réduire l'exception française, c'est-à-dire cette alliance multiséculaire qu'entretiennent chez nous l'Etat, la nation et, depuis deux cents ans, la République ; faire de la France un pays comme les autres, avec des valeurs ordinaires et une ambition limitée ; effacer la dimension spirituelle et charnelle de la nation française qu'évoquait ce matin Charles Millon en parlant d'enracinement ; couper le lien qui unit le peuple français à la terre de France : voilà le danger d'une politique qui voulait que la France ne fut plus qu'une démocratie apaisée et banale...

**M. André Fanton.** Très juste !

**M. Franck Borotra.** ... se satisfaisant de quelques grands équilibres et de quelques bons indices et ne s'inquiétant ni de son visage ni de son âme, car pour tous ceux qui ne croient qu'à la comptabilité et à la statistique les pays n'ont ni âme ni visage. (*Applaudissements sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République et du groupe de l'Union pour la démocratie française et du Centre.*)

C'est avec cette politique-là, qui n'est conforme ni à notre histoire, ni à notre génie national, ni au sentiment profond des Français, et qui est une forme de reniement, qu'il faut rompre.

C'est votre mérite, monsieur le ministre d'Etat, d'avoir été le premier à prendre la mesure des choses, à sentir combien il était important que la France rassemblât ses forces pour faire face à la crise et pour tirer son épingle du jeu dans la compétition internationale, combien il était important que notre pays comptât d'abord sur lui-même plutôt que de tout attendre des autres.

C'est votre mérite aussi d'avoir compris qu'il s'agissait d'un tout autre sujet, que celui des compétences des collectivités locales. Certes, la décentralisation est un facteur déterminant pour la mise en valeur du territoire et il ne s'agit certainement ni de la remettre en cause ni de l'affaiblir. En revanche, la décentralisation a besoin d'une clarification, d'une remise en ordre. Elle a besoin de franchir une nouvelle étape, de tirer les leçons de l'expérience, parce qu'il y a chez tous les élus locaux un dévouement, une demande et une attente qu'il ne faut pas décevoir.

Mais le plus urgent n'est pas là ni pour ce qui concerne la correction des inégalités entre les territoires ni pour l'avenir de la décentralisation elle-même, tant il est vrai que les collectivités ont besoin d'une puissance publique placée au-dessus d'elles, qui joue son rôle, qui arbitre, qui répartit et qui contrôle. Il faut surtout éviter de confondre, comme on le fait depuis trop longtemps, la décentralisation avec l'aménagement du territoire. Au reste, votre loi, vous nous l'avez dit, monsieur le ministre

d'Etat, n'est pas une nouvelle loi de décentralisation. Vous êtes allé à l'essentiel - et vous avez eu raison -, c'est-à-dire à l'Etat.

A lui de mettre en place les péréquations nécessaires pour réduire l'inégalité des moyens, compenser les handicaps et pour atténuer les écarts de richesses. C'est du reste ce qu'amorce le projet de loi avec la péréquation tarifaire pour les transports terrestres et aériens et avec la péréquation des ressources fiscales les plus inégalement réparties, c'est-à-dire celles de la taxe professionnelle.

Ne pas faire payer le service public d'autant plus cher que la région est pauvre et d'autant moins cher qu'elle est riche, voilà qui est équitable.

Qu'on ne taxe pas les entreprises d'autant plus lourdement que l'activité économique est plus réduite et d'autant plus légèrement que la prospérité est plus grande, voilà qui peut contribuer à une meilleure répartition des activités sur le territoire.

En vérité, dans cette affaire, ce sont sans doute les modalités qui comptent le plus.

Taxer les liaisons rapides qui favorisent la concentration, voilà qui est cohérent avec l'aménagement du territoire. A condition, bien sûr, que cette taxe soit répercutée sur l'utilisateur pour qu'il ajuste ses choix économiques, et pour éviter d'assécher les capacités d'autofinancement des concessionnaires au point de compromettre tout à la fois l'entretien et l'investissement, car alors le remède serait pire que le mal.

Réduire les écarts de taux de taxe professionnelle et changer l'assiette de cet impôt, voilà qui est indispensable pour l'aménagement du territoire. A condition, bien sûr, que les collectivités qui œuvrent pour le développement économique aient assez de retombées financières pour être encouragées à poursuivre dans ce sens. Ainsi, l'idée de diviser la taxe professionnelle en deux tranches, avec un taux national et un taux local, est-elle une bonne idée, surtout si elle s'accompagne d'un changement de l'assiette, qui serait plus en rapport avec les capacités contributives et moins pénalisante pour le travail.

Il est clair que les inégalités sont devenues tellement insupportables qu'elles appellent une correction. Mais sans doute ne faut-il pas pousser le souci légitime de la péréquation jusqu'à l'égalitarisme extrême. Sans doute aussi ne faut-il pas tout miser sur une péréquation automatique qui ne laisserait aux acteurs, et d'abord à l'Etat, aucune marge de manœuvre, aucun degré de liberté, pour exprimer leurs choix politiques, mettre en œuvre leurs priorités, moduler leurs interventions.

**M. Charles Millon, président de la commission spéciale.** Très bien !

**M. Franck Borotra.** Et toute cette péréquation, pour nécessaire qu'elle soit, ne saurait constituer à elle seule cette politique que le Gouvernement a choisi d'appeler désormais « politique de développement du territoire », plutôt que « politique d'aménagement du territoire ».

Nous approuvons cette intention nouvelle par laquelle l'Etat ne veut plus se borner à délocaliser les ressources mais veut d'abord contribuer à créer des richesses, chaque fois que c'est possible, partout où cela est nécessaire.

**M. Francis Delattre.** Très bien !

**M. Franck Borotra.** Il y a un préalable à cette stratégie de développement. Ce préalable, c'est que l'Etat s'organise en conséquence, c'est-à-dire qu'il fasse sauter les cloisonnements verticaux qui paralysent son action et la rendent souvent incohérente, qu'il prenne ses décisions au plus près du terrain,...

**M. Michel Bouvard.** Tout à fait !

**M. Franck Borotra.** ... au contact des réalités locales, qu'il maintienne enfin le service public, qui est indispensable à la vie collective au point que, sans lui, tout espoir de reconquête du territoire serait vain.

Cet Etat décloisonné, déconcentré, présent partout, le projet de loi en esquisse les premiers contours, avec le fonds unique d'aménagement du territoire, placé sous l'autorité du Premier ministre, avec l'accélération de la déconcentration au profit du préfet et le commencement d'une véritable déconcentration financière, avec, enfin, le pouvoir donné au préfet de s'opposer aux fermetures de service public.

Il faut souligner combien ce dernier point constitue un changement décisif dans les rapports que l'Etat entretient avec les grandes entreprises nationales ayant la charge d'une mission de service public. Car il s'agit d'abord, ni plus ni moins - et cela n'a peut-être pas été assez dit -, de redonner la priorité aux missions de service public, qui avaient fini par être subordonnées à l'impératif de rentabilité.

**M. Patrick Ollier, rapporteur.** Très bien !

**M. Franck Borotra.** Il s'agit, ensuite, de remettre en cause l'autonomie de certaines structures qui avaient fini par s'habituer à ne plus rendre de comptes à personne. (*Applaudissements sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République et du groupe de l'Union pour la démocratie française et du Centre.*)

Reste, monsieur le ministre d'Etat, le cœur du sujet, c'est-à-dire l'action de développement elle-même. C'est là le vrai défi de votre entreprise car, pour réussir, comme vous l'avez dit, à rompre avec le développement inégal, pour réussir à créer des activités nouvelles et ne pas se contenter de répartir la pénurie, il faut tout à la fois réunir des moyens considérables et bouleverser les règles du jeu. Dès le lancement du débat national, vous avez du reste parlé de « révolution » et de « projet de société ».

Et c'est bien une révolution qui est nécessaire si l'on veut aboutir. Et c'est bien un choix national, un choix de société, parce que le visage de la France, c'est tout à la fois sa culture, le social et l'économique, mais aussi les paysages qui le modèlent.

Le « développement du territoire », ce n'est pas seulement quelques subventions, quelques mesures dérogatoires pour les zones en difficulté. Certes, il faut savoir déroger au droit commun quand c'est nécessaire, pour traiter des situations trop inégales. Mais il faut faire attention à ne pas dresser les zones les unes contre les autres, il faut prendre garde aux effets de frontières et aux distorsions de concurrence, qui créent souvent plus de problèmes que la dérogation n'en résout.

Surtout, il ne faut pas que les politiques dérogatoires dissimulent un renoncement aux politiques générales, qui sont les seules en mesure d'infléchir les tendances lourdes.

**M. Robert Poujado.** Très bien !

**M. Franck Borotra.** Il y a des mesures fiscales générales qui ont un impact puissant sur le redéploiement des activités et la réallocation des ressources. Je pense à la fiscalité sur le foncier non bâti,...

**M. Marc Le Fur.** Très bien !

**M. Franck Borotra.** ... à la fiscalité de la pluriactivité, à la fiscalité des artisans, mais aussi aux droits de mutation.

**M. André Fanton.** Très bien !

**M. Franck Borotra.** ... et aux avantages liés à la mobilité des personnes. Il existe dans tous ces domaines d'importants freins au développement et je regrette que les

mesures proposées à ce sujet par la commission spéciale aient été écartées au nom du sacro-saint article 40. (*Applaudissements sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République et du groupe de l'Union pour la démocratie française et du Centre.*)

Mais il n'y a pas que la fiscalité. Il y a aussi les régimes sociaux, le calcul des cotisations, le niveau des retraites, la politique du logement, qui favorise trop le neuf au détriment du parc ancien et de sa réhabilitation. (*Applaudissements sur les mêmes bancs.*)

**M. François Sauvadet.** C'est très vrai !

**M. Franck Borotra.** Il y a aussi la question du logement social, de son financement et de sa répartition, la politique hospitalière, la politique universitaire, la politique de la ville qui, à mes yeux, est un peu tombée en déshérence...

**M. Eric Raoult.** Très juste !

**M. Franck Borotra.** ... et renvoie la politique de l'emploi, à l'éducation et à l'urbanisme.

Sans doute une seule loi d'orientation ne peut-elle tout faire, mais si ce texte n'était pas le point de départ d'une politique globale de développement, c'est-à-dire de création de richesses et d'activités nouvelles, alors, au bout du compte, il serait inutile.

Il est en réalité vain d'attendre des logiques administratives ou institutionnelles, ou même des grandes infrastructures, une véritable dynamique de la création de richesses.

**M. Robert Poujade.** C'est vrai !

**M. Franck Borotra.** Et je dois dire que, sur ce point tout à fait essentiel, nous éprouvons une certaine déception.

Déception, d'abord, en ce qui concerne le soutien à la création d'activités nouvelles, qui ne sera que d'une faible efficacité s'il se limite à des prêts personnels, à des garanties qui ne donneront pas aux entrepreneurs les capitaux nécessaires pour entreprendre, et c'est le chef d'une petite et moyenne entreprise qui vous le dit.

Mais nous sommes également inquiets devant la portée trop limitée des réformes fiscales et l'insuffisance des moyens mis en jeu.

**M. Jacques Myard.** De l'audace !

**M. Franck Borotra.** Vous l'avez dit, monsieur le ministre d'Etat, « l'outil ne vaudra qu'à proportion des moyens qui lui seront consacrés. »

**M. Jacques Myard.** Exact !

**M. Franck Borotra.** L'action qui doit être menée aujourd'hui n'est pas une action à la marge. C'est au contraire une action forte,...

**M. Charles Millon,** *président de la commission spéciale.* Au cœur !

**M. Franck Borotra.** ... massive, visant à renverser le cours des choses, à mettre un terme à l'hyperconcentration de quelques grandes métropoles, au gigantisme, à la ségrégation, à la marginalisation.

Cela ne se fera pas sans moyens et, surtout, cela ne se fera pas sans les moyens de l'Etat, sans l'investissement public.

Réhabiliter l'investissement public, réfléchir de nouveau sur l'utilité et la productivité de la dépense publique, voilà à quelle condition cette politique pourra réussir. Sans quoi, une fois de plus, les obsessions comptables casseront l'élan, étoufferont l'initiative, briseront la volonté.

**M. André Fanton.** Très bien !

**M. Franck Borotra.** C'est dire à quel point une révolution des mentalités est nécessaire à cette politique. Et c'est là sans doute, monsieur le ministre d'Etat, le véritable problème que pose votre projet de loi.

Car si l'on sait bien où vous voulez en venir et quelle est votre ambition, on sent bien aussi que la révolution à laquelle vous appelez ne s'est pas encore produite dans tous les esprits. On sent bien que rien ne sera possible si on laisse faire la technocratie financière,...

**M. André Fanton.** Très bien !

**M. Michel Meylan.** Il n'y a pas de révolution à Bercy !

**M. Franck Borotra.** ... qui ne veut rien entendre, qui s'oppose à tout au nom de l'article 40 (*Applaudissements sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République et du groupe de l'Union pour la démocratie française et du Centre*) convaincue qu'elle seule est en état de servir l'intérêt général.

**M. André Fanton.** Ce sont les boutiquiers du budget !

**M. Franck Borotra.** Dérive dangereuse qui paralyse l'Etat et qui, au bout du compte, peut menacer la démocratie.

On sent bien qu'il y a encore beaucoup à faire pour que, une fois encore, une comptabilité à courte vue ne vienne pas obérer le long terme.

**M. André Fanton.** Très bien !

**M. Franck Borotra.** Sachez, monsieur le ministre d'Etat, que dans ce combat-là, vous nous trouverez résolument à vos côtés, contre tous les conservatismes, toutes les technocraties, toutes les féodalités, tous les attentismes. (*Applaudissements sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République et du groupe de l'Union pour la démocratie française et du Centre.*)

Vous avez souvent dit : « La France ne peut plus attendre ! » Eh bien, ne la faisons pas attendre et surtout ne soyons pas timides !

Saint-John Perse, grand poète, mais aussi grand diplomate, a dit un jour : « Malheur aux incertains et aux parcimonieux : on meurt davantage par défaut que par excès ! » (*Applaudissements sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République et du groupe de l'Union pour la démocratie française et du Centre.*)

**M. André Fanton.** Excellent ! Grand discours !

**M. le président.** La parole est à M. Camille Darsières.

**M. Camille Darsières.** Je crois, que l'Assemblée comprendra parfaitement le sens de mon intervention...

**M. Jean-Pierre Brard.** Si elle va dans le bon sens ! (*Sourires.*)

**M. Camille Darsières.** ... et que M. le ministre d'Etat, compte tenu de ses origines insulaires, me comprendra mieux encore.

**M. Jean-Pierre Brard.** Pas de discrimination !

**M. le ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de l'aménagement du territoire.** Monsieur Brard, soyez gentil ! (*Sourires.*)

**M. Camille Darsières.** Ce projet de loi offre l'occasion de clarifier l'organisation administrative et politique des régions d'outre-mer.

Il semble acquis, à l'heure actuelle, que l'aménagement du territoire, c'est le développement du territoire, lequel passe par la responsabilité locale. Encore faut-il que celle-ci s'exprime de manière univoque et claire et que les « pays » s'expriment de façon non ambiguë.

Or, comment les choses se passent-elles outre-mer ?

Lorsque le Premier ministre Georges Pompidou a envisagé de créer des établissements publics régionaux, il a sollicité l'avis des conseils généraux d'outre-mer. Trois formules étaient possibles pour les départements de Guyane, de Guadeloupe et de Martinique.

Constituer une très grande région Antilles-Guyane ; vous imaginez les difficultés immenses auxquelles aurait donné lieu une telle organisation, les trois peuples étant séparés par la géographie ;

Confier purement et simplement les attributions des établissements publics régionaux aux conseils généraux de l'époque, de telle sorte qu'il y aurait eu une seule assemblée ;

Créer à côté du conseil général - c'est cette formule qui a été retenue - un établissement public régional, lequel est devenu, avec la décentralisation, une collectivité territoriale. Ainsi sommes-nous, dans les régions d'outre-mer, en présence d'un monstre juridique. Nos territoires sont exigus, aux trois quarts insulaires, et leur démographie est limitée puisque la Guadeloupe, la Guyane et la Martinique totalisent, à elles trois, moins d'un million d'habitants, mais elles ont chacune deux exécutifs et deux assemblées, dont les attributions s'entrechoquent, ce qui fait que les citoyens ne s'y retrouvent pas toujours. C'est là une source de confusion, d'ambiguïté, de retards multiples.

C'est la raison pour laquelle nous défendons un amendement tendant non pas à créer une seule assemblée dans chacune des régions d'outre-mer, mais à faire en sorte que les deux assemblées aient un seul exécutif. Cette solution n'est pas sans précédent puisque, ainsi que je l'ai déjà rappelé, l'établissement public régional et le conseil général avaient, au temps de la décentralisation, un seul exécutif, le préfet du département.

Il ne s'agit pas, au détour de ce débat, d'imposer un exécutif unique aux régions d'outre-mer sans les avoir consultées. Mais, en même temps, il ne peut être question d'imaginer que les parlementaires de ces régions ne soient que des parlementaires *in partibus*. Ils doivent prendre des initiatives. D'autant que, en avril 1960, le gouvernement de Michel Debré avait pris, sur la base de l'article 73 de la Constitution, une disposition en vertu de laquelle toute modification de l'organisation administrative des départements d'outre-mer devait au préalable être soumise pour consultation aux conseils généraux ; cette disposition, qui date maintenant de trente-quatre ans, a été renforcée par les lois de décentralisation.

La solution me paraît très simple, même si elle innove en matière d'élaboration de la loi. Elle est d'autant plus simple que cette loi ne sera examinée en deuxième lecture qu'à la session d'automne. Nous pouvons utiliser le temps qui nous reste d'ici là pour consulter les conseils généraux d'outre-mer. Il n'est pas nécessaire de déplacer les électrices et les électeurs pour connaître leur avis sur ce point précis ; nous pouvons consulter les conseils généraux et les conseils régionaux, qui sont les assemblées concernées au premier chef. Profitons du temps dont nous disposons pour solliciter leur avis.

Si l'amendement revenait avec la désapprobation des élus locaux, il serait retiré et nous n'aurions pas à en connaître en deuxième lecture. S'il était accepté, même modifié, notre assemblée pourrait avoir à s'en saisir de nouveau.

Nous avons là une excellente occasion d'en finir avec ce qui apparaît comme un monstre juridique - l'expression n'est pas trop forte - et de lever l'ambiguïté quotidienne vécue par les citoyennes et les citoyens de nos quatre régions d'outre-mer.

Dans l'archipel antillais, nous sommes entourés de collectivités anglophones ou hispanophones, qui ont pleine souveraineté. Il ne s'agit pas du tout de jalouser cette souveraineté, mais simplement de savoir exactement, lorsque ces collectivités étrangères voisines veulent entrer en discussion avec nous, dans toute la mesure où cette discussion est rendue possible par les lois de coopération, quel est l'exécutif qui doit leur répondre.

A cet égard, l'amendement qui sera proposé suggère une solution : la solution cartésienne, c'est-à-dire la solution française.

**M. Augustin Bonrepaux et M. Jean-Pierre Brard.** Très bien !

**M. le président.** La parole est à M. Arnaud Cazin d'Honinethun, pour le groupe de l'Union pour la démocratie française et du Centre.

**M. Arnaud Cazin d'Honinethun.** Monsieur le président, messieurs les ministres, mes chers collègues, « la France aura vécu sans fin, elle vit encore entre le pluriel et le singulier : ... »

**M. Charles Millon, président de la commission spéciale.** Belle formule !

**M. Arnaud Cazin d'Honinethun.** « ... son pluriel, sa diversité vivace comme le chiendent ; son singulier, sa tendance à l'unité, à la fois spontanéité et volonté réfléchie, mais pas seulement volonté. Comme n'importe quel pays, la France s'écartèle entre ces deux pôles si bien que la plupart de ses ressorts sont tendus à l'excès, en raison même de cette opposition. »

Ces quelques lignes de Fernand Braudel, tirées de son beau livre *l'Identité de la France* - territoire et pays - campent bien la toile de fond séculaire sur laquelle s'inscrivent les grands mouvements qui ont affecté notre territoire.

**M. Charles Millon, président de la commission spéciale.** C'est vrai !

**M. Arnaud Cazin d'Honinethun.** Le projet de loi d'orientation que vous nous présentez, monsieur le ministre d'Etat, se propose, à la lumière des bouleversements des deux dernières décennies, de traduire une prise de conscience et d'armorer une dynamique.

Par-delà les interrogations qu'il soulève, il comporte des points positifs et suscite bien des attentes. Tâchons ensemble, si vous le voulez bien, d'aborder ces interrogations, de recenser les points positifs et d'insister sur nos attentes, d'autant plus exigeantes que, par nos mandats, nous sommes souvent porteurs de projets de développement qui constituent en quelque sorte le fondement de notre légitimité d'élus.

Un « projet de loi d'orientation pour le développement du territoire » : l'intitulé même du texte, pour heureux que soit le passage de la notion d'aménagement à celle de développement, pose plus de questions qu'il n'en résout.

D'abord, la loi, qui n'est à tout prendre qu'un outil parmi d'autres, est-elle pertinente pour traiter du développement local ?

Le développement tout comme la croissance ne se décrètent ni ne se légifèrent.

**M. Charles Millon, président de la commission spéciale.** Très juste !

**M. Arnaud Cazin d'Honincthun.** Ils sont la résultante d'une mystérieuse alchimie qui, en un temps et en un lieu donnés, réunit des femmes et des hommes autour de projets.

Tout ce que peut faire le législateur, c'est créer les conditions d'une égalité des chances pour qu'il n'y ait pas de territoire sans projet, c'est-à-dire des territoires sans avenir.

De ce point de vue, le cœur du texte - et je rejoins là mon collègue Franck Borotra -, c'est son article 17, qui tend à créer un Fonds national d'aide à la création d'entreprises. Mais il faut que son champ d'application soit élargi à toutes les formes de développement d'entreprises et que le dispositif soit complété par une palette de dispositions favorisant la mobilisation de l'épargne locale autour de projets locaux.

**M. Franck Borotra.** Très bien !

**M. Arnaud Cazin d'Honincthun.** Il manquera cependant l'essentiel, qu'aucune loi ne peut instituer et qui tient à la rencontre d'une volonté et d'un territoire.

Mais, pour autant qu'il existe une corrélation entre niveau de formation et éclosion de projets, la concentration durable de 40 p. 100 des cadres ou de 60 p. 100 des chercheurs de ce pays sur une infime portion de notre territoire rendrait bien aléatoire toute volonté de répartition harmonieuse du développement.

Et c'est sur ce point que porte la deuxième interrogation sur la pertinence d'une loi pour développer le territoire. Sans doute l'intervention législative est-elle nécessaire pour forcer les verrous, notamment fiscaux, qui font aujourd'hui de l'égalité des chances un principe souvent vide de sens. Mais, pour l'essentiel, le développement du territoire, ce sont, d'abord et avant tout, des actions qui s'exercent par des priorités et qui affectent à celles-ci des moyens.

Le plan routier breton, la reconversion des bassins sidérurgiques, la création de Fos, n'ont pas fait l'objet d'une loi. Ils sont pourtant entrés dans les faits.

La loi que vous nous présentez ne pourra pas suppléer la volonté au quotidien des gouvernements même si nous ne doutons pas, monsieur le ministre d'Etat, de la vôtre.

Enfin, le manteau uniforme de la loi et la rigidité de nos concepts juridiques qui, pour une compétence donnée, désignent un titulaire et un seul, s'adaptent mal à la diversité de nos territoires et à la nature même du développement, qui est souvent une aventure partagée. En ce domaine, il nous faudra nécessairement innover, et le droit devra suivre le fait.

Trois scrupules, mais aussi trois bonnes raisons nous conduisent à honorer le rendez-vous auquel vous nous conviez.

L'Etat, comme l'a souligné notre rapporteur après la mission d'information sénatoriale, est aujourd'hui le maillon faible de l'aménagement du territoire. En témoignent la faiblesse des moyens propres qu'il y consacre et qui font de nous « la lanterne rouge » de l'Europe en ce domaine, les allers et retours de la DATAR entre les ministères ou, mieux encore, le million d'habitants supplémentaires venus en Ile-de-France au cours des dix dernières années.

Si nous ne nous dotons pas d'une politique nationale d'aménagement du territoire, d'autres pourraient en avoir une pour nous, condamnant notre pays à jouer les extérieurs par rapport à une Europe dont le centre de gravité s'est déjà déporté et se déportera toujours davantage vers l'est.

De ce point de vue, le projet de loi que vous nous présentez est un utile levier pour réformer l'Etat et pour nous permettre, sachant ce que nous voulons, de demeurer la plaque tournante géographique et donc politique de l'Europe en construction.

A cela s'ajoute une raison tirée de la morale et du simple bon sens. En effet, à quoi bon proclamer l'égalité des personnes si les territoires sur lesquels elles vivent sont condamnés par avance ?

**M. Franck Borotra.** Certes !

**M. Arnaud Cazin d'Honincthun.** Il n'y a pas, il n'y aura pas de justice pour les personnes sans une justice pour leurs territoires. (« Très bien ! » et applaudissements sur les bancs du groupe de l'Union pour la démocratie française et du Centre et du groupe du Rassemblement pour la République.)

Notre taux de chômage aussi est sans doute en partie la rançon des déséquilibres de notre territoire. Plutôt vivre au pays même sans y travailler si, de toute façon, le travail est aléatoire ailleurs ! N'est-ce pas, au surplus, un gâchis bien français que de désertifier de vastes parties d'un vaste espace - le premier d'Europe occidentale - pour s'entasser dans des agglomérations qui, dépassant l'échelle humaine, sont autant de lignes de fracture dans lesquelles notre société peut, demain, se délirer ?

D'un côté, 500 cantons de moins de 20 habitants au kilomètre carré qui, des Ardennes à la Gascogne, dessinent une écharpe du désert et, de l'autre, les accès de colère des banlieues : les deux versants d'un même phénomène, d'un même déséquilibre qu'il nous faut combattre. La loi peut et doit être le support d'un schéma national, en d'autres termes d'un grand projet.

**M. Charles Millon, président de la commission spéciale.** Très bien !

**M. Arnaud Cazin d'Honincthun.** Enfin, et cette raison achève d'emporter notre conviction, le débat national que le Premier ministre a lancé, a éveillé d'énormes attentes. On ne compte plus les colloques, réunions, débats et tribunes libres de la presse régionale qui ont fait germer des initiatives, des idées propres à chaque territoire. Cette ébullition est déjà en elle-même un atout pour notre développement.

Elu d'une région qui fut, il y a vingt ans, un laboratoire de l'aménagement du territoire et qui a su inscrire son identité dans un projet de développement, j'ai particulièrement conscience que le débat national qui vient de se tenir ne peut rester lettre morte.

Le projet de loi que vous nous présentez s'inscrit dans une démarche à long terme et nous tenons à honorer le rendez-vous.

Après avoir rappelé les interrogations quant à l'utilité de ce texte, j'énumérerai les points qui ont particulièrement retenu notre attention et suscité notre approbation. Ils sont au nombre de quatre.

Tout d'abord, dans ses deux premiers titres, la loi fait obligation à l'Etat et aux régions d'inscrire leurs politiques dans une vision d'ensemble du développement des territoires par le biais du schéma national, des schémas régionaux, voire des directives d'aménagement. Il ne peut s'agir, comme l'a estimé la commission spéciale, que de documents souples, au moins pour les schémas, et sans valeur juridique contraignante. En effet, comment corser pour vingt ans le développement des territoires, alors que nous ne savons pas comment évolueront d'ici là les facteurs de localisation des activités ?

**M. Charles Millon, président de la commission spéciale.** Très juste !

**M. Arnaud Cazin d'Honincthun.** A vrai dire, moins que le contenu, c'est la méthode qui importe. Celle-ci doit aboutir à faire de l'aménagement du territoire, non une politique de plus, mais une lecture horizontale de toutes les autres politiques.

**M. Franck Borotra.** Bravo !

**M. Arnaud Cazin d'Honincthun.** L'action de l'Etat sur le terrain ressemble trop souvent à un travail de Pénélope : ce qui est fait le jour se trouve défait la nuit et, tout en soutenant en milieu rural des projets de développement d'un côté, on supprime, de l'autre, les services publics indispensables au simple maintien d'une vie sociale minimum.

**M. Patrick Ollier, rapporteur.** C'est vrai !

**M. Arnaud Cazin d'Honincthun.** L'aménagement du territoire doit être aujourd'hui à la société ce que le plan lui fut d'hier (*M. le ministre d'Etat fait un signe d'approbation*) : une ardente obligation.

Cela suppose, à tous les échelons de l'appareil d'Etat, y compris du côté du quai de Bercy, une culture de l'aménagement du territoire, sans oublier ces précieux généralistes du développement que peuvent être les préfets et les sous-préfets.

**M. Bernard de Froment.** Très bien !

**M. Arnaud Cazin d'Honincthun.** Pour ce qui concerne leurs pouvoirs vis-à-vis des administrations centrales, en d'autres termes le renforcement de la déconcentration, c'est un acte de foi, monsieur le ministre d'Etat, que vous nous demandez. Nous l'accordons, mais sans grande illusion. L'expérience l'a montré : un préfet ne peut - j'en ai peur - et ne pourra jamais - j'en suis sûr - s'opposer au ministre dont il est le représentant.

**M. Charles Ceccaldi-Raynaud.** Heureusement.

**M. Arnaud Cazin d'Honincthun.** La deuxième innovation heureuse du projet est l'amorce d'un redéploiement de l'administration autour de ces territoires vivants qui, du fait de la culture, du relief, de la présence d'une ville, ont traversé les âges sous l'appellation de « pays ». Il est d'ailleurs significatif que la même dénomination couvre à la fois l'appartenance nationale et l'appartenance locale, avec la même connotation patriotique.

Au demeurant, le pays est une notion qui se ressent mieux qu'elle ne se définit. Elle ne se déserte pas. Elle ne peut que se constater.

**M. Charles Millon, président de la commission spéciale.** C'est vrai !

**M. Arnaud Cazin d'Honincthun.** Et encore n'existe-t-il pas dans nos métropoles où, comme l'exprime la brochure des grandes villes de France : « Mon Pays, c'est la ville. » Dès lors, la définition du pays, pour présenter un caractère opératoire, doit être souple et évolutive.

**M. Charles Millon, président de la commission spéciale.** Très bien !

**M. Arnaud Cazin d'Honincthun.** Le pays ne peut être, compte tenu des regroupements en cours, un échelon supplémentaire de coopération intercommunale. Dans l'immédiat, son utilité est de servir de base à un redécoupage des arrondissements, avec les rectifications qui en découlent des limites territoriales.

La présence, au sein d'un pays, d'un sous-préfet doté de réels pouvoirs de coordination sur les services de l'Etat amorcera, souhaitons-le, une dynamique qui fera du pays l'échelon pertinent en matière de développement et d'emploi.

Le troisième motif de satisfaction vient de ce que le projet de loi traduit une prise de conscience des retards accumulés par notre pays en matière d'infrastructures et d'efforts financiers pour l'aménagement du territoire.

C'est l'objet du titre III, qui tend à regrouper dans un fonds unique les divers fonds d'aménagement du territoire et à créer quatre fonds respectivement consacrés aux transports terrestres, à la gestion de l'espace rural, aux transports aériens et à la création d'entreprises.

L'effort immédiat, pour modeste qu'il soit au regard des besoins, se doit d'être encouragé, à la condition toutefois que les moyens choisis, notamment pour les transports terrestres, ne contrecarrent pas les ambitions assignées.

Quant au quatrième motif de satisfaction, il réside dans le fait que le projet de loi nous propose de mettre un peu d'ordre dans la carte des aides pour mieux hiérarchiser nos priorités entre ce que vous appelez les « trois cercles », c'est-à-dire les zones hyper-fragiles, les zones moyennement fragiles et les zones fragiles tout court.

N'ayant pas ménagé mes éloges, monsieur le ministre d'Etat, je n'en serai que plus à l'aise pour énumérer mes attentes.

Cette loi est un peu comme un train qui peut en cacher d'autres. Nous veillerons, pour ce qui nous concerne, à ce qu'ils partent à l'heure. Et, comme le dit la SNCF : « C'est possible. »

Il en va ainsi de toutes les mesures en faveur du développement local. En l'état, elles ne sont pas à la dimension du problème, dont le traitement nécessiterait un texte particulier.

**M. Marc Le Fur.** C'est vrai !

**M. Arnaud Cazin d'Honincthun.** C'est du développement des petites et moyennes entreprises qu'il s'agit et du problème, bien français, des capitaux propres.

**M. Franck Borotra.** Absolument !

**M. Arnaud Cazin d'Honincthun.** Notre groupe a présenté des propositions à ce sujet et il souhaite qu'elles recueillent votre approbation.

Deuxième attente : la dévolution aux collectivités locales de compétences supplémentaires.

Votre texte ne cherche pas à démêler l'écheveau complexe des compétences et des financements croisés. Il est vrai que le lien avec le développement local est peut-être moins direct qu'il n'y paraît. Après tout, les dix dernières années auront été marquées simultanément par de la décentralisation publique et de la concentration privée.

**M. Marc Le Fur.** En effet !

**M. Arnaud Cazin d'Honincthun.** C'est le signe que, seule, la décentralisation ne suffit pas.

Nous pensons néanmoins - c'est une conviction qui est chez nous très forte - qu'en dernière analyse des centres de décision régionaux, départementaux et communaux suffisamment vivants constituent en quelque sorte des « capteurs » du développement économique, ne serait-ce que parce qu'ils initient une culture locale de développement et des centres de projet.

A la condition que l'Etat veuille bien jouer un rôle conscient de redistribution, comme il vient de le faire dans le cadre des contrats Etat-régions, la décentralisation est en soi un puissant levier d'aménagement du territoire. En un temps où chaque niveau s'occupe de tout, nous ne pouvons faire longtemps l'impasse sur une redistribution des cartes à l'échelle du territoire. Le projet de loi est une réflexion sur le rôle de l'Etat. Cette réflexion devra être étendue à l'ensemble des partenaires du développement.

**M. Charles Millon, président de la commission spéciale.** Très bien !

**M. Arnaud Cazin d'Honincthun.** Dans notre esprit, la région doit être le chef de file pour l'aménagement du territoire (*M. Charles Millon applaudit*), l'action économique et le premier cycle d'enseignement supérieur.

Le département devrait voir étendus sa compétence sociale, son rôle en matière de développement rural et d'environnement.

De nombreux groupes de travail ont formulé d'intéressantes propositions. Ce devrait être l'objet d'une autre loi. Cette loi, nous l'appelons de nos vœux. Vous nous l'avez annoncée,...

**M. Patrick Ollier, rapporteur.** Très bien !

**M. Arnaud Cazin d'Honincthun.** ... et c'est tant mieux. J'en viens aux ressources et, surtout, au « serpent de mer » de la taxe professionnelle.

C'est le verrou essentiel.

Un exemple : la ville que j'administre est le siège d'une compagnie d'aviation. Ses dirigeants ont la possibilité d'immatriculer leur flotte - une vingtaine d'appareils - dans tous les aéroports de rattachement ou d'exploitation. Compte tenu de l'écart des taux, le gros de la flotte paie l'impôt en région parisienne, plus précisément à Paray-Vieille-Poste, siège de l'aéroport d'Orly.

Tel est le problème, qui n'est pas simple à résoudre.

D'un côté, le respect absolu de la liberté communale et donc un cadre étroit de perception qui favorise une fantastique dispersion des taux. De l'autre, l'élargissement du ressort de l'impôt, mais aussi la rupture du lien fort qui associe les communes aux fruits du développement, laquelle, les privant de la moitié de leurs ressources, transformerait aussitôt 36 000 centres de responsabilité - capital précieux - en autant de centres de revendications.

La voie à suivre, qui nécessite au moins un an d'études, est sans doute celle d'une refonte et d'un élargissement par étapes des mécanismes actuels de péréquation, dans la perspective d'instituer une cotisation de solidarité sur les entreprises situées dans des zones de basse pression fiscale pour une redistribution aux communes situées dans des zones de forte pression fiscale et de pauvreté.

Certes, le système présente l'inconvénient de pousser à la hausse un impôt mal accepté. J'attends toutefois que l'on me démontre en quoi l'assiette de la valeur ajoutée, dans laquelle les salaires entrent pour 40 p. 100 contre 18 p. 100 aujourd'hui, constituerait un progrès pour l'emploi.

**M. Charles Millon, président de la commission spéciale.** Très juste remarque !

**M. Arnaud Cazin d'Honincthun.** Je crains qu'il n'y ait beaucoup d'illusions à ce sujet. Nous attendons énormément des travaux de la commission que notre compétent rapporteur, Patrick Ollier...

**M. Patrick Ollier, rapporteur.** Merci !

**M. Arnaud Cazin d'Honincthun.** ... nous propose d'instituer.

Enfin, si nous vous approuvons dans votre refus d'entrer dans la querelle entre villes et campagnes, grandes villes et petites villes, dont les revendications additionnées sont la négation même d'une politique nationale de développement du territoire, force est de constater que c'est dans les villes, où vivent 80 p. 100 de nos concitoyens, que se joue le sort de notre société.

**M. Robert Poujade.** Eh oui !

**M. Arnaud Cazin d'Honincthun.** Les valeurs urbaines sont dominantes, qu'il s'agisse des attentes culturelles, des modes de consommation ou des comportements.

Comment une vieille nation de citoyens-paysans, qui a trouvé dans la terre son énergie et sa culture, pourra-t-elle inventer dans la ville une véritable citoyenneté ? Tel est aussi l'enjeu de cette fin de siècle.

Il y aurait sans doute une nouvelle lecture à faire de la ville, non en termes de pathologie, mais en termes de projet !

**M. Robert Poujade.** Très bien !

**M. Arnaud Cazin d'Honincthun.** Autrement, le citoyen vers qui tout converge serait le grand absent de notre débat.

Notre commission spéciale, sous la houlette convaincue du président Millon et avec toute la bienveillance de notre rapporteur, a réuni des passionnés du développement local, et non des moindres, qui ont suivi de bout en bout nos longs travaux. Ces travaux, parfois animés, ont toujours été constructifs.

**M. Patrick Ollier, rapporteur.** C'est vrai !

**M. Arnaud Cazin d'Honincthun.** Au total, nous pensons, comme la majorité de nos collègues : premièrement, que votre texte s'inscrit dans un processus courageux qu'il faut mener à son terme ;...

**M. Patrick Ollier, rapporteur.** Très bien !

**M. Arnaud Cazin d'Honincthun.** ... deuxièmement, qu'il constitue la première étape d'un long travail législatif ; troisièmement, qu'il contient d'ores et déjà des avancées positives.

Nous l'amenderons, mais nous le voterons. (*« Très bien ! » et applaudissements sur les bancs du groupe de l'Union pour la démocratie française et du Centre et du groupe du Rassemblement pour la République.*)

**M. le président.** La parole est à M. Georges Sarre, pour le groupe République et liberté.

**M. Georges Sarre.** Monsieur le ministre d'Etat, votre projet de loi a un mérite, celui de créer des bases législatives pour l'aménagement du territoire.

Venant après les lois « littoral » et « montagne » votées par la gauche,...

**M. Francis Delattre.** Ah ! La gauche !

**M. Georges Sarre.** ... il confirme la nécessité en la matière de l'intervention du législateur. Mais son mérite est, hélas ! occulté par son contenu.

Vous nous proposez une loi d'orientation pour le développement du territoire. En dehors de l'article 1<sup>er</sup>, exercice rhétorique qui reprend trente ans de développements sur le sujet, on cherche vainement des orientations.

**M. Bernard de Froment.** Vous ne savez pas lire !

**M. Georges Sarre.** A vrai dire, il s'agit tout au plus d'une de ces lois fourre-tout que le Conseil d'Etat n'apprécie guère, d'une loi portant sur des dispositions diverses en matière d'aménagement du territoire. C'est dommage, car le sujet méritait mieux.

Pourquoi en est-on arrivé à un texte si peu satisfaisant ? La hâte en est la cause et tout autant le souci d'aguicher le plus possible, de mécontenter le moins possible. L'ombre portée par la future élection présidentielle a été bien grande.

Où sont les mesures annoncées à son de trompe ? Nulle part, ou bien renvoyées à plus tard. Où sont les moyens publics supplémentaires ? Avec l'aide avisée du

ministre de l'économie, vous réussissez la performance de faire économiser de l'argent à l'Etat. En effet, ce que vous octroyez d'une main, les 500 millions de francs du fonds de gestion de l'espace rural, les exonérations supplémentaires de droits sur la cession de fonds de commerce ou de taxe professionnelle, vous le reprenez de l'autre en limitant à certaines zones la réduction d'impôts pour les sociétés nouvellement créées. Le reste n'est souvent que du trompe-l'œil.

A qui ferez-vous croire que vous réglerez la question de la desserte aérienne de nos villes avec seulement 168 millions par an ? A qui ferez-vous croire que, avec les dix milliards du fonds d'investissement des transports terrestres, vous aurez une réelle action d'orientation alors que, en 1992, par exemple, les investissements d'infrastructures se sont élevés à 87,7 milliards de francs ?

**M. Bernard de Froment.** Il faut bien commencer un jour !

**M. Georges Sarre.** Vous vous targuez d'avoir ouvert un véritable débat. Vous avez, certes, consulté, mais le fameux schéma national de développement du territoire est comme l'Arlésienne, et il n'a été débattu avec personne.

Vous n'aviez sans doute pas le temps.

Pour autant, monsieur le ministre d'Etat, votre projet n'est pas vide. Il consacre la reprise en main du territoire par le pouvoir exécutif, à la fois par l'accroissement des moyens et des pouvoirs du corps préfectoral et par la multiplication des fonds gérés directement par le Gouvernement. Parce que ce n'est pas l'Etat qui revient, mais le pouvoir discrétionnaire, et gageons qu'en période électorale, vous serez tenté d'en faire le plus large usage.

N'importe quel observateur de notre territoire trouverait sans peine qu'une des causes majeures des difficultés de tant de zones est le chômage, la crise de l'emploi. On aurait donc pu attendre du projet de loi qu'il s'attaque résolument à ce drame collectif. Hélas ! il n'en est rien. Il est vrai que l'emploi, pour vous, sans doute, comme pour d'autres, n'est que la conséquence d'une évolution économique qui est ce qu'elle est, un solde sur lequel on ne peut ni ne doit agir autrement qu'en abaissant les salaires.

Votre sollicitude ne s'attache qu'aux zones rurales fragiles, accessoirement aux quartiers urbains dégradés ou aux grands ensembles. Vous ignorez délibérément que, lorsque le chômage sévit durablement et fortement dans une zone, tout s'y détruit. La France en péril grave, elle est là. Vous ne l'avez pas vu, ou vous n'avez pas voulu le voir.

En revanche, vous avez fort bien vu l'Île-de-France. Comme vous savez pertinemment que ce projet de loi n'apporte véritablement aucune solution concrète au développement de nos régions, vous donnez le change en offrant l'Île-de-France et Paris en pâture aux provinciaux, cédant ainsi à la facilité qui consiste à faire croire que les autres régions iront mieux si l'Île-de-France et Paris sont abaissés.

A qui ferez-vous croire qu'en enlevant chaque année 120 millions de francs à l'Île-de-France, le reste du pays se portera mieux ? Les Franciliens et les Parisiens, dont les conditions de transports et de logement sont déjà souvent plus difficiles qu'ailleurs, seront pénalisés, alors que, par leurs impôts et leurs cotisations sociales, ils subventionnent déjà - à juste titre - les autres régions.

Ce projet de loi repose sur une certaine vision de la France. Faisant référence à l'un de nos grands poètes, Louis Aragon, je dirai que c'est la France des cent villages.

Alors que près des trois quarts des Français vivent aujourd'hui en ville, celle-ci occupe une place minimale dans le texte. Alors que des zones entières voient leur équilibre économique et social atteint par le chômage, vous ne parlez jamais d'emploi, sauf incidemment. Alors que l'exclusion ou la précarité touche près d'un cinquième de la population, vous n'en tenez pas compte, reprenant les idées les plus anciennes de l'aménagement du territoire et de la DATAR. Vous légiférez pour une France qui n'est ni celle d'aujourd'hui ni celle de demain.

**M. Patrick Ollier, rapporteur.** Ce n'est pas parce que les idées sont anciennes qu'elles sont mauvaises !

**M. Georges Sarre.** Je ne puis que déplorer qu'il s'agisse d'un texte de circonstance, lié aux prochaines échéances électorales,...

**M. Patrick Ollier, rapporteur.** Mais non !

**M. Georges Sarre.** ... d'un assemblage hétéroclite de mesures dont certaines sont soit en trompe-l'œil, soit renvoyées à plus tard, d'un texte qui, comme remède principal à tous les problèmes de développement du territoire, se borne à renforcer le pouvoir exécutif et à bercer les ruraux d'illusions.

Il reste en définitive à faire une véritable loi d'orientation pour notre territoire, ici que je crois, monsieur le ministre d'Etat, vraiment nécessaire. (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste.*)

**M. le président.** La parole est à M. le ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de l'aménagement du territoire.

**M. le ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de l'aménagement du territoire.** Monsieur le président, mesdames et messieurs les députés, le ministre délégué répondra en détail à chacun des intervenants, mais j'ai souhaité entendre la présentation de l'exception d'irrecevabilité, puis de la question préalable, ainsi que les interventions des orateurs s'exprimant au nom des groupes.

J'interviens donc pour dire ce que je pense à ce moment du débat, et le recadrer, avant de me rendre au Sénat pour un autre débat qui réclame ma présence. Mais soyez sans crainte, je reviendrai dès que possible et, entre-temps, M. Daniel Hoeffel répondra à vos questions sur des problèmes qu'il connaît bien.

Dès la constitution du Gouvernement, le Premier ministre a fait de la reconquête du territoire une priorité gouvernementale, qui a connu trois appellations : l'aménagement du territoire, la reconquête, puis le développement, ce qui correspond aux trois étapes que nous entendons parcourir.

Avant d'aller plus avant, je voudrais vous rappeler pourquoi nous sommes aujourd'hui devant vous. D'abord, je l'ai dit, parce que le Premier ministre a fait de ce projet une priorité. Deuxièmement, parce que, en compagnie du Premier ministre et du ministre délégué, j'ai visité la moitié des régions de France, la totalité avec le ministre délégué, et que nous en avons tiré un constat. C'est de ce constat qu'ont appelé dans ses grandes lignes et avec beaucoup de talent M. Borotra et M. Cazin d'Honinchtun que découle l'action que nous avons décidé d'entreprendre. Je ne vais pas chercher à imputer une responsabilité aux uns ou aux autres, car je ne suis pas ici pour polémiquer, et je suis reconnaissant à la plupart des orateurs, sauf, peut-être, le dernier, de la hauteur de vues qui a marqué leurs interventions.

Ce constat est relativement simple, et nous l'avions laissé entendre partout où nous nous sommes rendus.

Premièrement, la France est éclatée : trois régions continueront à progresser, tandis que toutes les autres sont condamnées à la stagnation ou à la récession si nous ne faisons rien.

Deuxièmement, la France risque de se trouver marginalisée, dans la mesure où le centre de gravité de l'Europe est appelé à se déplacer vers le nord et vers l'est. Elle est d'ores et déjà à la périphérie des Douze, et je ne parle même pas du jour où l'Union européenne comprendra dix-huit, vingt-cinq, voire trente-deux Etats. Toujours est-il que les deux tiers du pays sont isolés en raison du retard en matière d'infrastructures et de l'absence de liaison rapide entre le sud et le nord de l'Europe. Voilà qui doit nous inciter à intervenir.

Nous a été adressé le reproche que les villes sont absentes du projet. Précisément, le troisième élément de notre constat porte sur l'aggravation des inégalités entre les régions, les territoires et les hommes, avec leurs conséquences sur les différences d'accès à la culture, à l'enseignement, à l'acquisition des connaissances, bref, à l'épanouissement de chacun. Et que dire des inégalités de ressources financières entre les collectivités qui déséquilibrent le système des finances locales ? J'ai parlé de la montée des inégalités. Il y a aussi les risques de fractures sociales nées de l'hyperconcentration dans les grands centres urbains, avec les difficultés qui s'ensuivent dans le domaine du logement, des transports, de l'emploi, sans oublier le phénomène de concentration de populations d'origine étrangère de plus en plus enfermées dans des ghettos, avec, à terme, les risques d'affrontements ethniques qui sont à craindre. C'est aussi cela la carte de la France que nous avons sous les yeux.

Alors, je ne sais pas si, avec ce projet, nous aurons une France meilleure en 2015 ni si les ambitions que nous affichons seront satisfaites. Mais je sais ce qui se passera si nous ne faisons rien : nous connaissons le développement d'une France éclatée, la montée des exclusions, la constitution d'une France inégalitaire, avec ceux qui auront acquis les connaissances et qui profiteront du développement de l'Union européenne - du moins peut-on l'espérer -, ceux qui essaieront de s'adapter tant bien que mal et, enfin, ceux de plus en plus nombreux, qui seront laissés sur le bord du chemin : les chômeurs, les exclus, les RMistes. (*Applaudissements sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République et du groupe de l'Union pour la démocratie française et du Centre.*) Cela représenterait pour notre pays une évolution contraire au modèle républicain qui est le nôtre depuis maintenant deux cents ans. Voilà la raison pour laquelle le Gouvernement vous propose d'intervenir pour stopper cette évolution. Celle-ci, d'ailleurs, est le résultat d'une politique non pas voulue par les gouvernements depuis plus de vingt ans, mais subie, dominée par l'économie et les règles du marché.

**M. André Fanton.** Très bien !

**M. le ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de l'aménagement du territoire.** Voilà les conséquences d'une situation que nous avons tolérée.

J'ajouterai qu'à l'hyperconcentration dans les grands centres urbains correspond la désertification de l'espace rural, à laquelle il faut nous attaquer pour la stopper. L'espace rural, ce ne sont pas seulement les agriculteurs :

**M. François Sauvadet et M. Adrien Zeller.** Tout à fait !

**M. le ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de l'aménagement du territoire.** Ce n'est pas seulement par l'agriculture qu'on le revitalisera.

**M. Jean-Pierre Balligand et M. Bernard Derosier.** C'est sûr !

**M. le ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de l'aménagement du territoire.** Certains l'ont d'ailleurs signalé, et notamment M. Balligand dans son excellente intervention, à l'exclusion de la fin qui, manifestement, n'était pas tout à fait dans le même registre que le reste de son propos, mais il est vrai qu'en politique on doit parfois taire ses états d'âme et faire le grand écart. Il ne s'en est quand même pas trop mal tiré, je dois l'avouer. (*Rires et applaudissements sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République et du groupe de l'Union pour la démocratie et du Centre.*)

**M. Jean-Pierre Brard.** C'est jugé en orfèvre !

**M. le ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de l'aménagement du territoire.** En faisant ce constat, avec le Premier ministre, avec M. Hoeffel et nos collaborateurs, nous avons été frappés par un autre fait que certains orateurs ont eux aussi remarqué : l'absence de cohérence entre les différentes politiques de l'Etat (*Applaudissements sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République et du groupe de l'Union pour la démocratie française et du Centre*) et l'absence de directives données aux services publics, conduits de ce fait à mener leur propre politique. C'est, là encore, inacceptable. (*Mêmes mouvements.*) Ce ne sera au demeurant pas le moindre des paradoxes - et je me permettrai cette seule petite taquinerie - que de voir une majorité se réclamant du libéralisme rétablir la notion de service public, que les tenants du socialisme ont laissé déperir. (*Applaudissements sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République et du groupe de l'Union pour la Démocratie française et du Centre.*) Cette absence de cohérence, disais-je, entre les différentes politiques de l'Etat et entre les projets des entreprises est inacceptable. A cela aussi, il faut mettre un terme.

Ainsi que nous l'avions annoncé dès la constitution du Gouvernement, nous avons décidé d'engager un grand débat. Effectivement, nous avons fait le tour de France des régions. Mais, alors que nous étions partis avec des idées claires, une fois ce tour terminé, elles l'étaient beaucoup moins : si nombreuses étaient les démarches, les affirmations et les positions contradictoires qu'il a fallu vraiment beaucoup de bonne volonté pour essayer de dégager une ligne directrice !

Il est vrai que, dans un tel domaine, la recherche du consensus est illusoire. A un certain moment, chacun doit prendre ses responsabilités. Le Gouvernement assume les siennes en vous présentant ce projet de loi qu'il juge indispensable et il appartiendra à la représentation nationale de prendre les siennes.

Je suis néanmoins persuadé que, quelle que soit notre sensibilité politique, nous sommes tous animés par cette même ambition et par cette même volonté.

L'action politique n'a de sens que si elle nous permet de préparer l'avenir. Le peuple n'attend pas de nous que nous nous déterminions en fonction des modes ou des sondages. (*Applaudissements sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République et du groupe de l'Union pour la démocratie française et du Centre.*) Les Français sont en droit d'attendre de leurs hommes politiques, c'est-à-dire de ceux qui les représentent et de ceux qui les dirigent, qu'ils voient de plus haut et plus loin qu'eux-mêmes.

**M. Charles Millon, président de la commission spéciale.** Très bien !

**M. le ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de l'aménagement du territoire.** Sinon, à quoi servirions-nous donc ? (*Applaudissements sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République et du groupe de l'Union pour la démocratie française et du Centre.*)

Nous avons donc commencé notre tour de France avec, en arrière-plan, la querelle entre la province et Paris. Or nous nous sommes rapidement rendu compte qu'il y avait beaucoup de petits Paris en France...

**M. André Fanton.** Très bien !

**M. le ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de l'aménagement du territoire.** ... et que la plupart des capitales régionales...

**M. André Fanton.** Se prenaient pour Paris !

**M. le ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de l'aménagement du territoire.** Non, je n'irai pas jusqu'à dire qu'elles se prennent pour Paris. Mais je veux souligner que nous avons entendu, à l'encontre des capitales régionales le même type de critiques de la part tant des communes petites et moyennes que des départements, que celles adressées à la capitale elle-même. Cela nous a donc amenés à relativiser les choses.

Dans le même temps, nous avons aussi constaté très vite que les Français attendaient beaucoup de ce débat. Ainsi que l'un des orateurs l'a souligné, il est incontestable que les médias locaux - journaux, télévisions, radios - ont pris à ce débat une part tout à fait décisive pour sensibiliser les populations.

Nous avons eu aussi la surprise de voir que, dans la plupart des régions - pas toutes - la visite du Premier ministre ou la nôtre était la première occasion de faire siéger ensemble les conseillers régionaux, les membres des conseils économiques et sociaux régionaux, les représentants des grandes agglomérations et les parlementaires.

**M. André Fanton.** C'est vrai !

**M. le ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de l'aménagement du territoire.** Pour la première fois, étaient réunis dans une même enceinte tous les responsables politiques et socio-économiques d'une région, représentant l'éventail des opinions, de l'extrême droite à l'extrême gauche, de la CGT à la CFDT, en passant par tout ce que vous voudrez. Pour la première fois, tous ces gens ont pu dialoguer.

S'agissant des conférences régionales, je veux bien qu'on ne décrète pas qu'elles seront obligatoires partout, mais on est loin de l'image idyllique que certains voulaient donner d'une concertation permanente. En tout cas, tel n'est pas le cas dans de nombreuses régions.

**M. Patrick Ollier, rapporteur.** Très bien !

**M. Charles Josselin.** Cela existe parfois !

**M. le ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de l'aménagement du territoire.** Oui, Dieu merci !

**M. Arnaud Cazin d'Honninethun.** Notamment en Bretagne.

**M. Charles Josselin.** Tout à fait.

**M. le ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de l'aménagement du territoire.** D'ailleurs, en toute logique, comment pourrait-il y avoir un plan de développement régional si n'a pas été menée au préalable une réflexion au niveau départemental avec des objectifs clairement identifiés ? (*Applaudissements sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République.*)

**M. Gérard Saumado.** Très bien !

**M. le ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de l'aménagement du territoire.** Ne prenez pas cela pour une critique ou un reproche. Il s'agit simplement d'un constat.

Partout où nous sommes allés, nous avons d'ailleurs demandé des propositions, nous avons sollicité des projets de développement.

**M. Charles Millon, président de la commission spéciale.** Nous les avons donnés.

**M. le ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de l'aménagement du territoire.** Oui, certains les ont donnés.

Désormais, chacun saura qu'il faut réfléchir à l'avenir, penser soi-même aux mesures à mettre en œuvre et proposer les objectifs que l'on considère comme indispensables au développement de son département ou de sa région.

Vous constatez donc, au travers de mes propos, que nous sommes loin d'une démarche étatiste, imposée d'en haut. Si tel avait été le cas, nous aurions économisé un an de contacts et de déplacements. Nous ne sommes pas, à toute force à la recherche d'auditoires. Si telle était notre conception, il aurait été plus facile de demander aux techniciens de préparer un plan de développement national de le soumettre à vos commissions respectives ; trois mois après il aurait été voté, mais les problèmes n'auraient pas été résolus pour autant.

C'est la raison pour laquelle nous avons choisi une autre démarche, fondée sur la concertation et le partenariat. Cependant, il faut d'abord que l'Etat assume ses responsabilités propres. Soyez sans crainte, il ne va pas s'emparer des pouvoirs que détiennent les collectivités.

L'un des intervenants a indiqué qu'il allait nous suivre, mais sans trop d'illusions, car il ne croit pas que nous parviendrons à réaliser la déconcentration. D'autres le pensent sans le dire ou ils l'ont dit ailleurs ! (*Rires.*)

**M. Jean-Pierre Brard.** Vous les avez écoutés !

**M. le ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de l'aménagement du territoire.** Le débat qui s'est engagé dans le pays a fait naître une grande espérance. Les Français ont le sentiment, pour la première fois depuis longtemps, qu'ils peuvent influencer eux-mêmes sur leur avenir et sur leur destin car on leur demande directement leur avis.

M'adressant à des membres de la représentation nationale, à un moment où il est de bon ton, depuis un certain nombre de lustres, de dire qu'il y a une rupture entre la classe politique et les Français, lesquels ne se sentiraient pas bien représentés, je veux souligner que ce débat est l'occasion idéale pour la classe politique, pour la représentation nationale, de montrer qu'elle est à l'écoute des problèmes des Français, qu'elle en a pris la mesure et qu'elle va proposer des solutions. En tout cas, le Gouvernement vous y invite.

Ce grand débat va trouver son épilogue devant le Parlement. Des millions de Français y ont participé. La DATAR a reçu plus d'un million de pages de contributions et plus de 25 000 lycéens ont participé au concours que nous avons lancé. Ils l'ont fait avec enthousiasme parce qu'ils ont eu le sentiment d'avoir quelque chose à dire. Il est vrai que lorsqu'on est jeune on ne s'embarrasse ni de l'article 40...

**M. André Fanton.** Très bien !

**M. le ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de l'aménagement du territoire.** ... ni des limites territoriales, administratives, départementales ou autres.

**M. Arnaud Cazin d'Honinethun.** C'est vrai !

**M. le ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de l'aménagement du territoire.** Nous avons heureusement eu la bonne idée de le faire et cela a été extrêmement rafraîchissant.

Venons-en au projet qui vous est présenté.

Ainsi que je l'ai indiqué au début de mon propos, ce texte repose sur une volonté et sur une ambition. Par son intermédiaire, il vous est en effet proposé de construire, de jeter les bases de l'avenir de la France, de dire ce qu'elle pourrait être en 2015. Certes il serait présomptueux et absurde de notre part de vouloir figer le développement et l'avenir. Qui oserait dire aujourd'hui quel sera exactement l'avenir ? Cependant, si l'on ne peut le prévoir, il faut le permettre.

Par ce texte, nous devons jeter les bases du développement tel que nous l'imaginons aujourd'hui en nous donnant la possibilité de vérifier tous les cinq ans si les moyens que nous avons rassemblés nous ont permis d'atteindre les objectifs fixés et s'il y a bien adéquation entre les deux, afin de corriger au fur et à mesure en faisant montre du pragmatisme nécessaire.

M. Borotra a eu raison de poser la question essentielle : la France en 2015, oui, mais laquelle ? Existera-t-il encore une nation française solidaire ? Existera-t-il encore une République telle que nous l'imaginons ? Tel est le premier débat que nous devons conduire et trancher ; et ce n'est pas une querelle médiocre !

Je sais que certains imaginent une autre évolution avec une Europe fondée sur des régions, et d'où les Etats auraient pratiquement disparu. Pourquoi pas ? Ce n'est pas mon avis, mais je comprends très bien que certains l'envisagent. En tout cas telle n'est pas la démarche choisie par le Gouvernement.

**M. André Fanton.** Très bien !

**M. le ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de l'aménagement du territoire.** Le Gouvernement veut au contraire une France plus unie, plus solidaire, dans laquelle les hommes, les richesses, la recherche, l'enseignement seraient mieux répartis, une France qui forme un tout et qui se développe harmonieusement et non une France dans laquelle on ferait l'impasse sur certains territoires.

Nous ne saurions admettre que l'on se satisfasse du développement de quelques villes pour le plus grand bien de leurs habitants sans se préoccuper du reste du territoire ; que l'on accepte l'existence de trois millions de chômeurs, en attendant qu'il y en ait cinq millions parce que ce serait une évolution normale, l'essentiel étant d'essayer de faire en sorte que les gens ne meurent pas de faim ; de garantir un minimum de sécurité et de solidarité. En effet, il est bien évident que, dans ce cas, la solidarité ne durerait pas très longtemps.

Nous le refusons absolument, nous rejetons une telle évolution. (*Applaudissements sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République et du groupe de l'Union pour la démocratie française et du Centre.*) Nous voulons une France fidèle au modèle républicain qui est le nôtre, une France dans laquelle tout le monde se sente concerné par le développement du pays, une France dans laquelle les ambitions soient partagées et l'égalité mieux assurée.

**M. Adrien Zeller.** Très bien !

**M. le ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de l'aménagement du territoire.** J'ai déjà indiqué que nous étions passés par trois phases et par trois appellations : nous avons successivement parlé de l'aménagement, de la reconquête, puis du développement du territoire.

L'aménagement du territoire recouvre d'abord les notions d'espace et d'infrastructures et j'ai déjà indiqué à quel point nous avons pris du retard en la matière. L'effort à accomplir est considérable. Si l'on regard la France sur une carte d'Europe, on constate que les deux tiers de son territoire sont pratiquement marginalisés. Nous devons donc construire d'urgence de grands équipements, de grandes infrastructures. Certains, ici, savent ce que recouvrent les vocables arc atlantique, arc méditerranéen, percée transalpine, liaison ouest-est. Il est indispensable de réaliser ce maillage.

**M. Gérard Saumade.** Et les Pyrénées ?

**M. le ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de l'aménagement du territoire.** Nous ne les oublions pas ! On dit depuis longtemps qu'il n'y a plus de Pyrénées, mais cela va bientôt devenir une réalité. Je vous indique d'ailleurs que, parmi les trois grands projets européens retenus, figure la liaison entre Barcelone et Montpellier.

**M. Gérard Trémège.** Cela ne touchera guère les Pyrénées !

**M. le ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de l'aménagement du territoire.** Cette liaison les contournera mais on les traversera aussi ! Regardez comme M. Saumade est heureux de la mise en œuvre de cette liaison.

**M. Francis Delattre.** C'est surtout M. Frêche qui est content.

**M. le ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de l'aménagement du territoire.** Oh, M. Frêche, M. Saumade s'en occupe lui-même. Nous n'avons pas besoin de nous en mêler.

Je disais donc que le projet de loi traite bien des trois phases correspondant aux appellations par lesquelles nous sommes passés. Ainsi, l'aménagement du territoire vise bien les infrastructures : cela relève du schéma, des directives territoriales d'aménagement et des chartes régionales.

J'ai accepté, au nom du Gouvernement, que le projet de schéma, tel qu'il vous était proposé soit retiré du texte, à condition que les grands principes de son élaboration soient inscrits dans la loi...

**M. Charles Millon, président de la commission spéciale, et M. Patrick Ollier, rapporteur.** Très bien !

**M. le ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de l'aménagement du territoire.** Ce schéma sera établi de façon plus détaillée en concertation avec les régions, ce qui correspond tout à fait à notre démarche partenariale. Néanmoins il est bien évident que sa responsabilité incombe à l'Etat et à lui seul. Qui pourrait assumer la réalisation des grandes infrastructures en dehors de l'Etat, d'autant que ce domaine ne comprend pas seulement les routes, les autoroutes, les trains à grande vitesse...

**M. Francis Delattre.** Les voies navigables !

**M. le ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de l'aménagement du territoire...** les voies navigables, mais aussi tout ce qu'on appelle aujourd'hui les autoroutes de l'information ?

Quant à la revitalisation de l'espace rural, elle ne découlera pas uniquement de la création d'entreprises agricoles nouvelles. Certes, cela sera parfois le cas, mais ce ne sera jamais l'essentiel. Nous n'atteindrons cet objectif que si nous apportons à l'espace rural la même qualité d'équipements que dans les grands centres urbains.

**M. André Fanton.** Très bien !

**M. le ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de l'aménagement du territoire.** Mais on ne peut naturellement apporter la même qualité d'équipements dans tous

les villages, d'où l'idée de pays, niveau auquel il doit être possible de réaliser les infrastructures nécessaires et d'installer ou de réinstaller les services publics. En la matière nous devons raisonner en termes d'espace-temps, comme lorsqu'on a créé les départements, il y a deux cents ans. Vous savez qu'à l'époque le point le plus éloigné du chef-lieu du futur département ne devait pas être à plus d'une journée de cheval. Aujourd'hui, on ne se déplace plus tellement à cheval, ce que l'on peut regretter, car cela était beaucoup plus joli et plus bucolique.

**M. Jacques Barrot.** C'est dommage !

**M. le ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de l'aménagement du territoire.** Oui, monsieur Barrot, j'étais sûr que cela vous plairait, comme cela me plaît aussi, je le reconnais. *(Sourires.)*

Nous devons donc revenir à cette notion d'espace-temps, avec l'idée que l'on peut parfaitement proposer à nos concitoyens d'accepter un déplacement d'une demi-heure ou de trois quarts d'heure pour se rendre là où se trouve l'équipement collectif, comme cela est d'ailleurs le cas dans la plupart des villes.

Si nous parvenons à implanter ainsi ces équipements, nous assurerons la revitalisation de l'espace rural. En revanche, nous échouerons et les jeunes ne viendront pas vivre en milieu rural, s'il n'y a pas de crèches, d'équipements sportifs, de logements sociaux dont la construction ne doit pas être limitée aux villes. *(Applaudissements sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République et du groupe de l'Union pour la démocratie française et du Centre.)* Nous avons donc un très gros effort à accomplir.

Après l'aménagement le texte traite de la deuxième phase, celle de la reconquête du territoire dont le Gouvernement s'est donné les moyens. Si le schéma, les directives territoriales d'aménagement et les chartes régionales concernent l'aménagement du territoire, en matière de reconquête du territoire, l'Etat doit commencer par agir lui-même, c'est-à-dire assurer la déconcentration. Certes chacun sait que cette dernière est depuis longtemps à l'ordre du jour.

**M. Arnaud Cazin d'Honinethun.** Oh oui !

**M. le ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de l'aménagement du territoire.** Dès leur entrée en fonctions tous les Premiers ministres rédigent une circulaire indiquant que la déconcentration va entrer dans les faits. Tel a été le cas des deux avec lesquels j'ai été ministre. Or cela n'est pas forcément suivi d'effets, car les administrations centrales n'ont aucune envie de se voir déposées de leurs responsabilités. Il s'agit donc de poser désormais dans la loi les critères qui s'imposeront aux administrations centrales afin que soient déconcentrées les responsabilités et les moyens de l'Etat. *(Applaudissements sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République et du groupe de l'Union pour la démocratie française et du Centre.)* Il faut que, en face d'un président de conseil général ou d'un président de conseil régional, doté de moyens et de pouvoirs importants, il y ait un préfet de département ou un préfet de région, représentant unique de l'Etat, qui ait sous son autorité la totalité des services de l'Etat.

**M. André Fanton.** Très bien !

**M. le ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de l'aménagement du territoire.** De cette manière, on devrait pouvoir régler des problèmes qu'on n'a aucune raison de voir remonter dans les administrations parisiennes où ils s'enlisent et attendent pendant des mois des réponses.

**M. Patrick Ollier, rapporteur.** Tout à fait !

**M. le ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de l'aménagement du territoire.** Deuxième moyen : les services publics. J'ai dit tout à l'heure que le manque de cohérence entre les objectifs et la conduite de la politique des différents services publics était condamnable. Oui, il faut réhabiliter la notion de service public ; cela veut dire que, du même coup, on ne peut pas avoir comme seul critère pour les entreprises publiques la rentabilité. Je ne propose pas que l'on substitue à la notion de rentabilité celle de gaspillage ; je veux simplement dire qu'il appartient à l'Etat de définir les missions de service public et d'en tirer les conséquences en apportant les contreparties financières. *(Applaudissements sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République et du groupe de l'Union pour la démocratie française et du Centre.)*

Désormais, les entreprises publiques, notamment, recevront des directives de la part de l'Etat dans le domaine de l'aménagement et elles devront s'y tenir.

**M. Patrick Ollier, rapporteur.** Très bien !

**M. le ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de l'aménagement du territoire.** Les préfets auront le pouvoir de suspendre certaines décisions des entreprises publiques ou des services publics lorsque les études d'impact n'auront pas été réalisées ou lorsqu'ils estimeront que ces décisions vont à l'encontre de l'intérêt national ou de la politique d'aménagement du territoire. J'ajoute que la politique d'aménagement du territoire s'imposera aux autres politiques de l'Etat.

**M. Charles Millon, président de la commission spéciale.** Très bien !

**M. le ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de l'aménagement du territoire.** C'est bien ainsi que cela se fera et pas autrement ! *(Applaudissements sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République et du groupe de l'Union pour la démocratie française et du Centre.)*

**M. Adrien Zeller.** Il faudra le dire aux présidents d'université, par exemple !

**M. André Fanton.** Exact !

**M. le ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de l'aménagement du territoire.** Avant de le dire aux présidents d'université, on le dira au ministre de l'éducation nationale !

**M. Jean-Pierre Brard.** Vous avez autorité sur lui ?

**M. le ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de l'aménagement du territoire.** Puis au ministre de l'enseignement supérieur et de la recherche !

**M. Jean-Pierre Brard.** Et aux présidents des conseils généraux !

**M. le ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de l'aménagement du territoire.** Les présidents de conseils généraux n'ont pas attendu vos observations ; ils savent très bien ce qu'ils doivent faire !

**M. Jean-Pierre Brard.** Je parle de celui des Hauts-de-Seine !

**M. le ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de l'aménagement du territoire.** Celui des Hauts-de-Seine en fait suffisamment ; d'ailleurs ce qu'il est en train de dire devrait suffire à vous convaincre, si tant est que cela soit possible, ce dont je doute ! *(Sourires.)*

**M. Jean-Pierre Brard.** Cela dépend de la qualité des arguments !

**M. Charles Ceccaldi-Raynaud.** Les vôtres sont nuls !

**M. le ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de l'aménagement du territoire.** Les arguments n'ont rien à faire dans ce débat !

**M. Louis Pierna.** C'est l'essentiel !

**M. le ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de l'aménagement du territoire.** Vous arrivez armés de certitudes et bloqués dans vos convictions !

**M. Jean-Pierre Brard.** Je suis habité par le doute philosophique, monsieur le ministre d'Etat !

**Mme Janine Jambu.** A qui rendrez-vous des comptes sur l'université privée ?

**M. le président.** Mes chers collègues, je vous en prie !

**M. le ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de l'aménagement du territoire.** Il est vrai que, tout à l'heure, nous avons vécu un grand moment. Je croyais qu'un des grands préceptes de votre culture était : « Du passé, faisons table rase » !

**M. André Fanton.** Exactement !

**M. le ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de l'aménagement du territoire.** Or j'ai entendu l'un d'entre vous dire exactement le contraire !

**M. Louis Pierna et M. André Gérin.** Absolument !

**M. le ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de l'aménagement du territoire.** Si vous nous dites qu'on ne peut pas faire table rase du passé, on a vraiment perdu tout point de repère ! (*Applaudissements et rires sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République et du groupe de l'Union pour la démocratie française et du Centre.*)

**M. Jean-Pierre Brard.** Vous vivez sur des images d'Epinal !

**M. le ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de l'aménagement du territoire.** Ce n'est qu'une taquinerie, monsieur Brard, vous le savez bien ! Vous êtes au contraire un esprit très ouvert et je m'en réjouis !

**M. Jean-Pierre Brard.** Si c'est vous qui le dites ! (*Sourires.*)

**M. André Fanton.** M. Brard était déjà compromis. Qu'est-ce que ça va être !

**M. le ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de l'aménagement du territoire.** Vous en apportez la démonstration chaque jour davantage ! Prenez garde : vous ne tarderez pas à être fichu à la porte de votre parti si vous continuez ! (*Rires.*)

**M. Jean-Pierre Brard.** C'est une affaire de famille !

**Mme Janine Jambu.** Cela ne vous regarde pas !

**M. Charles Ceccaldi-Raynaud.** Il est déjà sur le pas de la porte !

**M. le ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de l'aménagement du territoire.** En ce qui concerne les fonds d'aménagement du territoire, il est bien évident que la première des choses que l'Etat doit faire est de les unifier. Il y aura un fonds unique d'aménagement du territoire, placé désormais sous l'autorité du Premier ministre, dont la moitié des crédits sera déconcentrée aux préfets.

Il y aura également un fonds unique de gestion de l'espace rural qui nous permettra d'intervenir, non seulement pour compenser les dommages, qui seraient éventuellement causés à l'espace rural par la disparition des activités agricoles, mais également, le cas échéant, à titre individuel sur certaines exploitations lorsqu'elles le méritent.

**M. Patrick Ollier, rapporteur, et M. Jean-Jacques Delmas.** Très bien !

**M. le ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de l'aménagement du territoire.** A propos du fonds des transports, je comprends très bien que votre commission des finances - que le président Barrot ne voie là aucune critique de ma part, mais simplement un constat - ait opposé l'article 40 à un certain nombre d'amendements de la commission spéciale. Le Gouvernement en reprendra certains à son compte. (*Applaudissements sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République et du groupe de l'Union pour la démocratie française et du Centre.*)

Dernier moyen de la reconquête : les futures lois de programmation. Tous les cinq ans, il faudra bien, à partir de l'inventaire général des besoins, que nous établissons les priorités et les échéances. Grâce à ces lois de programmation, nous proposerons au Parlement la conduite de cette politique.

S'agissant du développement du territoire, nous devons intervenir dans plusieurs domaines.

D'abord, tout le monde le sait - aujourd'hui, je dirais : tout le monde l'admet, ce qui n'était pas évident il y a seulement un mois -, il n'y aura pas de développement du territoire, il n'y aura pas de reconquête du territoire s'il n'y a pas de fiscalité dérogatoire. (*Applaudissements sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République et du groupe de l'Union pour la démocratie française et du Centre.*) Cette notion est désormais admise. En revanche, nous devons prendre certaines précautions dans la rédaction de la loi pour qu'elle corresponde à un objectif d'intérêt général de manière que les procédures dérogatoires ne soient pas combattues par la réglementation de Bruxelles. Dès lors que nous aurons fixé des objectifs d'intérêt général, cette fiscalité dérogatoire sera parfaitement admissible, et c'est ce que nous allons faire.

Fiscalité dérogatoire, péréquation des ressources, réforme de la taxe professionnelle.

J'ai bien entendu les critiques de certains qui nous ont dit : « Vous êtes au gouvernement depuis quinze mois, et vous n'avez pas encore réformé les finances locales. » J'avais moi-même un peu taquiné la commission en lui disant qu'après un mois et demi de travail elle aurait pu faire des propositions un peu plus précises.

En réalité, les propositions que le Gouvernement a présentées dans ce projet de loi, - personnellement, j'aimerais autant qu'on débâte sur les trois - devraient permettre d'engager la réflexion. Les études seront d'ailleurs conduites par une commission mixte, composée à parité de représentants de l'administration et du Parlement, ce qui constituera une grande première. De fait, j'ai pu constater, lorsque je siégeais dans cette assemblée ou dans l'autre, que chaque fois que nous avons voulu proposer une réforme fiscale ou des suggestions concernant l'économie, nous n'avions comme experts que ceux de l'administration, dont nous étions bien obligés d'écouter les arguments et les renseignements. Maintenant, le principe d'une expertise contradictoire a été admis. Il va falloir faire marcher les ordinateurs pour faire les simulations, et prendre garde à ne pas se lancer dans une réforme sans savoir où elle risque de nous mener.

**M. Patrick Ollier, rapporteur, et M. Charles Millon président de la commission spéciale.** Tout à fait !

**M. le ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de l'aménagement du territoire.** C'est la raison pour laquelle nous avons fait preuve de prudence.

Enfin, comme vous l'avez bien compris, le développement du territoire passe par la création d'entreprises. Pour qu'il y ait création d'entreprises, il faut certaines conditions : des entrepreneurs, le marché,...

**M. Louis Pierna.** Le pouvoir d'achat !

**M. le ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de l'aménagement du territoire.** Naturellement, s'il n'y a pas d'argent, il n'y a pas d'entreprises. Cela, tout le monde le sait, jusques et y compris les communistes, et je m'en réjouis. *(Sourires.)*

Le Gouvernement a décidé de créer un fonds d'aide à la création et au développement des entreprises. Il s'agit de leur garantir deux moyens : d'abord pour la constitution des fonds propres, c'est-à-dire du capital ; ensuite, pour le développement, c'est-à-dire l'accès aux capitaux dont elles ont besoin, lorsqu'elles veulent passer aux investissements.

**M. Louis Pierna.** 200 milliards de francs en 1993 !

**M. le ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de l'aménagement du territoire.** Nous avons la volonté de créer ce fonds. Nous sommes ouverts aux différentes formules qui existent.

**M. Patrick Ollier, rapporteur, et M. Charles Millon président de la commission spéciale.** Très bien !

**M. le ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de l'aménagement du territoire.** M. Balligand disait avoir mis beaucoup d'espoirs dans la décentralisation. Certains de ses espoirs ont été satisfaits, d'autres ne l'ont pas été. C'est la vie ! Compter sur la décentralisation pour réparer les injustices ou les inégalités est possible, encore faudrait-il que tous les hommes soient bons de nature ! C'est un débat philosophique dans lequel je me garderai bien d'entrer. Il est préférable de prévoir, de toute façon, d'autres dispositions.

M. Balligand a également reconnu que ni la nationalisation des banques et du crédit ni les SDR ou autres formules n'ont donné de résultats, pour la simple raison qu'on est rapidement tombé sous la coupe de la loi du marché et du système bancaire.

**M. Louis Pierna.** Mais vous ne touchez pas aux profits !

**M. le ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de l'aménagement du territoire.** Dès lors que nous sommes dans ce schéma, il est bien évident qu'on ne peut rien faire. Il faut en sortir. C'est l'ambition du projet de loi.

**M. André Gérin.** Ce sera pire !

**M. le ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de l'aménagement du territoire.** Puisque nous sommes partisans, en ce qui nous concerne, du libéralisme, nous considérons que la liberté d'entreprendre est le véritable moteur de l'économie. Pour le reste, il est bien évident qu'il faut intervenir dès lors que certains dispositifs du système libéral ne fonctionnent pas.

**M. Patrick Ollier, rapporteur.** Tout à fait !

**M. le ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de l'aménagement du territoire.** C'est le cas du système bancaire. J'ai été moi-même chef d'entreprise et je sais bien les difficultés que l'on rencontre quand on a besoin d'argent.

**Mme Jenine Jambu.** Pas tous !

**M. le ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de l'aménagement du territoire.** En effet, pas tous !

Si vous n'avez besoin de rien, vous pouvez toujours aller voir votre banquier. Pour le reste, les banques sont toujours disposées à prêter beaucoup d'argent, de préférence aux escrocs...

**M. Patrick Ollier, rapporteur.** C'est vrai !

**M. le ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de l'aménagement du territoire.** ... et de surcroît aux escrocs étrangers. *(Applaudissements sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République.)*

Dans ce domaine aussi, il y aurait beaucoup à dire et beaucoup à faire. Je suis persuadé d'ailleurs que votre commission des finances, dont la vigilance est bien connue,...

**M. Jacques Barrot.** Merci !

**M. le ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de l'aménagement du territoire.** ... ne manquera pas de regarder de près ce qui se passe dans le système bancaire français. Cette vigilance ne sera pas inutile.

Enfin, tout le monde l'a reconnu, il faut que le partenariat remplace la concurrence entre les collectivités, car la concurrence est néfaste et nuisible.

**M. Jacques Barrot.** C'est vrai !

**M. le ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de l'aménagement du territoire.** Il faut donc que la coopération intercommunale et la coopération interrégionale remplacent la concurrence. Il faut aussi que la loi prévoit et encadre les coopérations transfrontalières ; elle le fait.

Enfin, cette loi n'aurait pas été complète si elle n'avait pas prévu l'association et la participation des citoyens. Je sais que cela a ému certains membres de votre assemblée. Compte tenu des amendements que votre commission a envisagé d'introduire et que le Gouvernement est disposé à accepter,...

**M. Robert Poujade.** Très bien !

**M. le ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de l'aménagement du territoire.** ... nous garderons l'intérêt de cette mesure en évitant ses inconvénients.

Mesdames, messieurs, je remercie tous ceux qui sont intervenus et dont les propositions ont été très intéressantes et importantes. Certains se sont étonnés : « Pourquoi ce débat maintenant ? » Tout simplement, parce que nous l'avions annoncé. Peut-être a-t-on perdu l'habitude de voir le Gouvernement tenir ses engagements et son calendrier ! Nous avions dit qu'avant les vacances nous aurions présenté au Parlement le projet de loi d'orientation pour le développement du territoire. C'est ce que nous avons fait. D'ailleurs, le nombre des orateurs inscrits dans la discussion générale - près de 100 - montre bien l'intérêt que, dans tous les groupes politiques, on attache à cette démarche.

Mesdames, messieurs les députés, j'ai eu l'occasion de dire que le Gouvernement attendait beaucoup de la participation de l'Assemblée, plus tard de celle du Sénat, pour l'élaboration de ce projet de loi. Le Gouvernement sera très ouvert aux amendements dès lors que l'architecture du projet de loi ne sera pas remise en cause.

Pour le reste, je suis persuadé que, grâce aux efforts des uns et des autres, nous présenterons aux Français le projet de loi qu'ils attendent et qui permettra de bâtir une France plus juste, plus prospère et conforme à leurs vœux. *(Applaudissements sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République et du groupe de l'Union pour la démocratie française et du Centre.)*

**M. le président.** Dans la suite de la discussion générale, la parole est à M. Jean-Pierre Brard.

**M. Jean-Pierre Brard.** Monsieur le président, mes chers collègues, je ne sais pas si c'est un avantage ou un inconvénient d'intervenir après M. le ministre d'Etat, qui est un homme fort habile.

En l'entendant, si j'avais fermé les yeux, je me serais demandé qui était à la tribune : était-ce Charles Pasqua ou Robert Hue ? (*Rires.*) Il est assez facile de faire un diagnostic consensuel de la situation et des dégâts résultant de politiques qui ont été conduites, comme le ministre d'Etat l'a dit, depuis une vingtaine d'années - ce délai est un peu court et pourrait être étendu - quels que soient les gouvernements qui se sont succédé. En effet, ces politiques n'ont pas été, dans leur essence, très différentes les unes des autres et ont conduit à la situation catastrophique que la société française connaît aujourd'hui.

Mais il ne suffit pas de parler de la crise économique. La crise économique n'existe pas. Ce n'est pas une punition qui nous a été envoyée par le ciel ! C'est le résultat d'une politique, de la politique que vous continuez de mener aujourd'hui ! Il ne faut pas incriminer l'administration, les services publics qui seraient trop bureaucratisés ! Quand des hommes politiques en ont la volonté, ils ont les moyens d'exercer leur pouvoir ! Il est inutile de se cacher derrière les services publics qui ne sont que les outils, les instruments de la volonté politique, quoi que vous en disiez.

On croit rêver ! Vous dénoncez maintenant les règles du marché !

**M. Arnaud Cazin d'Honincthun.** Mais, oui !

**M. Jean-Pierre Brard.** Pourtant, c'est votre *credo* !

Heureusement, il y a M. Millon, le président de la commission spéciale qui, lui, manie si bien l'antiphrase qu'on voit bien que, en aucun cas, vous n'êtes décidés à rompre avec les actions politiques que vous avez jusqu'à présent développées. S'il y avait une université, dans les Hauts-de-Seine par exemple, spécialisée dans la casuistique, M. Millon pourrait en être le doyen ou le recteur. (*Sourires.*)

**M. Charles Caccaldi-Raynaud.** Il en a les capacités !

**M. Jean-Pierre Brard.** Que dit M. Millon ? Liberté, égalité, fraternité !

Liberté pour ceux qui ont perdu leur emploi dans la sidérurgie en Lorraine, qu'on a expédiés du côté de Fos et de Saint-Martin-de-Crau et qui, après avoir consacré leurs quelques économies à acheter une maison, sont à nouveau réduits au chômage et à l'errance ?

Egalité des chances ? Ne plaisantons pas sur des sujets aussi graves ! Quelle égalité de chances peut-il y avoir entre les enfants de M. Ambroise Roux et les enfants des RMistes. Il n'y a pas d'égalité des chances.

**M. Charles Millon, président de la commission spéciale.** Puis-je vous interrompre, mon cher collègue ?

**M. Jean-Pierre Brard.** Bien volontiers ! Mais vous risquez d'aggraver votre cas !

**M. Charles Caccaldi-Raynaud.** Le vôtre est déjà bien grave !

**M. le président.** La parole est à M. le président de la commission spéciale, avec l'autorisation de l'orateur.

**M. Charles Millon, président de la commission spéciale.** Mon cher collègue, soit vous m'avez mal écouté, soit vous n'avez pas voulu me comprendre !

J'ai expliqué qu'une politique d'aménagement du territoire avait pour objectif de créer les conditions favorables à l'égalité des chances. Je n'ai jamais dit que le fils d'un grand industriel que vous avez cité avait un destin comparable à celui d'un fils de RMiste. Mais l'objectif d'une nation, - je crois avoir été clair - est de créer les conditions pour que l'égalité des chances soit assurée entre le fils du grand patron et le fils du RMiste.

**Mme Janine Jambu.** Mais qu'est-ce que l'égalité des chances ?

**M. Charles Millon, président de la commission spéciale.** Je ne suis ni casuiste, ni jésuite. Je suis simplement un Français décidé à faire de l'aménagement du territoire. (*Applaudissements sur les bancs du groupe de l'Union pour la démocratie française et du Centre et du groupe du Rassemblement pour la République.*)

**M. Jean-Pierre Brard.** Monsieur Millon, j'ai trop de respect pour les brillants esprits que sont les jésuites pour vous avoir qualifié de jésuite !

Mais les hommes politiques, vous le savez bien, il ne faut jamais les juger à ce qu'ils disent, mais à ce qu'ils font. C'est à cette aune, aujourd'hui, que les Français veulent apprécier les hommes politiques. Or vous nous promettez de faire demain ce que vous avez toujours refusé, par choix politique, de faire hier et aujourd'hui. Comment vous croire ? Vous savez bien que ce n'est pas possible.

Le ministre d'Etat a exprimé des intentions. Mais où sont les mesures concrètes pour que le fils du RMiste soit l'égal du fils de M. Ambroise Roux ou de Mme Bertencourt ? (*« Démagogie » ! sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République.*) Vous savez bien que rien n'est prévu. Et quant aux engagements de l'Etat, on sait ce qu'ils valent !

Le ministre d'Etat a parlé de déconcentration avec contrepartie financière. Rappelez-vous ce qu'il est advenu lorsque dans le cadre de la décentralisation - et non de la déconcentration - les collèges ont été dévolus aux départements et les lycées aux régions ! Les régions et les départements dépensent sept fois plus que l'Etat ne dépensait pour entretenir les équipements.

Le projet de loi d'orientation qui nous est soumis se fonde, ainsi que le précise le premier alinéa de son article 1<sup>er</sup>, sur la notion de solidarité nationale. Louable intention, dont le premier effet que peuvent en attendre les élus locaux est que l'Etat manifeste sa solidarité avec les collectivités territoriales dans le domaine financier. La question des moyens financiers et fiscaux est en effet au centre du débat et constitue le test de la crédibilité du discours gouvernemental, monsieur le ministre.

Ces dernières années, au fil des lois de finances notamment, les dotations de l'Etat aux collectivités locales ont été rognées méthodiquement. Les ministres du budget se succédant, ce sont les mêmes politiques qui se sont développées dans ce domaine. Et ne jouez pas, de grâce, sur les oppositions entre les ministères. Ce n'est pas parce que M. Sarkozy n'a pas accepté de participer aux travaux de la commission spéciale, en refusant de se rendre à une audition que vous avez souhaitée, qu'il y a désaccord entre vous et M. Sarkozy. Vous vous partagez les cartes à votre manière, mais cela ne change rien quant au fond des choix que vous faites.

Cette réduction du montant global des dotations, encore condamnée par l'association des maires de France, qui pourtant est présidée par l'un des vôtres, lors de la préparation du projet que nous débattons, s'accompagne de pressions croissantes sur les collectivités pour qu'elles participent financièrement à la réalisation d'équipements publics relevant de la compétence de l'Etat. Cela va des terrains pour les commissariats de police, pour les gendarmeries, pour les établissements universitaires jusqu'à l'achat d'autorails pour les dessertes locales.

Vous savez bien, monsieur le ministre, que vous ne pouvez pas me démentir, c'est la réalité, que chacun d'entre nous connaît bien : de plus en plus, l'Etat équipe

et aménage le territoire aux frais des collectivités territoriales, avec les répercussions que cela comporte sur les contribuables locaux.

De plus, cette politique pénalise les collectivités les plus pauvres qui n'ont pas les moyens financiers de suivre cette escalade des dépenses transférées.

Cette contribution financière croissante des communes, départements et régions ne s'accompagne malheureusement pas du développement de la décentralisation qui en serait la contrepartie logique.

Votre projet fait le constat, sur lequel nous avons bien souvent insisté dans cet hémicycle, des « disparités de richesses et de charges » et des « écarts de ressources » entre collectivités territoriales. Peut-être, monsieur le ministre d'Etat, avez-vous particulièrement à l'esprit un ou deux exemples de collectivités plutôt bien loties en termes de ressources qui vous auraient inspiré cette sage, bien qu'un peu tardive, disposition ? Peut-être pensez-vous à des villes qui sont le refuge de grands sièges multinationaux comme Courbevoie, Puteaux, Neuilly, Saint-Cloud, Le Vésinet, Vélizy ?

**M. Charles Ceccaldi-Raynaud.** Et Montreuil !

**M. Jean-Pierre Brard.** Monsieur Ceccaldi, vous parlez de Montreuil, mais connaissez-vous la différence de potentiel fiscal entre ma bonne ville et la vôtre ?

**M. Charles Ceccaldi-Raynaud.** Eh oui !

**M. Jean-Pierre Brard.** Ce n'est d'ailleurs pas votre politique sociale qui vous étouffe monsieur Ceccaldi !

Nous avons 8 541 chômeurs. Mais d'où viennent ces chômeurs ? C'est le résultat de votre politique !

**M. Charles Ceccaldi-Raynaud.** Non ! de votre incapacité !

**M. Jean-Pierre Brard.** Et du fait de vos choix politiques, nous devons répondre par la solidarité et en assumer les conséquences. Mais ça, vous ne voulez pas l'entendre !

**M. Arnaud Cazin d'Honinchtun.** Vous n'êtes pas le seul dans ce cas !

**M. Jean-Pierre Brard.** Je ne prétends pas avoir le monopole de cette politique sociale, même si, incontestablement, elle est plus développée ici que là.

Plusieurs députés du groupe du Rassemblement pour la République. C'est faux !

**M. Charles Ceccaldi-Raynaud.** Il n'y a rien de pire que Montreuil !

**M. Jean-Pierre Brard.** Affirmer ne suffit pas, il faut démontrer, monsieur Ceccaldi.

**M. Charles Ceccaldi-Raynaud.** Il n'y a qu'à visiter Montreuil !

**M. Jean-Pierre Brard.** Vous avez un potentiel fiscal par habitant qui est près de dix fois supérieur à celui de ma ville et près de vingt-cinq fois supérieur à celui de la ville de Stains. Voilà la réalité. Mais comme tous les gens qui vivent dans l'opulence, dès qu'on veut vous prendre trois sous, vous hurlez comme un cochon qu'on saigne, et c'est tout à fait indécemment !

**M. Charles Ceccaldi-Raynaud.** Cochon, c'est mal trouvé, monsieur Brard ! Mouton, si vous voulez ! *(Rires.)*

**M. le président.** Mes chers collègues, pas d'interruptions, je vous en prie.

**M. Jean-Pierre Brard.** Mouton de Panurge, soit !

Le même article du projet prévoit qu'« un rapport, déposé devant le Parlement dans un délai d'un an à compter de la publication de la présente loi, formulera

des propositions tendant à définir des instruments permettant de mesurer les ressources et les charges des collectivités locales ». C'est là en effet un préalable à une politique permettant de corriger les inégalités en cause.

Permettez-moi dès maintenant, pour avancer le travail, de vous suggérer quelques pistes pour l'appréciation des charges qui pèsent de plus en plus lourdement sur les collectivités.

Les besoins auxquels ont à répondre les élus locaux dans des communes urbaines que le ciel n'a pas dotées de nombreux sièges sociaux aux marbres rutilants, aux tours scintillantes et tristes, de commerces de luxes, d'hôtels particuliers, rue des Saints-Pères et ailleurs...

**M. André Fanton.** Ça, c'est pour le MRG !

**M. Jean-Pierre Brard.** ... immeubles de grand standing, comme c'est parfois le cas, ces besoins se mesurent notamment par le nombre de RMistes, le nombre de chômeurs, le revenu moyen par habitant et le nombre de logements sociaux au moins quand ils font l'objet d'une occupation sociale, ce qui n'est pas toujours le cas dans les parages de notre assemblée.

S'agissant des chômeurs, et pour chiffrer mon propos, je prendrai l'exemple d'une famille avec deux enfants dont l'un des parents perd son emploi. La répercussion sur les finances communales, dans une ville comme la mienne, du fait des aides tarifaires dont elle peut bénéficier pour les prestations de restauration scolaire, d'activités culturelles, de centres de vacances s'élève à 8 000 francs par an - encore ai-je pris l'exemple d'un couple avec deux salaires d'environ 10 000 francs chacun, ce qui est déjà nettement supérieur à la moyenne.

C'est là une illustration concrète de la politique de solidarité qui a pour objet de prévenir les déchirures du tissu social provoquées par l'incapacité d'enrayer, comme le démontrent crûment les plus récentes statistiques, l'évolution actuelle.

La politique de la ville qui est partie intégrante, ou qui devrai l'être, de la politique d'aménagement du territoire doit bénéficier de moyens renforcés pour que des quartiers entiers ne soient pas réduits à constituer des ghettos, réceptacles de la pauvreté et de la misère et des lieux d'exclusion propices à la délinquance.

A cet égard, la solidarité mise en avant par le projet doit aussi s'exercer entre collectivités. Le refus de certains élus locaux de construire ou même de laisser construire sur leur territoire des logements sociaux relève d'un ostracisme, d'un apartheid révoltants.

**M. Daniel Pennec.** Ils sont aussi communistes !

**M. Jean-Pierre Brard.** Il en va de même pour les logements des travailleurs immigrés. C'est inacceptable.

La solidarité doit être effective aussi dans ce domaine et la loi doit contraindre, quand ce principe est ignoré, voire bafoué ouvertement, afin que nous ayons les moyens de combattre l'apartheid à la française.

L'autonomie des collectivités territoriales est à ce prix, car libre administration ne saurait signifier libre discrimination et libre exclusion. Comment la politique de la ville pourrait-elle remédier aux inégalités si, par ailleurs, persistent les tendances lourdes à la ségrégation sociale et à la hiérarchisation sociale du territoire qui est un facteur d'aggravation des inégalités ?

Les péréquations qui sont énoncées dans le projet doivent impérativement prendre en considération la situation critique qui existe dans de nombreux quartiers de nos villes et qui constitue un phénomène durable à traiter sur le long terme. Les nouveaux modes d'intervention

publique bâtis au fil d'une décennie de pratique resteront inefficaces sans les moyens financiers supplémentaires mis à la disposition des villes d'une manière régulière et stable.

Ces collectivités sont dans le même temps pénalisées au plan financier par l'érosion des bases de la taxe professionnelle due notamment aux licenciements et à la baisse de l'activité économique, avec la raréfaction des investissements et la pratique des bas salaires. La taxe professionnelle pourrait être sensiblement améliorée dès maintenant en introduisant un plancher d'imposition en pourcentage de la valeur ajoutée dégagée par les redevables. Cette disposition permettrait de mieux répartir l'effort fiscal en transférant une partie de l'impôt des entreprises de production vers les activités bancaires, financières et celles nécessitant de faibles immobilisations et un personnel limité, mais permettant des profits importants, le plus souvent spéculatifs. Cette proposition est présentée depuis plusieurs années, mais a constamment été refusée alors que les redevables ainsi privilégiés se livraient à des investissements immobiliers spéculatifs.

Autre réforme de la taxe professionnelle proposée et non retenue, la modulation de l'abattement général à la base de 16 p. 100 qui s'applique partout d'une manière uniforme quel que soit le taux d'imposition auquel sont assujettis les redevables. Outre la question de l'efficacité pour l'emploi de cette mesure, laquelle reste à démontrer, une modulation permettrait de compenser en partie les écarts de taux qui existent entre les communes et influent sur les localisations d'entreprises en incitant à la concentration là où les taux sont les plus faibles. Est-il normal que le taux de taxe professionnelle soit à moins de 3 p. 100 à Neuilly ? Certainement pas.

S'agissant du regroupement en une dotation unique de la dotation globale d'équipement des communes et des départements et du fonds de compensation de la taxe sur la valeur ajoutée, l'objectif est-il de faire passer le remboursement de la TVA pour une dotation ?

La modulation des concours de cette dotation globale est certainement la meilleure voie de remise en cause du principe de remboursement de la TVA acquittée par les collectivités locales pour leurs équipements, mais sûrement pas le signe d'une volonté de mieux répartir richesses et charges.

**M. le président.** Il va falloir conclure, mon cher collègue.

**M. Jean-Pierre Brard.** Monsieur le président, reconnaissez avec moi que j'ai été interrompu, bien malgré moi, à plusieurs reprises. Mais je vais condenser mon propos.

**M. le président.** Je vous en remercie.

**M. Jean-Pierre Brard.** La péréquation pourrait être un excellent système si ses mécanismes originels étaient respectés et non modifiés sous la pression des plus grands. En outre, les critères de la péréquation doivent s'afficher : revenu moyen par habitant, nombre de logements sociaux, nombre de chômeurs ou RMistes sont des critères facilement mesurables.

Dans l'attente du rapport qui proposera des mesures renforçant l'effet péréquateur de la DGF, vous nous proposez, dès 1995, de réduire le montant de la DGF versée à la région Ile-de-France, de 120 millions de francs, chaque année afin d'abonder la dotation de solidarité urbaine.

Monsieur le ministre, je vous disais tout à l'heure qu'il fallait juger les hommes politiques non à ce qu'ils disent, mais à ce qu'ils font. Vous n'êtes pas du tout prêt, vous le voyez bien, à faire ce que vous dites. Avec la politique que vous proposez, ce sont des « Val Fourré puissance 10 » que nous aurons demain dans nos villes. Votre projet de loi, dans son état actuel, n'est qu'un cautère sur une jambe de bois. (*Applaudissements sur les bancs du groupe communiste.*)

**M. le président.** La parole est à M. Bernard de Froment.

**M. Bernard de Froment.** Monsieur le président, monsieur le ministre délégué, mes chers collègues, le hasard des ordres de passage fait que se succèdent des interventions polémiques et des propos plus sérieux, plus graves. C'est dans ce second registre, après l'intervention démagogique de M. Brard,...

**M. Rémy Auchedé.** Mais non ! Il a fait des propositions !

**M. Bernard de Froment.** ... que je voudrais inscrire ma participation à ce débat.

La Creuse - vous me pardonnerez d'en parler pour rendre plus concret mon propos - est l'un des départements-tests de la volonté gouvernementale de reconquête du territoire. Une densité de population inférieure à vingt-quatre habitants au kilomètre carré, une proportion inégalée au plan national de personnes âgées, un revenu moyen par habitant égal à 68 p. 100 de la moyenne communautaire : les chiffres parlent d'eux-mêmes. C'est la raison pour laquelle, après avoir participé avec passion au grand débat national initié par M. Charles Pasqua, les Creusois, faisant taire leurs divisions, se reconnaissent aujourd'hui dans la motion votée à l'unanimité, lundi soir, par le conseil général de la Creuse, et dont je souhaiterais vous entretenir quelques instants.

Derrière cette unanimité qui, dans cet hémicycle, peut paraître étrange, c'est un gigantesque espoir qui se profile, celui de voir se réduire les écarts de ressources et de développement entre les différentes parties de notre territoire national.

Si le cadre défini pour l'action future à mener - schéma national de développement du territoire, directives nationales et territoriales, chartes régionales - ainsi que le renforcement de la déconcentration et la simplification des instructions de la politique d'aménagement du territoire - unification des fonds d'intervention notamment -...

**M. Jean-Pierre Brard.** C'est la langue de bois technocratique, tout ça !

**M. Bernard de Froment.** ... nous ont paru aller dans le bon sens, nous regrettons toutefois une certaine timidité du projet. Ainsi, sur le plan fiscal, seules les entreprises nouvelles pourront bénéficier d'une réduction de leurs charges par la diminution des droits de mutation de 6 à 2 p. 100 et par l'exonération de la taxe professionnelle et des impôts sur les bénéfices pendant cinq ans.

**M. Louis Pierna.** Où sont passés les 1 200 milliards de profits réalisés en 1993 ?

**M. Bernard de Froment.** Par ailleurs, la réforme tant attendue de la taxe professionnelle est remise à une date ultérieure, de même que la clarification des compétences, notamment dans le domaine de la dépendance et du handicap.

A défaut de la mise en place, dans mon département comme dans d'autres, de « zones complètement franches », les élus creusois auraient pour le moins souhaité une diminution sensible de la fiscalité frappant les entreprises dans les départements fragiles.

Par ailleurs, si le principe d'une augmentation forte de la péréquation entre collectivités riches et pauvres est bien affirmé dans ce projet de loi, le texte lui-même ne donne aucune indication sur la montée en puissance de cette péréquation. A cet égard, les élus creusois estiment que cette péréquation accrue ne peut pas provenir simplement de l'effort des collectivités riches mais aussi de transferts nouveaux en provenance de l'Etat.

**M. Charles Ceccaldi-Raynaud.** Très bien !

**M. Bernard de Froment.** Conscients cependant que le projet de loi, volontairement court puisqu'il ne comprend que vingt-neuf articles, ne peut régler tous les problèmes et qu'il ne constitue qu'une première étape d'une politique à mettre en œuvre sur vingt ans, nous souhaitons que le projet gouvernemental soit complété rapidement par des mesures ou des textes, par exemple dès la loi de finances pour 1995, allant dans le sens suivant :

Premièrement, augmentation significative des dotations de l'Etat allouées aux collectivités les plus défavorisées, notamment en ce qui concerne la DGF au sein de laquelle une part plus importante doit être réservée à la dotation de fonctionnement minimale des départements pauvres ;

Deuxièmement, poursuite du moratoire concernant les services publics en milieu rural ;

Troisièmement, annonce rapide, dans les départements fragiles, de délocalisations d'entreprises nationales ou de services publics portant sur un nombre d'emplois conséquents ;

Quatrièmement, achèvement du désenclavement routier et amélioration de la desserte ferroviaire, notamment est-ouest, tous les efforts ne devant pas être consentis sur les liaisons avec Paris ;

Cinquièmement, prise en compte par l'Etat et l'Union européenne des handicaps spécifiques des départements à population faible, âgée et dispersée, en matière d'équipements publics - eau, assainissement, électrification, services de secours et d'incendie ; à cet égard, l'inscription des territoires français les plus fragiles en zones communautaires d'objectif 1 devrait être recherchée et obtenue ;

Sixièmement, soutien apporté aux entreprises implantées dans les zones fragiles, qu'elles soient agricoles, artisanales, commerciales ou industrielles, par une fiscalité et des charges allégées. Pourquoi, par exemple, de pas moduler le taux de l'impôt sur les sociétés suivant le lieu d'implantation des entreprises ?

Voilà les quelques mesures de bon sens que les élus creusois, unanimes, souhaitent voir prochainement prises dans le cadre de cette loi ou dans des textes à venir.

Monsieur le ministre délégué, pour combler les inégalités entre les territoires, il faut s'attaquer à celles qui sont les plus criantes. La Creuse, vous l'avez compris, attend beaucoup de ce texte. J'ai l'espoir que vous répondrez à cette attente. Après avoir entendu M. le ministre d'Etat, j'en suis pour ma part convaincu. *(Applaudissements sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République et du groupe de l'Union pour la démocratie française et du Centre.)*

**M. le président.** La parole est à M. Augustin Bonrepaux.

**M. Augustin Bonrepaux.** Monsieur le ministre délégué à l'aménagement du territoire, M. le ministre d'Etat, parle très bien de l'aménagement du territoire, avec des accents que l'on pourrait presque croire sincères, et nous pourrions tout à fait partager ses propos et ses déclarations d'intention. Malheureusement, il ne fait qu'en parler, et les actes ne suivent pas.

Après le grand débat organisé à travers toutes les régions, après les nombreuses propositions, contributions, livres blancs, de grande qualité, qui vous ont été adressés, on était en droit d'attendre autre chose. A quoi aura servi ce grand débat, toute cette énergie déployée puisque l'on n'en retrouve aucune trace ? En voici deux exemples fournis par l'enquête statistique réalisée par la DATAR sur l'ensemble des contributions. Il y a 55 p. 100 de ceux qui ont répondu qui se prononcent pour le transfert d'une partie des compétences de l'Etat aux collectivités locales. On n'en trouve aucune trace dans le texte. Par ailleurs, 60 p. 100 se prononcent pour le renforcement de la coopération intercommunale. Pourtant, on ne trouve rien sur la coopération intercommunale. La liste est longue de ce qui manque : rien sur la ville et les banlieues, rien sur la fiscalité locale, sur la péréquation, sur le logement, la forêt, le tourisme, le thermalisme. J'arrête là. Il est plus rapide de parler de ce qui est contenu dans ce texte extrêmement décevant.

Ma première remarque porte sur les propositions concernant le développement économique et les moyens des collectivités locales. Elles me paraissent davantage avoir une préoccupation électoraliste que répondre aux vrais problèmes.

Le vrai problème de notre pays est qu'il y a des zones extrêmement déprimées, bien connues, qu'il est possible de déterminer par des critères précis, zones industrielles en déclin, banlieues défavorisées, zones rurales en voie de désertification. Elles constituent les territoires prioritaires d'exception sur lesquels devraient s'appliquer de vigoureuses mesures d'exception. Au lieu d'en reconnaître l'existence, d'en définir les critères, d'y concentrer les moyens nécessaires, vous avez choisi le saupoudrage à caractère électoraliste sur plus des deux tiers du territoire.

Quant aux mesures nouvelles et concrètes, il n'y en a guère que quatre, et encore tiennent-elles davantage de l'effet d'annonce que de la nouveauté !

Le fonds national d'aménagement du territoire, qu'apporte-t-il de nouveau puisqu'il s'agit du regroupement de fonds existants ? Quelle assurance avons-nous que ce fonds unique sera plus performant puisque vous n'avez annoncé aucune augmentation significative des crédits ? Au contraire, on peut craindre que les zones défavorisées, comme la montagne, qui bénéficiait du FIAM et du FIDAR, ne soient même pas assurées de retrouver les crédits dont elles bénéficiaient. Cette préoccupation a d'ailleurs conduit la commission à rétablir l'identification des lignes existantes, si bien que l'on peut se demander à quoi aura servi ce regroupement.

Le fonds de gestion de l'espace répond à une réelle nécessité. Cependant, nous ignorons encore quel sera son montant. Après avoir été annoncé à un milliard de francs, il paraît maintenant réduit à la moitié. De plus, est-ce que cela ne va pas se traduire par la disparition d'autres crédits du budget ? Cette année, nous assistons dans l'Ariège à la disparition de crédits de l'Etat destinés aux équipements pastoraux, aux associations pastorales. Seraient-ils destinés à venir abonder ce fonds par un tour de passe-passe ? En tout cas, si l'on veut que ce fonds soit efficace, que son existence soit assurée, il est indispensable de prévoir un financement autonome suffisant pour qu'il puisse concerner aussi la forêt, qui est particulièrement oubliée dans ce texte.

Le fonds d'aide à la création d'entreprises pourrait être une bonne formule et serait certainement de nature à encourager l'implantation d'entreprises dans les zones défavorisées s'il était réellement circonscrit aux zones les plus fragiles et s'il était doté des moyens exceptionnels

que nécessite leur situation dramatique. Malheureusement, c'est encore un effet d'annonce et ses moyens sont dispersés sur deux tiers du territoire.

Quant au fonds de péréquation des transports, il ne traduit en l'état aucune priorité vis-à-vis des zones fragiles et enclavées et risque bien de se traduire par une aggravation des déséquilibres.

Cela dit, monsieur le ministre, la grande déception de ce projet vient tout de même de l'absence de mesures concrètes immédiates pour les collectivités locales, régions, départements, villes, groupements de communes. Rien sur la fiscalité locale, sur la péréquation des ressources, sur la coopération intercommunale. Pourtant, ce sont les collectivités locales qui contribuent le plus à l'aménagement du territoire et au développement économique. Certes, il y a bien les articles 20 à 24 qui en parlent, mais eux aussi ne font qu'en parler ! Ils réclament des rapports. Fallait-il un projet de loi pour réaliser des rapports qui renvoient les décisions à plus tard ? Vous aviez pourtant tout le temps de les réaliser depuis un an et de nous soumettre aujourd'hui des propositions concrètes.

Pour les collectivités locales, l'année 1993 aura été une année noire, avec la réduction des crédits de tous les fonds. L'avenir n'est guère plus brillant avec, pour 1995, une DGF toujours aussi réduite et des inquiétudes sur le fonds de compensation de la TVA. Pourtant, la disparité des ressources entre régions, départements et communes est bien connue ! Elle est due essentiellement à la taxe professionnelle, qui pénalise aussi l'emploi et l'investissement. Au moment où le chômage continue son ascension record, vous nous proposez un rapport pour renvoyer ce problème à plus tard !

Quant à la péréquation, qui était attendue avec espoir, elle est totalement absente. Nous en connaissons maintenant les raisons. C'est que la majorité qui vous soutient et qui ne cesse de clamer son intérêt pour l'aménagement du territoire...

**M. Patrick Ollier, rapporteur.** Il est réel, monsieur Bonrepaux !

**M. Augustin Bonrepaux.** ... y est en grande partie hostile ! Il suffit d'entendre les protestations de M. Ceccaldi pour comprendre qu'il n'y aura rien dans ce texte sur la péréquation.

**M. Charles Ceccaldi-Raynaud.** C'est faux !

**M. Augustin Bonrepaux.** Pourtant, pourra-t-on supporter longtemps des écarts de un à cinq par habitant selon les départements, des écarts encore plus exorbitants entre les produits de taxe professionnelle ? Je vous donnerai un seul exemple concret. Selon le rapport du GERI, le groupe d'étude et de réflexion interrégional, en 1991 - et vous savez que celui qui le réalise est un conseiller de M. Pasqua -, le département des Hauts-de-Seine et celui du Rhône ont bénéficié à eux seuls d'un produit de taxe professionnelle égal à celui de vingt et un départements les plus défavorisés de France. Cette situation ne pourra pas durer.

**M. Patrick Ollier, rapporteur.** M. Bonrepaux a raison !

**M. Augustin Bonrepaux.** Vous pourriez, monsieur le ministre, faire des propositions concrètes pour corriger ces inégalités. Vous aviez le temps depuis un an de faire toutes les simulations nécessaires. Je vous ai déjà proposé, en décembre dernier, l'institution d'une cotisation minimale en fonction de la valeur ajoutée, ce qui vous permettrait de réduire les disparités et de donner un peu d'oxygène aux collectivités les plus défavorisées.

**M. Patrick Ollier, rapporteur.** Très bien !

**M. Augustin Bonrepaux.** Malheureusement, il n'y a aucune proposition dans ce texte.

**M. Charles Ceccaldi-Raynaud.** Pourquoi ne l'avez-vous pas fait ?

**M. Augustin Bonrepaux.** Nous l'avons fait en 1992, monsieur Ceccaldi, ce qui a provoqué vos protestations et vos hurlements, comme si on vous écorchait, alors qu'on vous demandait un petit peu de solidarité vis-à-vis des zones les plus défavorisées.

**M. Charles Ceccaldi-Raynaud.** On paie tout de même !

**M. Augustin Bonrepaux.** Les collectivités locales des zones défavorisées devront se contenter, une fois de plus, de discours alors que leur situation deviendra intenable.

Pour terminer, je souhaiterais que vous puissiez nous préciser, monsieur le ministre, quelle est votre conception du développement local des zones défavorisées. La coopération intercommunale à fiscalité propre, construite autour de projets de développement, est-elle une priorité pour le Gouvernement, avec la contractualisation sur ces projets pour concentrer tous les moyens de l'Etat et des collectivités locales ? Si oui, où sont les moyens nécessaires à cette politique ?

Il est vrai que vous avez combattu la loi de 1992. Pourtant, elle connaît un succès incontestable. Depuis 1992, il s'est créé plus de 600 communautés de communes, le nombre de districts a augmenté de 50 p. 100 et il y aura au total plus de 1 000 groupements à fiscalité propre à la fin de cette année. Vous paraissez reconnaître un intérêt à cette coopération. C'est très bien et je vous remercie de l'hommage que vous rendez ainsi au précédent gouvernement, mais il n'y a aucune mesure concrète pour la coopération intercommunale, qui va pourtant rencontrer des problèmes de financement immédiats. Le comité des finances locales vous a fait savoir qu'il ne serait pas possible de financer en 1995 les groupements à fiscalité propre avec la progression de la DGF telle qu'elle est prévue pour 1995. Rien, dans ce texte, ne répond à ce problème.

Quant aux projets de développement, leur financement était prévu par la loi de 1992, qui a créé la dotation de développement rural. Elle était prévue à un milliard pour 1994. Elle a été réduite à 560 millions, c'est-à-dire 40 millions de moins qu'en 1993 et, pourtant, le nombre de groupements a augmenté et augmentera encore de 30 p. 100 en 1995.

**M. Jean-Pierre Balligand.** C'est scandaleux, cette diminution !

**M. Augustin Bonrepaux.** Quel sera le montant de cette dotation en 1995, s'il n'y a pas, au-delà des discours et des déclarations d'intention, des moyens concrets, dès maintenant, pour le financement des projets économiques ?

Monsieur le ministre, je partage beaucoup des déclarations d'intention du ministre d'Etat. Malheureusement, vous paraissez ignorer l'urgence que réclament certaines situations et ces déclarations ne changent rien au vu de ce texte. Le pays attendait des mesures concrètes. Ce projet ne pourra que décevoir tous ceux qui avaient participé à ce débat avec beaucoup d'espoir. (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste.*)

**M. le président.** La parole est à M. François Sauvadet.

**M. François Sauvadet.** Tout d'abord, monsieur le ministre, je voudrais saluer à travers vous la volonté qui a été celle du Gouvernement d'engager ce grand débat

national sur l'avenir de notre territoire. C'est en effet un débat essentiel, car il touche à la vie même des habitants, à la cohésion nationale, à l'avenir de notre société, et même au visage de notre pays. Il fallait du courage pour ouvrir un tel débat. Vous l'avez eu et nous vous en remercions.

Je voudrais dire à tous ceux qui s'interrogent sur la portée de ce texte qu'il a déjà un premier mérite, c'est celui d'exister. Il en a un second, c'est celui d'afficher clairement une grande ambition pour notre pays, ambition qui faisait défaut. Je me réjouis qu'elle ait été clairement affichée.

Cette ambition, c'est d'assurer à chacun sur l'ensemble du territoire l'égalité des chances. C'est un principe fondateur de la République et il est rappelé dans l'article 1<sup>er</sup> du projet de loi.

Cette ambition, c'est celle de reconquérir notre territoire, de le réenraciner, comme le dit souvent Charles Millon, et je trouve que cette formule convient bien à l'enjeu qui est celui d'aujourd'hui, de mettre un terme à ce lent et inexorable mouvement qui a vidé nos campagnes et concentré la population dans les villes, avec les drames humains et sociaux que l'on connaît trop, car c'est le même sentiment d'abandon qui est ressenti dans les quartiers difficiles et dans les campagnes désertifiées. Cette ambition, c'est une lutte contre l'exclusion.

Je voudrais dire aussi à ceux qui ont manifesté des doutes sur le caractère normatif de la loi dont nous allons débattre que c'est une loi d'orientation et qu'il ne faut pas tout attendre, tout de suite. Elle indique la voie que nous voulons et que nous devons suivre. C'est un point de départ, rappelait tout à l'heure le ministre d'Etat, et c'est vrai que c'est la première pierre d'un édifice dont nous savons tous ici qu'il sera long à construire, qu'il passera inévitablement par des solidarités et des coopérations nouvelles, par des choix et des priorités qui seront parfois difficiles pour certains. La mise en œuvre de cette ambition doit concerner non seulement l'Etat, garant des grands équilibres et de l'unité de la nation, mais aussi toutes les collectivités territoriales, et, à travers elles, tous les citoyens.

Le déséquilibre de notre territoire ne se résume pas à un déséquilibre entre l'Île-de-France et la province. Il se décline à l'intérieur même de nos régions entre les métropoles et leur environnement, à l'intérieur même des agglomérations. La réflexion qui s'est engagée au niveau de l'Etat doit trouver son prolongement à l'intérieur de nos territoires qu'il faut remailler par une complémentarité moderne : la cohérence de l'action de l'Etat et des collectivités locales entre elles, dans le respect des principes de subsidiarité et de libre administration, est l'une des clefs d'un bon aménagement de notre territoire.

Dans l'œuvre de reconquête du territoire que nous entendons engager, l'Etat a un rôle majeur à jouer. C'est d'ailleurs le principal mérite de ce texte que de restituer le rôle de l'Etat, garant, je le répète, des grandes solidarités.

En effet, il lui appartient de corriger les inégalités, de compenser les handicaps liés à la situation géographique, de favoriser la cohésion territoriale par la localisation des investissements publics, par les directives données aux établissements, organismes publics et entreprises nationales chargés d'un service public, comme le stipule l'article 1<sup>er</sup>.

Cependant, il faudra en la matière non seulement afficher des intentions mais surtout les mettre en œuvre par l'innovation, par davantage de coordination dans les actions des services et entreprises publics. Le manque de cohérence dans leur présence territoriale est un facteur

fort de démenagement du territoire. Pour rompre avec ces rigidités, sources d'une mal-administration pesante, les voies de la polyvalence des services devront être pleinement exploitées.

C'est en tout cas une bonne chose, essentielle à mes yeux, que d'avoir posé clairement dans ce projet de loi la question de la présence des services à apporter au public, notamment par les entreprises nationales, en clarifiant, et c'est nécessaire, ce qui doit relever de la logique d'entreprise, et donc trouver un équilibre, et ce qui doit relever du service et donc de la solidarité nationale. Dans cet esprit, mesurer l'impact de telle ou telle suppression de service, comme le prévoit le projet, me paraît non seulement utile mais indispensable, et je souhaiterais personnellement que les communes directement concernées soient associées à ces réflexions et puissent émettre un avis.

Le maintien des services, c'est le maintien d'un environnement, et ce doit être la première priorité, mais elle ne doit pas en faire oublier une autre, tout aussi importante, c'est la qualité du service. C'est ce bon équilibre qu'il faut rechercher entre la proximité et la qualité, en matière d'éducation, de santé, d'organisation des urgences, de sécurité publique. Pour y parvenir, l'Etat doit se donner les moyens, notamment humains, de sa mission, par sa délocalisation des compétences dans les territoires défavorisés. De même, il est du devoir de l'Etat de poursuivre la politique de délocalisation des emplois publics de la région parisienne, où ils sont concentrés, vers la province, avec le souci de favoriser un phénomène de cascade qui déclinerait les transferts d'emplois des collectivités locales bénéficiaires vers des villes moins peuplées.

La déconcentration des moyens de l'Etat, le renforcement du pouvoir de décision des préfets - qui en fait de véritables interlocuteurs des élus locaux -, la mise en place d'un récapitulatif des dépenses de l'Etat effectuées dans chaque région, vont dans le bon sens. C'est en rapprochant le pouvoir de décision des lieux où ces décisions doivent s'appliquer que l'on arrivera à faire avancer une véritable logique de projet dans nos territoires et que nous sortirons d'une logique de guichet.

Dans cet environnement à maintenir, je voudrais aussi insister sur l'importance du logement, et notamment le logement locatif en milieu rural.

Enfin, il faudra bien que, en matière d'infrastructures, car c'est là aussi un sujet essentiel, nous ayons de vraies priorités.

Dans le contexte budgétaire difficile que nous connaissons, il ne faut pas laisser croire à nos concitoyens que l'Etat peut tout, pour peu qu'il en ait la volonté. Il faut des choix clairs, avec une meilleure complémentarité entre la voie d'eau, le fer, le transport aérien, l'autoroute, la route nationale, la route départementale pour revivifier le monde rural et renforcer l'armature des bourgs d'équilibre sur lesquels il faudra s'appuyer pour reconquérir notre territoire.

Réfléchir ensemble à une nouvelle harmonisation villes-campagnes, voilà une belle ambition pour un nouveau pacte social.

Ma conviction, monsieur le ministre, c'est que l'Etat ne sera fort que s'il écoute le pays, que s'il soutient et encourage l'initiative locale.

Ce texte jette les bases d'une concertation accrue, qui est nécessaire, mais il ne clarifie pas les rapports devenus, ô combien complexes, entre les collectivités et l'Etat et entre les collectivités.

Peut-on, en effet, parler d'aménagement du territoire sans établir clairement les compétences de chacun, c'est-à-dire qui doit faire quoi? Peut-on également parler d'aménagement du territoire sans ouvrir le chapitre de la fiscalité, c'est-à-dire quels moyens pour quelles compétences?

Je souhaite, monsieur le ministre, que, dans le prolongement de cette loi, le Gouvernement soumette au Parlement un projet de loi visant à clarifier les compétences de l'Etat et des collectivités locales.

Nous avons une grande chance : le maillage de notre territoire avec ses 36 000 communes.

**M. Louis Pierna.** Ça, c'est vrai!

**M. François Sauvadet.** Je combats cette idée largement répandue selon laquelle elles seraient trop nombreuses. Etant élu d'une circonscription qui en compte 344 - la moitié du département de la Côte-d'Or, je mesure chaque jour la richesse de ces relais et la chance de les avoir. Si d'aventure certaines de ces communes venaient à disparaître ou à se fondre dans d'autres cadres, c'est tout le visage de la France qui s'en trouverait modifié.

Bien entendu, la faiblesse de leurs moyens et la nécessité de mener ensemble des projets doivent inévitablement conduire à la coopération. Je souscris donc à la volonté affichée par le Gouvernement en la matière. Toutefois, on a trop vu, ici ou là, des groupements se constituer à seule fin de bénéficier d'incitations fiscales sans que cela corresponde à des projets communs.

**M. Michel Maylan.** C'est exact!

**M. François Sauvadet.** La nécessité s'impose de procéder à un toilettage des structures de coopération que sont les SIVOS, les SIVU, les SIVOM, les districts, les communautés urbaines, les communautés de communes, les villes nouvelles, auxquelles s'ajouteront demain les « bassins de vie », les « pays » et les arrondissements. Il faut que nous arrivions à sortir d'une logique de structures pour aboutir à une logique de projets avec des chefs de file clairement identifiés.

**M. Léonce Deprez.** Très bien!

**M. François Sauvadet.** Pour ce qui est des instruments financiers nécessaires à l'aménagement du territoire, hormis la création de fonds d'intervention spécifiques, le texte pose davantage de principes généraux qu'il n'apporte de réponses.

En matière fiscale, une réforme s'impose. Or le présent projet ne parle que d'études en vue d'une réforme optionnelle de la taxe professionnelle et n'évoque pas la réforme des autres impôts locaux qui pourtant sont loin d'être indifférents aux collectivités locales et aux entreprises.

Enfin - et ce sera ma dernière réflexion - ce projet de loi n'aura de véritables effets que s'il s'attaque à la cause essentielle pour laquelle on quitte son territoire : l'absence d'emploi. On quitte son terroir pour se former ailleurs, pour travailler ailleurs.

Sur ce volet majeur, le texte ne va pas assez loin en ne réservant qu'à la création d'entreprises, les interventions du fonds national d'aide aux entreprises. Du reste, la commission spéciale a beaucoup enrichi cet aspect du texte.

En tout cas, il faut se garder du mythe de la création et des aides accordées à ce titre...

**M. Laurent Dominati.** Très bien!

**M. François Sauvadet.** ... aides qui provoquent des distorsions de concurrence entre les entreprises, des déséquilibres dans les filières locales et qui se terminent souvent par des sinistres lorsqu'est passé l'« effet prime ».

Il aurait fallu davantage faire précéder la réflexion d'une évaluation clairement établie des politiques et instruments d'aménagement du territoire, et chercher à répondre à la préoccupation de ceux que la distance éloigne des pôles d'activité. Il aurait d'abord fallu penser aux entreprises existantes, qu'elles soient commerciales, artisanales ou agricoles, à leur transmission, pour stabiliser le tissu économique local au moyen d'une fiscalité adaptée en fonction des handicaps.

**M. Laurant Dominati.** Très bien!

**M. François Sauvadet.** J'estime aussi que les avantages fiscaux concédés aux entreprises qui acceptent d'implanter leurs activités dans des zones déshéritées doivent s'inscrire dans la durée, une durée qui soit suffisamment longue pour peser sur les choix. Ces entreprises doivent également ne pas être ensermées dans un carcan : pourquoi ne pas s'inspirer de ce qui a été fait entre 1986 et 1988 pour la reconversion des chantiers navals et qui a consisté à créer des zones d'entreprises défiscalisées, création qui s'est accompagnée d'une simplification des procédures administratives grâce au guichet unique?

**M. Laurent Dominati.** Très bien!

**M. François Sauvadet.** Comme je l'ai dit tout à l'heure, l'Etat ne sera fort que s'il écoute le pays, que s'il soutient et encourage l'initiative locale, que s'il associe pleinement tous les citoyens à la prise de décision. J'ai la conviction que plus les temps seront difficiles, plus il faudra associer les citoyens aux grands choix que le pays sera amené à faire, plus il faudra rendre notre système d'intervention lisible.

Je me suis réjoui de voir apparaître dans le présent texte la notion de bassin de vie, car c'est bien de la vie des habitants de ce pays qu'il s'agit.

**M. Léonce Deprez.** Très bien!

**M. François Sauvadet.** Je me suis réjoui aussi d'y voir inscrite la notion de pays, car c'est bien l'avenir de nos pays qui est en jeu.

**M. Patrick Ollier, rapporteur.** Très bien!

**M. François Sauvadet.** Car, ne l'oublions pas, il en va de la cohésion sociale de notre nation.

A l'heure où s'engage ce débat, je voudrais former le vœu qu'il donne davantage d'ampleur à ce texte qui, comme je le disais en préambule, a le mérite d'exister, a le mérite d'afficher enfin une grande ambition nationale : celle de préparer l'avenir de notre pays. (*« Très bien! » et applaudissements sur les bancs du groupe de l'Union pour la démocratie française et du Centre et du groupe du Rassemblement pour la République.*)

**M. le président.** La parole est à M. Jacques Le Nay.

**M. Jacques Le Nay.** Monsieur le ministre d'Etat, mes chers collègues, l'Etat ne peut, à lui seul, être la base du développement économique dans une société, mais il doit, avant tout, constituer un moyen d'y parvenir.

Partant de ce principe, il devenait indispensable de définir le cadre d'une politique d'aménagement, d'en préciser les orientations et de fixer un schéma de développement national.

Les divers débats qui ont eu lieu ces derniers mois ont surtout mis en évidence la difficulté qu'il y avait à répartir sur notre espace géographique les moyens à mettre en œuvre. Chacun se rend bien compte combien il est difficile d'organiser une redistribution des richesses entre les régions, entre la ville et la campagne, sans risquer de les opposer les unes aux autres.

Notre volonté commune est donc de définir un certain nombre de règles qui permettront de rééquilibrer de façon significative l'ensemble du territoire.

En ce qui me concerne, je souhaite appeler l'attention de l'Assemblée et du Gouvernement sur trois points particuliers du présent projet de loi : la notion de pays ; le maintien des services publics de proximité ; l'application de mesures financières en faveur du développement économique dans les zones défavorisées.

En premier lieu, nous devons nous féliciter de l'introduction de la notion de « pays » ; elle permettra, je l'espère, de créer des espaces de cohésion, de compréhension et de progression. Toutefois, ces nouvelles structures ne doivent pas devenir un échelon administratif supplémentaire. Au contraire, elles doivent jouer un rôle moteur, notamment sur le plan économique, rôle que les arrondissements actuels ne peuvent remplir, faute d'une cohésion territoriale suffisante.

D'ailleurs, cette notion de pays existe déjà sous forme embryonnaire dans certaines régions. Ainsi, la CECCOB - la cellule de coordination des actions de l'Etat en Centre-Ouest Bretagne -, placée sous la tutelle de trois sous-préfets de trois départements différents, a permis aux élus, en deux années de fonctionnement d'avoir une nouvelle approche des problèmes.

**M. Daniel Pennec.** Tout à fait !

**M. Jacques Le Nay.** Grâce à ses actions, il a été possible de corriger certains dysfonctionnements des services publics.

Calquée sur un bassin de vie, cette cellule opérationnelle constitue un exemple, concret et probant qui permet de donner toute sa valeur à la notion de pays. Cependant, elle met également en évidence l'aspect restrictif du dernier alinéa de l'article 9, qui sous-entend que le périmètre des pays ne saurait porter atteinte aux limites départementales. Or, bien souvent les réalités économiques et sociales sont différentes des limites administratives.

**M. Arnaud Cazin d'Honincthun.** La commission proposera de modifier cet alinéa !

**M. Jacques Le Nay.** La logique commande donc d'adapter les limites géographiques des arrondissements aux bassins de vie sans tenir compte des découpages départementaux.

Ensuite, je constate que le principe « d'égal accès de chacun aux services publics » est réaffirmé dans le projet de loi. Ce principe devra trouver une traduction concrète dans la réalité car le maintien des services publics constitue, à n'en pas douter, l'une des conditions de la survie du milieu rural.

L'article 11 prévoit que toute décision de suppression d'un service public doit être précédée d'une étude d'impact. Certes, cette mesure constitue une avancée, mais elle risque d'être insuffisante si nous ne l'étendons pas à toute décision de réorganisation ou de restructuration d'un service public. En effet, même si elles sont nécessaires à terme, de telles actions ne doivent pas provoquer dans l'immédiat une psychose qui irait à l'encontre de l'un de nos objectifs prioritaires : combattre le phénomène de désertification du milieu rural. La poste donne à cet égard un triste exemple.

Il est scandaleux que des petites communes qui se désertifient, et donc s'appauvrissent, doivent participer financièrement au maintien des services publics.

Enfin, j'observe que la mise en place d'un fonds national d'aide à la création d'entreprises et l'application de

mesures fiscales différentes en faveur de certains territoires défavorisés participent de la volonté de soutenir la création d'entreprises dans les zones fragiles. Toutefois, il est à craindre, d'autres orateurs l'ont souligné, que ce dispositif ne soit trop limité pour avoir un réel impact de développement. D'ailleurs, il serait plus urgent de favoriser les transmissions et les extensions d'activités dans ces zones.

**M. Arnaud Cazin d'Honincthun.** Tout à fait !

**M. Jacques Le Nay.** Car, malheureusement, pour nombre de communes rurales, la création d'entreprises relève de l'exception alors que les cessations d'activité constituent la règle !

En conclusion, monsieur le ministre d'Etat, je rappellerai que l'annonce du présent projet de loi a créé un immense espoir dans les populations, notamment rurales, et qu'il nous appartient de ne pas les décevoir.

Certes, ce texte n'apportera pas immédiatement toutes les réponses espérées par les élus et les populations, mais il aura au moins le mérite de consacrer la notion de développement du territoire, qui n'existait pas encore.

Nous sommes conscients que ce projet a suscité des débats d'une grande intensité. Cela étant il restera un long chemin à parcourir avant de mesurer de manière tangible les effets de ce texte dans les régions qui en ont le plus besoin.

Ce projet de loi, après avoir été amendé, sera adopté par notre assemblée. Nous pourrions alors nous engager sur cette voie souhaitée par une grande majorité de nos concitoyens : le rééquilibrage harmonieux de notre territoire national. (*Applaudissements sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République et du groupe de l'Union pour la démocratie française et du Centre.*)

**M. le président.** La suite de la discussion est renvoyée à la prochaine séance.

2

## DÉCISIONS DU CONSEIL CONSTITUTIONNEL

**M. le président.** J'ai reçu de M. le président du Conseil constitutionnel, communication des décisions du Conseil constitutionnel des 6 et 7 juillet 1994 déclarant que la loi relative à la date du renouvellement des conseillers municipaux et la loi relative aux modalités de l'exercice par l'Etat de ses pouvoirs de contrôle en mer ne sont pas contraires à la Constitution.

Ces textes lui avaient été déférés, d'une part, par soixante députés et plus de soixante sénateurs, et, d'autre part, par soixante sénateurs, en application de l'article 61, alinéa 2, de la Constitution.

Ces décisions seront publiées au *Journal officiel*.

3

## ORDRE DU JOUR

**M. le président.** Ce soir, à vingt et une heures trente, troisième séance publique :

Suite de la discussion du projet de loi n° 1382 d'orientation pour le développement du territoire ; M. Patrick Ollier, rapporteur au nom de la commission spéciale (rapport n° 1448).

La séance est levée.

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

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

JEAN PINCHOT

