

JOURNAL OFFICIEL

DE LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

DÉBATS PARLEMENTAIRES

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

10^e Législature

TROISIÈME SESSION EXTRAORDINAIRE DE 1993-1994

(19^e SÉANCE)

COMPTE RENDU INTÉGRAL

1^{re} séance du dimanche 10 juillet 1994



SOMMAIRE

PRÉSIDENCE DE M. PHILIPPE SÉGUIN,

1. Développement du territoire. - Suite de la discussion d'un projet de loi (p. 4540).

M. Daniel Hoeffel, ministre délégué à l'aménagement du territoire et aux collectivités locales.

DISCUSSION DES ARTICLES (suite) (p. 4540)

Article 12 (suite) (p. 4540)

Amendement n° 248 de la commission spéciale : MM. Patrick Ollier, rapporteur de la commission spéciale ; Daniel Hoeffel, ministre délégué à l'aménagement du territoire et aux collectivités locales, Arnaud Cazin d'Honinchtun, vice-président de la commission spéciale ; Jean-Pierre Balligand. - L'amendement n° 248 rectifié n'a plus d'objet.

Amendement n° 872 de M. Balligand : M. Jean-Pierre Balligand. - Retrait.

Amendement n° 249 de la commission : MM. le rapporteur, le ministre délégué, André Fanton. - Adoption.

Amendement n° 1026 de M. Fréville : MM. Yves Fréville, le président, le rapporteur, le ministre délégué, Charles de Courson. - Adoption de l'amendement n° 1026, troisième rectification.

Amendement n° 250 de la commission : MM. le rapporteur, le ministre délégué, André Fanton, le vice-président de la commission spéciale. - Adoption.

Amendements n° 251 de la commission et 702 de M. Balligand : MM. Jean-Pierre Balligand. - Retrait de l'amendement n° 702.

MM. le rapporteur, Yves Fréville, Jean-Pierre Balligand, le ministre délégué, Charles de Courson. - Rejet de l'amendement n° 251, deuxième rectification.

Amendement n° 4 de M. Martin-Lalande : MM. André Fanton, le rapporteur, le ministre délégué. - Retrait.

Amendements n° 252 de la commission et 581 de M. Jean-Pierre Thomas : l'amendement n° 581 n'est pas soutenu ; MM. le rapporteur, le président, le ministre délégué. - Adoption de l'amendement n° 252 rectifié.

L'amendement n° 536 n'a plus d'objet.

Adoption de l'article 12 modifié.

Après l'article 12 (p. 4545)

Amendement n° 497 de M. Auchédé : MM. André Gérin, le rapporteur, le ministre délégué. - Rejet.

Article 13 (p. 4545)

MM. Charles de Courson, Arsène Lux, Georges Sarre, Augustin Bonrepaux, Jean-Pierre Balligand, Jean Briane, Marc Laffineur, le ministre délégué.

Amendements de suppression n° 154 de M. Auchédé et 886 de M. de Courson : MM. Rémy Auchédé, Charles de Courson, le rapporteur, le ministre délégué. - Retrait de l'amendement n° 886 ; rejet de l'amendement n° 154.

Amendement n° 1029 de la commission : M. le ministre délégué. - Adoption.

Amendement n° 108 de M. Meylan : MM. Jean Briane, le rapporteur, le ministre délégué. - Retrait.

Amendement n° 253 de la commission : MM. le rapporteur, le ministre délégué.

Sous-amendements identiques n° 950 de M. Briane et 964 de M. Bonrepaux : MM. Jean Briane, Augustin Bonrepaux, le vice-président de la commission spéciale, le rapporteur, le ministre délégué, Etienne Garnier. - Rejet des sous-amendements identiques et de l'amendement.

Amendement n° 705 de M. Balligand : MM. Jean-Pierre Balligand, le rapporteur, le ministre délégué, René Beaumont, le président. - Rejet.

Amendement n° 416 de M. Guichard : MM. Maurice Dousset, le rapporteur, le ministre délégué. - Rejet.

Amendements n° 401 de M. Blanc, 434 de M. Cherpion et 930 de M. Trémège : MM. Alain Madaile, Adrien Zeller ; l'amendement n° 930 n'est pas soutenu ; M. le rapporteur, le ministre délégué. - Retrait des amendements n° 401 et 434.

L'amendement n° 368 n'est pas soutenu.

Amendement n° 707 de M. Bonrepaux : MM. Augustin Bonrepaux, le rapporteur, le ministre délégué, André Fanton, René Beaumont. - Rejet.

Amendements n° 254 rectifié de la commission et 326 de M. Sarre : MM. le rapporteur, Georges Sarre, le ministre délégué.

Sous-amendement n° 852 corrigé de M. Zeller à l'amendement n° 254 rectifié : MM. Adrien Zeller, le rapporteur, le ministre délégué, Yves Fréville. - Retrait.

M. le président. - Adoption de l'amendement n° 254, deuxième rectification ; l'amendement n° 326 n'a plus d'objet.

Amendement n° 887 de M. de Courson : MM. Charles de Courson, le rapporteur, le ministre délégué. - Rejet.

Adoption de l'article 13 modifié.

Article 14 (p. 4558)

MM. Arnaud Cazin d'Honinchtun, Robert Poujade, Yves Bonnet, Charles de Courson, Jean-Pierre Balligand, Gilbert Gantier, Laurent Dominati Louis Pierna.

Amendements de suppression n° 155 de M. Auchédé et 889 de M. de Courson : M. Charles de Courson. - Retrait de l'amendement n° 889.

MM. Rémy Auchédé, le rapporteur, le ministre délégué, Georges Sarre. - Rejet de l'amendement n° 155.

Amendement n° 586 de M. Gantier : MM. Gilbert Gantier, le rapporteur, le ministre délégué. - Rejet.

Amendement n° 584 de M. Gantier : MM. Gilbert Gantier, le rapporteur, le ministre délégué. - Rejet de l'amendement n° 584 rectifié.

Amendement n° 582 rectifié : MM. Gilbert Gantier, le rapporteur, le ministre délégué. - Rejet.

Amendements identiques n° 256 de la commission spéciale et 585 de M. Cazin d'Honinchtun : MM. le vice-président de la commission spéciale, le ministre délégué. - Adoption.

Amendement n° 983 rectifié du Gouvernement : MM. le ministre délégué, le rapporteur, Charles de Courson. - Retrait.

M. le président. - Amendement n° 890 de M. de Courson : MM. Charles de Courson, le rapporteur, le ministre délégué. - Rejet.

Adoption de l'article 14 modifié.

Article 15 (p. 4564)

MM. Yves Bonnet, Daniel Pennec, Claude Pringalle, Arnaud Cazin d'Honinchtun, Daniel Colliard, Rémy

Auchède, Jean-Jacques Delmas, Gilbert Gantier, Marc Le Fur, Laurent Dominati, René Beaumont, Jean Briane, Louis Pierna, André Gérin.

Renvoi de la suite de la discussion la prochaine séance.

2. **Ordre du jour** (p. 4570).

COMPTE RENDU INTÉGRAL

PRÉSIDENTE DE M. PHILIPPE SÉGUIN

La séance est ouverte à neuf heures quarante-cinq.

M. le président. La séance est ouverte.

1

DÉVELOPPEMENT DU TERRITOIRE

M. Daniel Hoeffel, ministre délégué à l'aménagement du territoire et aux collectivités locales. Monsieur le président, je demande la parole.

M. le président. La parole est à M. le ministre délégué à l'aménagement du territoire et aux collectivités locales.

M. le ministre délégué à l'aménagement du territoire et aux collectivités locales. Monsieur le président, mesdames, messieurs les députés, deux questions de principe ont été évoquées, hier, par les orateurs inscrits sur l'article 12 du projet de loi d'orientation pour le développement du territoire. Les propositions constructives qu'ils ont avancées seront, bien entendu, examinées avec soin dans l'application des dispositions dont le Parlement est actuellement appelé à délibérer.

Les lois de programmation ne s'opposent évidemment pas aux contrats de Plan, mais nous avons la volonté d'harmoniser leurs calendriers respectifs.

Les lois de programmation préciseront aussi bien la nature des grands équipements et les dépenses que l'Etat financera seul que les montants consacrés aux contrats passés avec les régions.

Mais nous devons aussi veiller - et telle est notre volonté - à ce que cette harmonisation concerne progressivement les fonds structurels européens, qui sont une composante importante des crédits affectés aux différentes régions, surtout pour la période 1994-1999.

Le second point évoqué, notamment par M. Royer, avait trait à la mise en place de fonds complémentaires aux subventions. C'est un enjeu important. Le FDES fait incontestablement partie des solutions. L'appel à l'épargne publique et les emprunts régionaux également.

Quant à l'idée d'augmenter la masse budgétaire pour concourir à la réalisation des investissements, elle correspond à l'approche initiale du ministre d'Etat. Elle doit être conciliée avec les principes de la loi quinquennale sur les finances publiques.

S'agissant enfin de la comparaison entre le coût collectif d'un citoyen et celui d'un habitant en milieu rural, j'indique à M. Fanton que le ministère du budget et la DATAR font travailler les ordinateurs sur ce point. Mais gardons-nous d'aborder le problème avec des préjugés ! Attendons de disposer d'éléments chiffrés !

Suite de la discussion du projet de loi d'orientation pour le développement du territoire

M. le président. L'ordre du jour appelle la suite de la discussion du projet de loi d'orientation pour le développement du territoire (nos 1382, 1448).

Discussion des articles (suite)

M. le président. Hier soir, l'Assemblée a poursuivi l'examen des articles et s'est arrêtée à l'amendement n° 248, à l'article 12.

Article 12 (suite)

M. le président. Je rappelle les termes de l'article 12 :

TITRE III

DES INSTRUMENTS FINANCIERS DE L'ÉTAT

« Art. 12. - I. - La réalisation des équipements prévus au schéma national de développement du territoire et la nature des financements publics correspondants font l'objet de lois de programmation quinquennales.

« II. - Le document prévu à l'article L. 122 de la loi de finances pour 1992 sera accompagné d'un document récapitulatif des dépenses de l'Etat, pour l'ensemble des titres et des ministères, effectuées dans chaque région, y compris des dépenses qui résultent de transferts aux collectivités locales.

« Un document annexe retracera l'effort d'aménagement public, les dépenses d'investissement direct, les subventions d'équipement et le montant des dépenses d'équipement réalisés par les établissements et services publics et consacrés à la mise en œuvre du schéma national d'aménagement du territoire, des contrats de plan et des lois de programme. »

L'amendement n° 248, présenté par M. Ollier, rapporteur de la commission spéciale chargée d'examiner le projet de loi d'orientation pour le développement du territoire, MM. Guichard et Balligand, est ainsi rédigé :

« Dans le I de l'article 12, substituer au mot : "et", les mots : "précisés dans les schémas régionaux d'aménagement du territoire ainsi que". »

La parole est à M. le rapporteur.

M. Patrick Ollier, rapporteur. Monsieur le président, monsieur le ministre délégué à l'aménagement du territoire et aux collectivités locales, mes chers collègues, puisque nous abordons les amendements à l'article 12, je tiens à souligner l'importance que la commission attache à cet article, qui concerne la traduction financière de l'exécution par tranches du schéma national de développement du territoire.

Les lois de programmation quinquennales assurent la cohérence des options d'équipement et la continuité de l'effort d'investissement public dans le temps.

Je tenais à apporter cette précision, de façon que, dans le cours de la discussion, nous restions dans ce cadre-là.

Je me réjouis des propos de M. le ministre délégué sur la pérennité des contrats de plan Etat-région. Voilà qui sera de nature à apaiser les inquiétudes que certains avaient pu nourrir ! La loi de programmation assurera la continuité des engagements pris par l'Etat dans les contrats de Plan. L'Etat annonce ses décisions et affiche ses prévisions ; après quoi le contrat de Plan rend effectifs les financements au niveau du territoire.

Afin de procéder à une harmonisation des différentes initiatives, le schéma national devra, selon nous, prendre en compte les schémas régionaux. Cela ne pourra que favoriser l'établissement des lois de programmation.

Par ailleurs, monsieur le président, je souhaiterais que l'amendement n° 248 soit rectifié. Au lieu de : « schémas régionaux d'aménagement du territoire », il conviendrait de lire : « schémas régionaux de développement du territoire ».

M. le président. L'amendement n° 248 est ainsi rectifié.

La parole est à M. le ministre délégué à l'aménagement du territoire et aux collectivités locales, pour donner l'avis du Gouvernement sur l'amendement n° 248 rectifié.

M. Daniel Hoeffel, ministre délégué à l'aménagement du territoire et aux collectivités locales. Avis défavorable !

Pourquoi ? Parce que les lois de programmation concernent les opérations de l'Etat prévues au schéma national.

Si l'amendement de la commission était adopté, les schémas régionaux devraient prendre en compte les investissements de l'Etat.

Il ne semble pas nécessaire que les conditions d'application locale du schéma national soient en tant que telles intégrées dans les lois de programmation. Cela paraît évident.

M. le président. Cela paraît-il évident à la commission ?

M. Patrick Ollier, rapporteur. Oui ! Les explications du Gouvernement me conduisent à m'en remettre à la sagesse de l'Assemblée - puisque je ne puis retirer l'amendement. *(Sourires.)*

M. le président. La parole est à M. Arnaud Cazin d'Honincthun, vice-président de la commission spéciale.

M. Arnaud Cazin d'Honincthun, vice-président de la commission spéciale. Je me devrais, en tant que vice-président de la commission, de soutenir l'amendement qu'elle a voté. Mais, en l'espèce, je suis totalement convaincu par les arguments de M. le ministre. Nous avons adopté un schéma national et des schémas régionaux qui ont une valeur indicative. Si nous surbordonnons les lois de programmation de l'Etat à un schéma régional librement adopté par le conseil régional, nous risquons de régionaliser à l'excès l'Etat.

M. le président. Est-ce également votre avis, monsieur Balligand ? Je vous pose la question dans la mesure où vous êtes cosignataire de l'amendement.

M. Jean-Pierre Balligand. En effet, monsieur le président ! Ainsi, d'ailleurs, que M. Guichard, puisque notre souci, à tous deux - même si nos philosophies diffèrent peut-être quelque peu - était de donner valeur obligatoire aux schémas régionaux. Cela avait fait l'objet d'un amendement que l'on peut qualifier de « central ». Mais, l'Assemblée ne m'ayant pas suivi, il me paraît clair que l'amendement n° 248 rectifié tombe.

M. le président. On pourrait effectivement dire que l'amendement « tombe ». Cela permettrait de ne pas violer la commission *(Sourires)* - puisque le rapporteur ne peut pas le retirer.

M. Patrick Ollier, rapporteur. Considérons donc qu'il tombe, monsieur le président !

M. Arnaud Cazin d'Honincthun, vice-président de la commission spéciale. Oui !

M. le président. L'amendement n° 248 rectifié est tombé ! *(Sourires.)*

M. Balligand et les membres du groupe socialiste ont présenté un amendement, n° 872, ainsi rédigé :

« Compléter le I de l'article 12 par les mots : « qui sont soumises au Parlement dans les trois mois suivant l'adoption du Plan de la nation et du schéma national d'aménagement du territoire ». »

La parole est à M. Jean-Pierre Balligand.

M. Jean-Pierre Balligand. Cet amendement a surtout pour objet d'appeler l'attention de l'Assemblée sur le risque de se retrouver avec des lois quinquennales qui engageraient les finances publiques pour près de 95 p. 100.

Mais, M. le ministre nous ayant assuré qu'on ne reviendrait en aucune manière sur la contractualisation Etat-région, je veux bien, monsieur le président, retirer mon amendement.

M. le président. L'amendement n° 872 est retiré.

M. Ollier, rapporteur, MM. Guichard et Balligand ont présenté un amendement, n° 249, ainsi rédigé :

« Dans le premier alinéa du II de l'article 12, substituer à la référence : « L. 122 », la référence : « 132 ». »

La parole est à M. le rapporteur.

M. Patrick Ollier, rapporteur. Il s'agit simplement de corriger une erreur matérielle.

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

M. le ministre délégué à l'aménagement du territoire et aux collectivités locales. Favorable !

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

M. André Fanton. Monsieur le président, sans chercher à « profiter » de l'amendement, parce que ce serait excessif,...

M. le président. Ah non ! Ce ne serait pas bien ! *(Sourires.)*

M. André Fanton. ... je voudrais revenir sur ce qu'a dit le ministre tout à l'heure, avant même, si j'ai bien compris, que la discussion n'ait commencé.

M. le président. Article 31 de la Constitution ! *(Sourires.)* Le Gouvernement est entendu quand il le demande.

M. André Fanton. En effet !

M. le président. La séance était ouverte. Hop !... *(Sourires.)*

M. André Fanton. J'avais bien compris, néanmoins, que les propos du ministre s'inscrivaient dans le cadre - comme on dit maintenant - de la discussion du projet.

Le Gouvernement m'a répondu sur l'intervention que j'avais faite hier soir. Oserai-je dire que sa réponse n'est pas très satisfaisante, ni encourageante ? Il a en quelque sorte dit qu'il ne fallait surtout pas se précipiter pour savoir tout ça.

D'autre part, je n'ai pas du tout demandé le coût d'un habitant de banlieue par rapport au coût d'un habitant de nos campagnes. Ce n'est pas du tout ce que j'ai dit !

J'ai dit, monsieur le ministre, que je souhaitais savoir si, un jour, le ministère du budget, ce qu'on appelle la « Rue de Bercy », voudrait bien consentir à étudier, sur le plan du coût, l'« inaction » qui a été menée pendant tant d'années, qui a désertifié les campagnes et repeuplé, si je puis m'exprimer ainsi, à l'excès nos banlieues.

M. le ministre d'Etat a dit à plusieurs reprises que, si l'on ne faisait rien, dans vingt ans la situation se serait encore aggravée.

La réponse que vous m'avez faite, monsieur le ministre, n'est pas satisfaisante.

L'article 132 déclarant que, « à compter de la loi de finances pour 1993, un état des crédits affectés par l'Etat à l'aménagement du territoire est annexé, chaque année, au projet de loi de finances », je souhaiterais que le Gouvernement, en l'occurrence le ministre du budget, veuille bien, dans les meilleurs délais, commencer - parce que je sais bien que ce sera sûrement long - à faire une étude pour savoir ce que le fait de ne rien faire dans les campagnes coûte, à la fois pour les campagnes désertifiées et pour les banlieues surpeuplées.

Je ne prends qu'un exemple, monsieur le ministre : celui du logement. A chaque fois qu'on refuse d'attribuer des crédits pour des constructions locatives dans nos campagnes, non seulement on désertifie nos campagnes, mais, en plus, on se réserve pour les deux ou trois années suivantes, des dépenses supplémentaires pour construire dans nos banlieues, dans les conditions que chacun connaît.

Je souhaite que le ministre du budget et le ministre de l'économie veuillent bien le comprendre. Et quand je parle des ministres, je vise aussi leurs services. (*« Très bien ! » sur plusieurs 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. le ministre.

M. le ministre délégué à l'aménagement du territoire et aux collectivités locales. Je prends acte de la précision que vous avez donnée quant à la formulation de votre souhait. Sachez qu'elle imprégnera la nature des contacts que nous aurons avec qui de droit.

M. André Fanton. J'espère qu'elle imprégnera aussi qui de droit ! (*Sourires.*)

M. Jean-Pierre Balligand. C'est un message dominical ! (*Sourires.*)

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 249.

(*L'amendement est adopté.*)

M. le président. M. Fréville a présenté un amendement, n° 1026, ainsi libellé :

« Après le mot : « région », rédiger ainsi la fin du premier alinéa du II de l'article 12 : « , ainsi que des dépenses et des prélèvements sur ressources de l'Etat qui constituent des transferts aux collectivités locales. » »

La parole est à M. Yves Fréville.

M. Yves Fréville. L'amendement n° 1026 est de précision. La plupart des dotations de l'Etat - DGF, FCTVA, DCTP, entre autres - dont nous souhaitons la régionalisation ne sont pas des dépenses de l'Etat, mais des prélèvements sur recettes. Il me paraît opportun de bien préciser, vu le purisme financier de la direction de la comptabilité publique, que les prélèvements sur recettes doivent être régionalisés.

Permettez-moi, monsieur le président, d'apporter une rectification à mon amendement : il convient de lire non « prélèvements sur ressources », mais « prélèvements sur recettes ».

M. le président. L'amendement n° 1026 devient l'amendement n° 1026 rectifié, le mot « recettes » étant substitué au mot « ressources ».

Maintenez-vous le mot « transferts », monsieur Fréville ?

M. Yves Fréville. Ce mot figure dans le texte du Gouvernement.

M. le président. Certes, mais la notion de transferts peut prêter à contestation eu égard à vos explications.

M. Yves Fréville. Non, parce qu'il s'agit de transferts aux collectivités locales et non de transferts à la Communauté européenne.

M. le président. Ne s'agirait-il pas plutôt d'affectations ?

Quel est l'avis de la commission sur cet amendement n° 1026 rectifié ?

M. Patrick Ollier, rapporteur. La commission ne l'a pas examiné, mais, compte tenu de la rectification apportée, j'y serais, à titre personnel, plutôt favorable. Et si M. Fréville acceptait de substituer au mot « transferts », le mot « affectations », l'amendement serait parfait.

M. Yves Fréville. Tout à fait ! J'accepte cette deuxième rectification.

M. le président. Vous aurez remarqué, monsieur le rapporteur, que M. Fréville aura cédé à votre invitation et non à la mienne. (*Sourires.*)

M. Patrick Ollier, rapporteur. Monsieur le président, c'est une œuvre commune.

M. le président. La deuxième rectification de cet amendement vise donc à substituer au mot « transferts » le mot « affectations ».

Quel est l'avis du Gouvernement sur l'amendement n° 1026, deuxième rectification ?

M. le ministre délégué à l'aménagement du territoire et aux collectivités locales. Avis favorable, y compris à la deuxième rectification, quel qu'en soit l'auteur.

M. le président. La parole est à M. Charles de Courson.

M. Charles de Courson. Monsieur le président, je propose une troisième rectification consistant à substituer aux mots : « collectivités locales », les mots : « collectivités territoriales ».

M. Yves Fréville. J'accepte cette rectification, monsieur le président.

M. le président. Quel est l'avis de la commission sur cette troisième rectification qui tend à substituer aux mots : « collectivités locales », les mots : « collectivités territoriales » ?

M. Patrick Ollier, rapporteur. D'accord. Cette rectification me paraît utile.

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

M. le ministre délégué à l'aménagement du territoire et aux collectivités locales. Favorable. Cette rectification ne change pas profondément la nature du texte.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 1026, troisième rectification.

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

M. le président. M. Ollier, rapporteur. MM. Guichard et Balligand ont présenté un amendement, n° 250, ainsi rédigé :

« Dans le deuxième alinéa du II de l'article 12, substituer au mot : "retracera", les mots : "pour retracer l'effort d'aménagement public, récapitulera". »

La parole est à M. le rapporteur.

M. Patrick Ollier, rapporteur. L'amendement n° 250 tend à améliorer la rédaction du texte.

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

M. le ministre délégué à l'aménagement du territoire et aux collectivités locales. Favorable.

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

M. André Fanton. Ne serait-il pas possible de rédiger l'amendement au présent ? Les dispositions législatives rédigées au futur sont toujours déplorables.

M. le président. Qu'en pensez-vous, monsieur le rapporteur ?

M. Patrick Ollier, rapporteur. A titre personnel, je suis favorable à ce changement de temps qui permettra peut-être une exécution plus rapide.

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

M. Arnaud Cazin d'Honinchtun, vice-président de la commission spéciale. Sur le plan du principe, M. Fanton a parfaitement raison. Cela dit, le I de l'article 12 est rédigé au futur : j'ai peur que, si nous changeons de temps au gré des paragraphes, l'article ne soit guère lisible. Soit nous mettons le présent partout, soit nous mettons le futur partout.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement sur cette proposition de rectification de M. Fanton ?

M. le ministre délégué à l'aménagement du territoire et aux collectivités locales. Je partage l'avis de la commission.

M. le président. Mais comme l'avis de la commission est déjà lui-même très partagé ! (Sourires.)

La parole est à M. le rapporteur.

M. Patrick Ollier, rapporteur. M. Fanton a eu raison un peu tard. Je propose que l'on revoie tout cela en deuxième lecture.

M. André Fanton. Je n'insiste pas, mais les rédacteurs du texte auraient pu l'écrire au présent.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 250.

M. André Fanton. Je m'abstiens à cause du futur ! (Sourires.)

(L'amendement est adopté.)

M. le président. Je suis saisi de deux amendements, n° 251 et 702, pouvant être soumis à une discussion commune.

L'amendement n° 251, présenté par M. Ollier, rapporteur, MM. Guichard et Balligand, est ainsi rédigé :

« Compléter le deuxième alinéa du II de l'article 12 par les mots : "et des fonds de concours et participation des collectivités locales à l'exercice des compétences de l'Etat dans la région". »

L'amendement n° 702, présenté par M. Balligand et les membres du groupe socialiste, est ainsi rédigé :

« Compléter le deuxième alinéa du II de l'article 12 par les mots : "et des fonds de concours et participation des collectivités locales à l'exercice des compétences de l'Etat dans la région". »

L'amendement n° 702 pourrait être retiré, puisqu'il m'apparaît satisfait par l'amendement n° 251, d'autant que M. Balligand en est cosignataire. Qu'en pensez-vous, monsieur Balligand ?

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

M. le président. L'amendement n° 702 est retiré.

La parole est à M. le rapporteur, pour soutenir l'amendement n° 251.

M. Patrick Ollier, rapporteur. Cet amendement s'inspire d'une proposition qui avait été faite par M. Fréville dans le cadre d'une loi de finances et répond à la nécessité de prendre en compte les relations financières très complexes entre l'Etat et les collectivités locales pour l'établissement du document annexe retraçant l'effort fait pour l'aménagement du territoire. Cette précision nous semble extrêmement utile.

M. le président. La parole est à M. Yves Fréville.

M. Yves Fréville. L'article 14 de la loi de règlement du budget de 1990 a prévu, à la suite d'un amendement que j'avais déposé, que le document annexe devait comporter un état retraçant, pour les deux derniers exercices connus, les fonds de concours versés par les collectivités locales à l'Etat. Par conséquent, l'amendement n° 251 n'a peut-être pas de raison d'être.

M. le président. La parole est à M. Jean-Pierre Balligand.

M. Jean-Pierre Balligand. S'il y a un document, il faut que l'on sache exactement ce que l'Etat apporte aux collectivités territoriales - c'était en fait le sens de l'article tel que proposé par le Gouvernement. Mais il y a aussi et surtout les contrats de plan Etat-région : ils doivent faire apparaître la participation des collectivités territoriales aux fonds de concours de l'Etat.

L'amendement Guichard-Balligand visait précisément à permettre de savoir non seulement ce que l'Etat apporte aux collectivités territoriales, mais aussi ce qui se fait dans l'autre sens. En effet, nous sommes toujours dans l'incapacité dans ce pays d'apprécier les financements réellement engagés par les collectivités territoriales comme par l'Etat pour réaliser les objectifs quantitatifs déterminés dans le cadre des contrats de plan au titre des IX^e et X^e Plans.

M. le président. Monsieur le rapporteur, le terme « participation », est-il au singulier ou au pluriel ?

M. Patrick Ollier, rapporteur. Ce serait plutôt au pluriel, monsieur le président.

M. le président. L'amendement n° 251 est ainsi rectifié.

La parole est à M. Yves Fréville.

M. Yves Fréville. Il y a tout de même un problème.

L'article 14 de la loi de règlement du budget de 1990, prévoit que le document doit porter sur les deux derniers exercices connus. Et les méthodes de comptabilité publique ont été déterminées afin de donner les premiers résultats en 1994, après une mise au point en 1993.

Or, si nous introduisons dans le présent texte une disposition qui dit la même chose que cet article 14, nous allons mettre le Gouvernement dans une situation assez délicate sera obligé de fournir à peu près les mêmes renseignements dans deux documents différents.

Pour ma part, j'estime qu'il serait opportun de s'en tenir à la disposition qui a été votée dans la loi de 1992 et qui stipule que le document annexe donnant

l'ensemble des concours de l'Etat aux collectivités locales est complété par un état retraçant, pour les deux derniers exercices connus, les fonds de concours versés par les collectivités locales de l'Etat et les recettes fiscales versées par les contribuables locaux à l'Etat, à compter de l'exercice 1994 - il s'agit essentiellement de toutes les majorations d'impôts locaux qui apportent des recettes à l'Etat et qui sont la contrepartie des dégrèvements qu'il accorde aux collectivités locales.

Il n'est peut-être pas opportun d'avoir deux dispositions demandant à peu près la même chose dans deux annexes différentes.

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

M. Patrick Ollier, rapporteur. M. Fréville m'a convaincu. Dans un souci de cohérence et compte tenu du fait que la disposition proposée est déjà en vigueur, je m'en remets à la sagesse de l'Assemblée.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement sur l'amendement n° 251 rectifié ?

M. le ministre délégué à l'aménagement du territoire et aux collectivités locales. Nous abordons, avec cet amendement, un point important : il s'agit d'avoir une meilleure connaissance des concours versés par l'Etat aux collectivités territoriales.

Je rappelle que, depuis plusieurs mois, une démarche très précise est engagée pour mieux connaître ces concours. La commission Delafosse a remis le 8 juillet dernier son rapport au Premier ministre. Il a été décidé, d'une part, de demander à M. Delafosse de poursuivre son travail pour affiner davantage encore la connaissance des flux financiers concernant les collectivités territoriales tant pour ce qui est de leurs compétences propres que pour celles qui leur ont été transférées et, d'autre part, de créer un observatoire des finances des collectivités locales. A cette fin, j'ai été chargé de faire des propositions concrètes d'ici à la fin de l'été.

Je souhaite donc, monsieur Fréville, que vous preniez en considération le fait que nous avons conscience de l'importance de ce problème et qu'il serait dommageable d'entreprendre parallèlement deux démarches différentes alors que tous les éléments sont en place pour nous permettre d'aboutir.

M. le président. Mais M. Fréville est la dernière personne à convaincre, monsieur le ministre, puisqu'il défend précisément la même position que vous ! (*Soupires.*)

La parole est à M. Charles de Courson.

M. Charles de Courson. Là encore, je propose que l'amendement soit rectifié et que le terme « territoriales » soit substitué au terme « locales ».

M. Patrick Ollier, rapporteur. D'accord !

M. le président. L'amendement n° 251 est donc rectifié une deuxième fois, le mot « territoriales » étant substitué au mot « locales ».

M. André Fanton. Il faut également tout mettre au présent et le texte sera parfait !

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 251, deuxième rectification.

(*L'amendement n'est pas adopté.*)

M. le président. MM. Martin-Lalande, Soulage, Franco, Bourg-Broc, Raymond Couderc, Fanton, Denis

Jacquat, Lefebvre, Lemoine, Trassy-Paillogues, Saint-Ellier, Saint-Sernin, Godfrain, Hannoun et Le Fur ont présenté un amendement, n° 4, ainsi rédigé :

« Compléter le dernier alinéa de l'article 12 par la phrase suivante : "il rendra compte des actions menées par l'Etat pour favoriser le développement du télétravail et des téléseuices." »

La parole est à M. André Fanton.

M. André Fanton. Compte tenu de l'intérêt que le Gouvernement a manifesté à l'égard du télétravail en désignant un fonctionnaire de haut niveau chargé d'étudier cette forme de travail, je souhaiterais que le rapport retraçant annuellement l'effort fait pour l'aménagement du territoire fasse apparaître les résultats des efforts accomplis dans ce domaine. Tel est l'objet de l'amendement n° 4.

M. Jean-Jacques Hyest. Cela n'a rien à voir !

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

M. Patrick Ollier, rapporteur. La commission a rejeté cet amendement au motif qu'il n'a pas sa place dans ce projet de loi.

M. Jean-Jacques Hyest. Dans la loi, même !

M. Patrick Ollier, rapporteur. Elle a également considéré que l'organisation du télétravail et des téléseuices se prêtait difficilement à des actions identifiables sur le plan régional.

Voilà pourquoi, monsieur Fanton, la commission a rejeté votre amendement.

M. André Fanton. Eh bien, elle a eu tort ! Dès lors qu'on fait une usine à gaz, on peut toujours ajouter un tuyau !

M. Patrick Ollier, rapporteur. On sait où elle se trouve, l'usine à gaz !

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

M. le ministre délégué à l'aménagement du territoire et aux collectivités locales. Je crois que le texte est plus sérieux que cela !

M. André Fanton. Mais c'est très sérieux, monsieur le ministre !

M. le ministre délégué à l'aménagement du territoire et aux collectivités locales. Le Gouvernement a rappelé depuis le début de ce débat, le ministre d'Etat en particulier, qu'il a la volonté d'intégrer le télétravail dans la politique de réanimation des zones rurales. Nous y mettons les moyens. Je voudrais que, compte tenu de cette assurance, qui n'est pas de principe mais qui repose sur une volonté, vous acceptiez, monsieur Fanton, de retirer votre amendement.

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

M. André Fanton. Je voulais que le Gouvernement rende compte des actions menées par l'Etat. Mais si le ministre considère qu'il rend compte dès à présent et qu'il rendra compte périodiquement, je retire mon amendement.

M. Jean-Jacques Hyest. Très bien !

M. le président. L'amendement n° 4 est retiré.

Je suis saisi de deux amendements, n° 252 et 581, pouvant être soumis à une discussion commune.

L'amendement n° 252, présenté par M. Ollier, rapporteur, MM. Guichard et Balligand, est ainsi rédigé :

« Compléter le II de l'article 12 par l'alinéa suivant :

« A compter de la loi de finances pour 1995, un état des actions conduites en France depuis 1989 avec le financement des fonds structurels commu-

nautaires est annexé, chaque année, au projet de loi de finances. Cet état retrace notamment, au moyen des états de rattachement de crédits et de dotation effective à chaque personne morale concernée, les flux financiers réels à destination de la France. Il distingue les rattachements au budget de l'Etat pour chaque ministère, les délégations aux préfets le cas échéant, et les dotations aux destinataires finaux.»

L'amendement n° 581, présenté par M. Jean-Pierre Thomas, est ainsi rédigé :

« Compléter le II de l'article 12 par l'alinéa suivant :

« Un document annexe retracera les dépenses consacrées par l'Union européenne à l'aménagement du territoire en France et étudiera leur complémentarité avec les dépenses réalisées par l'Etat. »

L'amendement n° 581 n'est pas soutenu.

La parole est à M. le rapporteur, pour soutenir l'amendement n° 252.

M. Patrick Ollier, rapporteur. Cet amendement est extrêmement important. Chacun peut en effet s'interroger sur la faible transparence des flux financiers communautaires en France. La commission a donc souhaité qu'il soit possible, à partir de la loi de finances pour 1995, d'avoir une approche plus précise de ces flux permettant de dresser dans le document annexe un état des actions qui ont été conduites en France depuis 1989 grâce aux fonds structurels communautaires.

Une telle précision me paraît indispensable afin de compléter la réflexion que nous conduisons au niveau local pour décider des actions et des investissements à réaliser en faveur de l'aménagement du territoire.

M. le président. Il est question, dans cet amendement, de la loi de finances pour 1995. Or le présent projet de loi ne deviendra très certainement une loi qu'après le vote de la loi de finances pour 1995. Il me semble donc qu'il y a un problème de calendrier.

Mieux vaudrait procéder à une rectification et écrire : « à compter de la prochaine loi de finances. »

M. Patrick Ollier, rapporteur. Vous avez raison, monsieur le président. D'ailleurs, c'est plus prudent !

M. Jean-Pierre Balligand. Vous n'êtes pas optimiste, monsieur le président !

M. le président. Je ne pense pas que les services auront le temps matériel de conduire une telle étude.

M. Patrick Ollier, rapporteur. On peut envisager que la Haute Assemblée travaillera aussi vite que nous !

M. André Fanton. Mieux vaudrait supprimer toute référence à une quelconque loi de finances !

M. le président. Très bonne suggestion. Je propose que l'amendement commence ainsi : « Un état des actions conduites en France depuis 1989... »

La commission en est-elle d'accord ?

M. Patrick Ollier, rapporteur. Oui, monsieur le président.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement sur cet amendement n° 252 rectifié ?

M. le ministre délégué à l'aménagement du territoire et aux collectivités locales. Favorable !

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 252, compte tenu de la rectification proposée.

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

M. le président. M. Didier et M. Gantier ont présenté un amendement, n° 536, ainsi rédigé :

« Compléter l'article 12 par le paragraphe suivant :

« L'autorité administrative chargée de la mise en œuvre des différents fonds prévus aux articles 13, 14, 15, 16 et 17 s'assure de la cohérence de l'affectation de ces fonds avec les orientations de la charte régionale d'aménagement du territoire selon des modalités définies par décret. »

Cet amendement tombe.

Personne ne demande plus la parole ?...

Je mets aux voix l'article 12, modifié par les amendements adoptés.

(L'article 12, ainsi modifié, est adopté.)

Après l'article 12

M. le président. MM. Aunchedé, Grandpierre et les membres du groupe communiste ont présenté un amendement, n° 497, ainsi rédigé :

« Après l'article 12, insérer l'article suivant :

« Les fonds créés par la présente loi sont gérés par un conseil d'administration composé pour un quart des représentants des pouvoirs publics, pour un quart des élus, pour un quart des organisations syndicales les plus représentatives au plan national et pour un quart des représentants des associations représentatives d'usagers. Le conseil d'administration élit en son sein le président. »

La parole est à M. André Gérin.

M. André Gérin. Nous savons que le Gouvernement est réticent à l'idée d'un véritable contrôle des fonds publics (Exclamations 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 Briane. Ce n'est pas sérieux !

M. André Fanton. Qu'est-ce qu'il ne faut pas entendre !

M. André Gérin. ... mais nous ne désespérons pas de le convaincre.

Le projet de loi d'orientation prévoit la création d'un certain nombre de fonds visant notamment à corriger les disparités de ressources entre collectivités. Mais il ne suffit pas d'afficher des intentions car nos citoyens ne s'en contentent plus depuis longtemps. Nous devons être sûrs que l'argent ainsi dégagé servira bien les objectifs que la loi a définis. Quel meilleur moyen que le contrôle démocratique ? Bref, notre amendement est un amendement de principe que le Gouvernement s'honorerait d'accepter.

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

M. Patrick Ollier, rapporteur. La commission a repoussé cet amendement.

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

M. le ministre délégué à l'aménagement du territoire et aux collectivités locales. Défavorable.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 497.

(L'amendement n'est pas adopté.)

Article 13

M. le président. « Art. 13. - A compter du 1^{er} janvier 1995, un fonds national de développement du territoire, géré par un comité présidé par le Premier ministre, regroupe les crédits consacrés aux interventions pour l'aménagement du territoire, à la restructuration des zones

minières, à la délocalisation des entreprises, à l'aide aux initiatives locales pour l'emploi, au développement de la montagne et à l'aménagement rural.

« Les crédits de ce fonds sont répartis par parts égales entre une section générale et une section locale à gestion déconcentrée. »

Plusieurs orateurs sont inscrits sur cet article.

La parole est à M. Charles de Courson.

M. Charles de Courson. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, la longueur des débats sur ce projet de loi d'orientation pour le développement du territoire démontre à elle seule l'intérêt que représente ce texte pour toute la représentation nationale, de même que la qualité et le succès des travaux préparatoires avaient précédemment confirmé l'intérêt que représentait l'aménagement du territoire pour nos concitoyens.

Partant d'un constat alarmant, la dévitalisation du monde rural, ce projet de loi fixe plusieurs objectifs et se donne les moyens de les atteindre. Quatre de ces objectifs me paraissent tout à fait essentiels.

L'intercommunalité, tout d'abord, doit être renforcée et encouragée. Facteur d'efficacité et de revivification du tissu rural, tout en respectant l'identité communale, la coopération entre collectivités territoriales a de plus le mérite de renforcer les solidarités locales autour de projets concrets et de responsabilités communes. Il convient de privilégier cette forme de développement, sans quoi l'aménagement du territoire en zone rurale ne sera qu'un vœu pieux.

M. Jean-Pierre Balligand. Vous avez deux jours de retard !

M. Charles de Courson. Attendez la suite, mon cher collègue.

Second objectif : la protection de l'environnement. A l'heure où les Français redécouvrent les zones rurales, où l'on parle de « tourisme vert », l'enjeu environnemental ne doit pas être négligé. Je veux bien entendu parler d'une écologie réaliste, qui participe sans nul doute à la revalorisation du monde rural.

Troisième objectif : l'égalité entre zones rurales et zones urbaines, notamment en matière fiscale. J'entends par égalité non pas l'égalitarisme absolu ou l'uniformité, qui ne peut conduire qu'au nivellement par le bas, je veux parler d'une égalité qui, prenant en compte les inégalités existantes, va dans le sens d'une plus grande justice. C'est d'ailleurs ce qu'entend la jurisprudence du Conseil d'Etat lorsqu'elle précise que « les différences de traitement doivent être en liaison avec les différences de situation appréciables. »

Il appartient désormais au Gouvernement de participer à ces efforts en allégeant les charges pesant sur les collectivités rurales et, surtout, en mettant en place une fiscalité et des dotations d'Etat différenciées.

Le dernier objectif tient à la reconversion des zones industrielles en difficulté. A ce sujet, il convient de renforcer la coopération entre les collectivités locales et l'Etat dans la répartition des fonds structurels, notamment pour les objectifs 2 et 5 B. L'aménagement du territoire, s'il est avant tout une volonté nationale, ne pourra en effet se réaliser sans l'Union européenne, dont les moyens d'action sont appelés à s'accroître avec le temps.

Les moyens que le texte prévoit pour atteindre ces quatre objectifs sont importants. J'en viens directement aux fonds prévus par les articles 13, 14, 15 et 16, qui sont, comme l'a rappelé jeudi le Premier ministre, d'application immédiate.

Destiné à clarifier les mécanismes de dépense existants - je pense particulièrement au FNDT -, leur principe est excellent. Il est vrai que les lignes budgétaires actuelles, dispersées et peu lisibles, sont somme toute peu importantes.

Les propositions du projet de loi demeurent pourtant imparfaites. Juridiquement, en effet, les ressources créées par le texte ne sont pas affectées directement aux dépenses correspondantes. C'est pourquoi l'idée de comptes spéciaux du Trésor, et plus précisément de comptes d'affectation spéciale, doit être soutenue. C'est d'ailleurs la position qui a été retenue par la commission spéciale lors de ses travaux.

Monsieur le ministre délégué, vous connaissez la misère constitutionnelle souffrent dont les parlementaires. (*Sourires*). En l'espèce, l'article 23 de l'ordonnance organique du 2 janvier 1959 dispose sans ambiguïté que « les comptes spéciaux du Trésor ne peuvent être ouverts que par la loi de finances ». Il appartient donc au Gouvernement de reprendre cette proposition à son compte dès la prochaine loi de finances. Pouvez-vous nous donner votre sentiment sur cette solution ?

Sans doute faudrait-il également individualiser ces fonds, dans la mesure où leurs objectifs, sans être contradictoires, peuvent être différents. Nous allons y revenir lors de la discussion des amendements, notamment sur l'article 15, mais on peut déjà évoquer l'idée d'une dissociation du terrestre et du fluvial. Un amendement du président Millon en ce sens a d'ailleurs été adopté par la commission.

Plus encore, l'idée d'un fonds spécifique aux transports combinés mérite d'être soutenue. On sortirait en quelque sorte cette composante du fonds que vous nous proposez de créer. Mon collègue Marc-Philippe Daubresse, dans un rapport très récent et extrêmement intéressant remis au ministre des transports, a démontré l'intérêt que représente pour l'aménagement du territoire le développement des transports multimodaux, associant route, air et eau.

Il conviendrait de concrétiser cet instrument de développement par un fonds spécifique, financé par une taxe additionnelle à la TIPP dont les transporteurs pourraient demander le remboursement.

S'agissant enfin du contrôle parlementaire sur l'utilisation de ces fonds, nous avons déposé plusieurs amendements tendant à créer un comité de gestion par fonds, dont la composition paritaire associerait représentants du Parlement et des ministères concernés. Le président de ce comité serait le ministre compétent. Seraient ainsi assurés le respect des prérogatives du pouvoir exécutif, qui garderait le pouvoir de décision, et la nécessaire association du Parlement à ces choix, le terme d'association convenant mieux que celui de contrôle.

Juridiquement, ces comités fonctionneraient à l'image du conseil de direction du FDES, c'est-à-dire ne seraient pas dotés de la personnalité morale ni de l'autonomie financière.

Monsieur le ministre délégué, votre projet de loi va dans le bon sens. Il convient de l'approfondir en lui donnant dès aujourd'hui les moyens financiers et juridiques de ses ambitions.

M. le président. La parole est à M. Arsène Lux.

M. Arsène Lux. Je voudrais obtenir du Gouvernement une précision.

L'habitat rural ne figure pas expressément dans les opérations susceptibles d'être financées par le nouveau fonds. Or, dans les zones rurales, en particulier les zones rurales les plus désertifiées, un nombre impressionnant de pro-

priétaires laissent leurs habitations à l'abandon, car ils sont dissuadés de consentir les lourds investissements que nécessite leur mise aux normes par le faible loyer qu'ils peuvent en attendre, ...

M. André Fanton. Très bien !

M. Arsène Lux. ... en dépit des aides à l'amélioration de l'habitat, qui demeurent insuffisantes.

On sait aussi que les offices d'HLM rechignent à intervenir. Or leur action est essentielle pour la revitalisation des zones rurales.

Monsieur le ministre délégué, pouvez-vous nous confirmer que le fonds national financera également ce type d'opération ? (*Applaudissements sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République.*)

M. le président. La parole est à M. Georges Sarre.

M. Georges Sarre. Sous couvert de rationalisation, l'article 13, qui globalise les fonds existants en matière d'aménagement du territoire, à l'exception des crédits affectés à la prime d'aménagement du territoire, présente un caractère politique évident et des risques certains.

Globaliser ces fonds revient à nier les raisons spécifiques qui fondent l'utilité de chacun d'eux. Ce n'est pas par hasard ou par souci de complication que les fonds étaient séparés. Ils manifestaient, par leur existence même, la pluralité des objectifs de l'aménagement du territoire. Ils indiquaient aussi, par leurs montants respectifs, le poids accordé à chaque politique spécifique par l'Etat. Outre le fait que la globalisation risque de diminuer le montant total des crédits alloués - chacun connaît l'habileté de la direction du budget à cet exercice -, la confusion des fonds en un seul donne désormais au pouvoir exécutif une bien plus grande liberté de manœuvre pour agir à sa guise, sans aucun contrôle. On retrouve là un des aspects importants du projet de loi.

Je souhaite donc que la commission spéciale et l'Assemblée retiennent l'amendement que j'ai proposé, visant à annexer à la loi de finances annuelle un rapport sur l'utilisation qui a été faite des crédits du Fonds national de développement du territoire.

M. le président. La parole est à M. Augustin Bonrepaux.

M. Augustin Bonrepaux. Avant d'aborder cet article important, j'aimerais obtenir quelques précisions.

Premièrement, afin de mesurer l'efficacité de ce regroupement, pourriez-vous nous rappeler, monsieur le ministre, quel était, en 1994, le montant de chacun des fonds qui va être regroupé, et quel sera, en 1995, le montant du Fonds national de développement du territoire ? Nous serons ainsi à même de vérifier si ce regroupement représente réellement un progrès.

En second lieu, ces fonds, comme cela vient d'être dit, avaient chacun leur spécificité : l'un s'occupait des zones minières, l'autre de la montagne, il y avait le FIAM et le FIDAR. Quelle garantie ces zones ont-elles qu'elles bénéficieront, à l'avenir, du même niveau de crédits que par le passé ?

Troisièmement, les crédits de ce fonds seront répartis en deux parts égales, une part étant déconcentrée entre les départements. Selon quels critères se fera la répartition entre départements. S'effectuera-t-elle à parts égales, en fonction de la population, en fonction de la superficie ? Pouvez-vous nous éclairer sur ce point ?

Enfin, on a beaucoup parlé des pays et on a dit qu'ils devaient avoir des projets. Mais, pour réaliser ces projets, il faut des moyens. Les préfets pourront-ils réaliser des

contractualisations pluriannuelles pour les projets qui seront présentés dans chaque département par les groupements de communes ?

M. le président. La parole est à M. Jean-Pierre Balligand.

M. Jean-Pierre Balligand. L'enfer pourrait bien être pavé de bonnes intentions ! L'idée de fusionner les fonds multiples existants paraît excellente, d'autant qu'une moitié des crédits du fonds national sera gérée de manière déconcentrée. Mais une certaine expérience - j'ai tout de même quarante-quatre ans - me porte à être inquiet devant l'attitude que pourra adopter la direction du budget.

Lorsque l'Etat a des problèmes macro-économiques, il procède à des annulations de crédits, et la majorité d'aujourd'hui peut fort bien se trouver confrontée à cette nécessité. Lorsqu'il y a une multitude de fonds, vous ne touchez pas à ceux que vous considérez comme prioritaires ou dont une diminution des crédits aurait des conséquences sociales graves. On peut ainsi ne pas diminuer les crédits du GIRZOM - je ne parle pas pour ma paroisse puisque je n'habite pas dans une zone minière - ni ceux du FIDAR, qui s'élèvent seulement à 400 ou 500 millions, de francs, parce qu'on considère le développement rural comme une priorité. En revanche, l'Etat peut estimer pouvoir annuler des crédits du FIAT.

Mais si tous les crédits sont concentrés dans un seul fonds, plus aucune précaution ne sera prise, à moins que, comme l'a suggéré mon collègue Augustin Bonrepaux, on ne procède à des pré-affectations au sein de ce fonds unique. M. Arsène Lux est d'ailleurs lui aussi intervenu en ce sens. Il faut donc examiner ce problème de près.

En second lieu, même si mon amendement a été déclaré irrecevable, je m'étonne qu'un certain nombre de fonds ne soient pas intégrés au nouveau fonds national, ...

M. André Fanton. C'est vrai !

M. Jean-Pierre Balligand. ... à commencer par le fonds pour l'aménagement de la région Ile-de-France, le FARIF. J'avais déposé un amendement à ce sujet, mais il est passé à la trappe. Les majorités changent, mais les politiques sont les mêmes. Nous avons créé ce compte d'affectation spéciale en vertu de la loi organique, et, pendant trois ans, j'ai guerroyé, avec quelques collègues de province siégeant sur d'autres bancs, contre l'ancien gouvernement pour que nous puissions bénéficier de la taxe sur les mètres carrés de bureaux.

Comme les ressources du FARIF étaient affectées, nous avons pensé qu'il n'y aurait aucun problème, dans le cadre du X^e Plan, pour financer la part de l'Etat dans les contrats Etat-région.

Pour le XI^e Plan, pour compenser les annulations de DGF, on nous a dit que les crédits du FARIF, soit 160 millions de francs, permettaient de payer. Très bien ! Mais, si nous voulons une cohérence, il faut que la richesse produite par l'Ile-de-France alimente le Fonds national de développement du territoire, hors XI^e Plan, bien entendu, puisque tous ces crédits sont affectés pour la durée du Plan ; il n'est pas question de casser le contrat Etat-région Ile-de-France.

Pour l'avenir, cependant, il me semble que le FARIF constituerait un bon moyen de financement de ce nouveau fonds. Il ne devrait pas aboutir à une péréquation de la richesse, sans empêcher le développement de l'Ile-de-France. Plus l'Ile-de-France construira de bureaux, plus le produit de la taxe sera important et plus le Fonds national aura de ressources. Je ne comprends pas pourquoi un fonds comme celui-là ne pourrait pas, au terme du

XI^e Plan - afin, je le répète, de respecter les engagements de l'Etat -, constituer l'une des ressources du nouveau fonds.

Je crains donc que l'article 13, par ailleurs intéressant, ne traduise pas la volonté affirmée dans les discours du Gouvernement.

Le Gouvernement peut-il nous dire pourquoi il n'est pas prévu que le FARIF abonde à terme le Fonds national d'aménagement du territoire ?

M. le président. La parole est à M. Jean Briane.

M. Jean Briane. Mes observations iront un peu dans le même sens, monsieur le ministre.

L'article 13 regroupe en un seul Fonds national du développement du territoire les crédits consacrés aux interventions pour l'aménagement du territoire, la restructuration des zones minières, la délocalisation des entreprises, l'aide aux initiatives locales pour l'emploi, le développement de la montagne et l'aménagement rural.

Mais tout cela ne nous dit rien qui vaille. En effet, la fusion au sein d'un seul fonds - dont l'utilisation des crédits sera libre - des anciens fonds, qui visaient des politiques géographiques bien déterminées et considérées comme prioritaires, risque de pénaliser les régions qui connaissent les problèmes les plus graves, car celles-ci éprouvent de grandes difficultés à susciter et à mettre en œuvre des projets de développement économique. La loi doit afficher une nette priorité en leur faveur. Faute de quoi, elles verraient les dotations qui leur étaient réservées jusqu'à maintenant décroître au profit des régions à plus fort dynamisme.

Je ne doute pas de votre bonne volonté, monsieur le ministre, mais nous avons néanmoins déposé un sous-amendement à l'amendement n° 253 de la commission afin que les crédits affectés aux différents objectifs du nouveau fonds soient identifiés au sein de celui-ci et attribués prioritairement aux zones urbaines défavorisées et aux zones rurales fragiles. Je constate que cette demande a été partiellement reprise dans un amendement du rapporteur, que je remercie, mais je crois qu'il faut tout de même veiller à ce que les zones fragiles ne soient pas sacrifiées.

M. le président. La parole est à M. Marc Laffineur.

M. Marc Laffineur. Je serai très bref car presque tous les problèmes ont été abordés.

Monsieur le ministre, quel sera, à peu près, le montant des crédits de ce fonds, dont la création me semble relever d'une bonne initiative ?

Ce fonds ne pourrait-il avoir une existence extra-budgétaire ? En effet, les observations formulées par les orateurs précédents sont pertinentes et le Gouvernement, quel qu'il soit, pourrait être tenté de diminuer les crédits du fonds national.

Par ailleurs, ne pourrait-il pas être abondé par le fonds d'aide de l'Etat aux transports en commun de la région parisienne ? M. le ministre d'Etat y a fait allusion plusieurs fois, mais je n'entends plus parler de ce fonds. Je rappelle qu'il représente entre 5 et 6 milliards de francs, et que la région parisienne est la seule région de France à être autant aidée par l'Etat. Cette distorsion tout à fait évidente est intolérable pour les autres.

Enfin, le Fonds national ne pourrait-il pas abonder les crédits affectés aux installations destinées à amener le gaz ? En effet, de nombreuses industries exigent le gaz pour venir s'implanter quelque part, et pour l'installer Gaz de France demande actuellement une participation

aux départements les moins peuplés, qui sont justement des départements pauvres. Encore une distorsion intolérable !

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

M. le ministre délégué à l'aménagement du territoire et aux collectivités locales. Je voudrais évoquer brièvement quelques-unes des questions de fond qui viennent d'être abordées par les intervenants sur cet article 13.

L'idée qui consiste à regrouper divers fonds est jugée plutôt bonne sur le principe, mais, je l'ai compris, chacun craint que la globalisation résultant de cette fusion n'amène à négliger telle ou telle priorité, faute d'affectation précise préalable des crédits. Je voudrais donc essayer de dissiper les malentendus.

Le Fonds national de développement du territoire présente trois caractéristiques principales.

D'abord, il se substitue à plusieurs fonds dont la juxtaposition a jusqu'à présent très souvent paru inadaptée. En effet, l'enveloppe financière affectée à chacun des six fonds inscrits au budget de l'aménagement du territoire ne permettrait manifestement pas au Gouvernement, quel qu'il soit, de disposer d'une marge de manœuvre suffisante pour mener, avec toute l'autorité requise, des politiques caractérisées par une certaine continuité. Le nouveau fonds ne comportera plus que deux chapitres : l'un pour les subventions de fonctionnement, l'autre pour les subventions d'équipement.

Ensuite, les règles régissant ce fonds visent à rapprocher l'autorité chargée de décider de l'utilisation des crédits des échelons régional et départemental. C'est un des aspects de la déconcentration qui a suscité hier un débat de fond. La moitié des dotations sera en effet déléguée au niveau de la région ou du département, ce qui permettra une plus grande efficacité.

Enfin, le fonds a vocation à être utilisé en complément des financements publics évoqués au I de l'article 12. Il doit intervenir à titre principal pour financer des mesures complémentaires à celles prévues au schéma national de développement du territoire et sera mobilisé prioritairement au profit des espaces sensibles sur lesquels vous avez été nombreux tout à l'heure à mettre l'accent : montagne, territoires ruraux de développement prioritaire, littoral.

M. Patrick Ollier, rapporteur. Très bien !

M. le ministre délégué à l'aménagement du territoire et aux collectivités locales. C'est cette priorité qui commandera notamment la clé de répartition des crédits déconcentrés entre les régions.

Les chiffres figurent dans le rapport, mais je rappelle que, pour 1994, le montant des crédits des autorisations de programme pour les six fonds s'élève à 1,656 milliard de francs. Quant à celui des crédits de paiement, il est de 1,518 milliard. Le Gouvernement a la volonté d'obtenir une progression significative de ces chiffres dans la loi de finances pour 1995. Vous me permettrez de ne pas vous donner plus de précisions ce matin, mais je souhaite que vous nous fassiez confiance, car je puis vous assurer que le Gouvernement a l'intention de faire en sorte que la volonté incontestable qui s'exprime à travers cet article trouve sa traduction chiffrée dès 1995. Il sera ainsi clairement affirmé que l'aménagement du territoire, en particulier pour les zones les plus défavorisées, est pour lui une priorité. Je vous demande de nous faire crédit de cette affirmation. Nous aurons l'occasion de poursuivre, sur le plan des chiffres, le débat amorcé ce matin, lors de la discussion du projet de loi de finances pour 1995.

Quant à la contractualisation pluriannuelle, j'y suis favorable, dans le cadre des contrats de plan.

S'agissant du FARIF, nous rejoignons nos discussions d'hier après-midi relatives au déséquilibre entre la région Ile-de-France et les autres régions. Grand problème, grand débat !

Je pense que vous le comprendrez, on ne peut pas tout faire en une année. Il est d'ores et déjà prévu de supprimer la DGF Ile-de-France sur dix ans, à raison d'une réduction de 120 millions de francs par an. Mais le même traitement ne saurait être appliqué au FARIF et cela d'autant moins qu'il est alimenté par une ressource propre et interne à la région Ile-de-France.

Monsieur Lux, vous avez évoqué les aides spécifiques au logement rural. La revitalisation du monde rural passe par la création d'entreprises, le maintien de services publics, mais aussi par la restauration et la création d'habitat rural de nature à retenir les gens sur place ou à les faire revenir. Nous sommes tous d'accord sur ce point. Aussi les aides spécifiques au logement rural qui avaient été annoncées au CIAT de Mende, en juillet 1993, seront-elles concrétisées dans le cadre des mesures arrêtées par le CIDAR qui s'est tenu à Bar-le-Duc, le 30 juin dernier.

M. le président. Je suis saisi de deux amendements identiques, n° 154 et 886.

L'amendement n° 154 est présenté par M. Auchédé, M. Grandpierre et les membres du groupe communiste ; l'amendement n° 886 est présenté par M. de Courson.

Ces amendements sont ainsi rédigés :

« Supprimer l'article 13. »

La parole est à M. Rémy Auchédé, pour soutenir l'amendement n° 154.

M. Rémy Auchédé. Je note que nous ne sommes pas les seuls à réclamer la suppression de cet article. Quant aux amendements visant à exclure du regroupement les fonds consacrés à l'espace rural et à la montagne, ils traduisent aussi l'inquiétude de leurs auteurs.

Quels que soient les propos qui viennent d'être venus, dans une logique d'austérité générale, on peut toujours craindre que l'on profite de la confusion qui résulterait de la fusion des crédits pour diminuer les fonds correspondant à certains objectifs, ou pour les laisser à un niveau ne permettant pas de satisfaire les besoins, tout en donnant l'illusion d'une enveloppe globale significative. D'ailleurs, d'après ce que vient de nous dire M. le ministre, il n'y aura plus de programmation de l'affectation des fonds, traduction d'une certaine solidarité, et des translations de crédits pourront être effectuées à l'intérieur du Fonds national de développement du territoire qui risque de donner lieu à des marchandages visant à déshabiller Pierre pour habiller Paul !

J'ai déjà parlé de montagne et d'espace rural, mais nous avons déjà connu une malheureuse expérience avec le GIRZOM que vous n'avez d'ailleurs pas évoqué, monsieur le ministre. En effet, malgré les graves difficultés que connaissent les zones minières, les crédits du GIRZOM baissent depuis plusieurs années et il y a tout lieu de penser que leur disparition dans un fonds de regroupement ne stoppera pas ce processus.

De plus, n'y a-t-il pas contradiction entre le discours tenu depuis des jours ici sur l'exigence de décentralisation et la volonté de concentration financière que traduit cet article ? En réalité, ces fonds spéciaux que vous voulez centraliser permettraient de résoudre les problèmes au plus près du terrain et d'analyser en détail la politique de solidarité mise en œuvre par l'État, même si on pouvait la contester et la juger insuffisante. Ce regroupement gommait tous ces avantages. Ce n'est pas développer la

bureaucratie, me semble-t-il, que d'avoir un organisme qui gère des fonds pour la montagne et un autre pour la restructuration des zones minières, dont les problèmes sont bien différents.

La centralisation des choix dans un comité présidé par le Premier ministre ne pourra qu'éloigner un peu plus les centres de décisions des principaux concernés. Les crédits de la section locale déconcentrée ne seront attribués, on le sait bien, que si les orientations générales sont respectées. Le Fonds national de développement du territoire est, de par la logique à laquelle il répond, un fort mauvais instrument financier. Il serait bien plus judicieux de conserver les fonds existants et de démocratiser les instances de décision en y associant davantage les élus et les populations. Voilà pourquoi je vous propose de supprimer cet article.

M. le président. La parole est à M. Charles de Courson, pour soutenir l'amendement n° 886.

M. Charles de Courson. L'objectif de mon amendement est tout à fait différent de celui de nos collègues communistes. Je l'ai dit dans la discussion sur l'article 13 : nous sommes favorables à ce regroupement. Mais, monsieur le ministre, je me suis permis tout à l'heure de vous poser deux questions de technique budgétaire essentielles pour l'avenir de ces fonds.

Première question : quelle sera la nature du fonds unique que vous nous proposez ? Certes, vous pouvez me répondre que juridiquement, vous ne pouvez pas faire autrement, du moins pas avant la prochaine loi de finances. Mais, cela ne vous empêche pas de vous engager dès maintenant, au nom du Gouvernement, sur la nature budgétaire. En effet, et c'est encore plus vrai pour les articles 14, 15 et 16, si nous ne créons pas un système d'affectation, en particulier des nouvelles recettes créées, celles-ci tomberont dans les recettes générales du budget de l'État et en cas de besoins financiers de l'État, on augmentera les taux de ces impôts qui viendront combler ou réduire en partie le déficit budgétaire.

M. Yves Fréville. C'est exact !

M. André Gérin. Tout à fait !

M. Charles de Courson. Il est donc fondamental de connaître la nature de ce fonds. Il faut l'ériger, me semble-t-il, en compte d'affectation spéciale. Une autre solution pourrait consister à créer un établissement public. On pourrait également l'envisager dès l'article 13.

Monsieur le ministre, vous nous dites que vous regroupez des crédits - très bien ! - et vous prenez l'engagement, au nom du Gouvernement, de les augmenter. Mais on pourrait parfaitement alimenter un compte d'affectation spéciale par un prélèvement sur des impôts existants pour montrer que ces crédits ne seront pas utilisés lorsque certaines difficultés budgétaires se présenteront.

M. Laurent Dominati. Très bien !

M. Charles de Courson. Le Gouvernement s'engage-t-il à créer un compte d'affectation spéciale dans la prochaine loi de finances, ce que nous ne pouvons faire ?

Monsieur le ministre, je vous ai posé une deuxième question, sur le comité de gestion de ce fonds. Qui va le gérer ? Nous savons trop, nous autres modestes parlementaires, que nous sommes totalement écartés de la gestion des fonds d'aménagement du territoire. Or, vous le savez bien, les défenseurs de l'aménagement du territoire sont plus au Parlement, sur tous ces bancs, que dans les administrations. Nous vous demanderons donc tout à l'heure, monsieur le ministre, en défendant des amendements sur chacun des articles suivants, de créer un comité

de gestion - le FDES en a déjà un - dans la composition duquel entreraient des parlementaires, ce que la haute administration ne veut à aucun prix. Ce comité serait présidé par le ministre compétent. Les représentants de l'Etat y seraient majoritaires, vous n'auriez donc aucune crainte à avoir, mais au moins vous serez aidé par des parlementaires dans les discussions budgétaires relatives à l'affectation de ces fonds.

Telles sont les deux questions que je me suis permis tout à l'heure de vous poser, monsieur le ministre. J'aimerais que vous y répondiez maintenant pour ce qui est de l'article 13 et peut-être par anticipation s'agissant des quatre articles suivants.

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

M. Patrick Ollier, rapporteur. La commission a repoussé les amendements de suppression de l'article.

En effet, si on veut réellement donner au Gouvernement les moyens d'être efficace dans le cadre de cette politique d'aménagement du territoire, nous devons être cohérents avec les positions que certains d'entre nous ont prises dans le passé. Souvenez-vous, nous avons tous critiqué la dispersion des fonds et certains - sur tous les bancs de cet hémicycle d'ailleurs - ont même considéré que leur mode de gestion, plutôt aléatoire, n'était pas réellement de nature à répondre à tous les besoins. Nous avions alors souhaité leur regroupement pour qu'un effort puissant puisse être engagé dans le respect des priorités.

Cela dit, certaines des observations qui viennent d'être présentées ne manquent pas de fondement. On ne peut effectivement accepter la création d'un fonds unique sans avoir la garantie que les différentes zones particulièrement concernées seront soutenues au même niveau qu'auparavant. C'est incontestable.

Dans cet esprit, la commission a adopté un amendement visant à préserver l'identification des lignes budgétaires pour que puisse s'opérer un contrôle du niveau d'intervention dans les zones sensibles quelles qu'elles soient.

Un deuxième amendement, dont M. Sarre est à l'origine, verrouille ce dispositif en posant le principe d'un rapport annuel, annexé à la loi de finances, sur l'utilisation des crédits du fonds.

Ces éléments devraient être de nature à rassurer le Parlement.

Cela dit, j'ai exprimé en commission mon regret que le fonds de solidarité urbaine ne soit pas regroupé avec les autres. Le Gouvernement a été interpellé sur ce point au cours des discussions que nous avons eues en commission. Je lui rappelle encore aujourd'hui que la commission spéciale a manifesté son intention de voir le FSU appartenir au fonds qui doit regrouper le FIAT, le GIRZOM, le FAD, le FRILE, le FIAM et le FIDAR.

Enfin, dans la mesure où nous nous soucions de la proximité des interventions et de la nécessité de prendre les décisions sur le terrain, dans les départements et les régions, et non pas toujours à Paris, l'existence d'une section locale à gestion déconcentrée pour la moitié des crédits est plutôt de nature à nous rassurer. En effet, le préfet de région, d'abord, puis au deuxième niveau, le préfet de département, pourront ainsi décider de l'affectation de ces fonds dans le cadre de la concertation avec les élus locaux. Nous voulons que l'Etat puisse répondre rapidement aux demandes de proximité pour que s'effectuent les investissements nécessaires à la réalisation des équipements que nous prévoyons dans le cadre de nos projets de développement local. La mise en œuvre de cette section locale nous permettra donc de disposer d'un moyen puissant et rapide de soutenir ces projets.

L'autre moitié du fonds - et je réponds ainsi aux objections de M. Guichard en commission - correspondra à ce qu'était le FIAT dans le passé et permettra au Gouvernement de financer les investissements qu'il estime nécessaires sur le plan national.

Efficacité et proximité : voilà, mes chers collègues, après celles qu'a invoquées le ministre, deux raisons supplémentaires pour adopter l'article 13 et rejeter les amendements de suppression.

Enfin, monsieur le président, j'ai encore un amendement de coordination à présenter. Dans le nom de toutes les institutions créées par ce texte - Conseil national, conférence régionale, etc. - la commission a voulu faire référence non seulement au développement mais aussi à l'aménagement du territoire. Nous souhaitons qu'il en soit de même pour ce nouveau fonds, qui devrait donc s'intituler : « Fonds national d'aménagement et de développement du territoire ».

M. le président. Je suis sûr, monsieur le rapporteur, que les services de la commission se feront un plaisir de transmettre au service de la séance de quoi travailler sérieusement...

M. Patrick Ollier, rapporteur. Ils s'y emploient, monsieur le président.

M. Jean-Pierre Brard. Vous irritez notre président, M. Ollier ! (*Sourires.*)

M. Patrick Ollier, rapporteur. Je vous invite donc, mes chers collègues, à adopter l'article 13, modifié par les amendements de la commission.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement sur les deux amendements de suppression ?

M. le ministre délégué à l'aménagement du territoire et aux collectivités locales. Avis défavorable, mais réponse brève aux deux questions qui ont été posées.

Premièrement, il est clair que l'article 13 crée un fonds budgétaire et non un fonds d'affectation spéciale, contrairement aux fonds d'investissement pour les trois modes de transport créés aux articles suivants, qui sont des fonds d'affectation spéciale alimentés par des ressources spécifiques.

Deuxièmement, le comité de gestion du Fonds national sera présidé par le Premier ministre mais, pour la section locale à gestion déconcentrée, nous veillerons à ce qu'il y ait, au niveau départemental, un partenariat effectif entre le représentant de l'Etat et les représentants des élus.

M. Jean-Pierre Brard. Vous parlez comme un Gascon, monsieur le ministre ! (*Sourires.*)

M. le président. La parole est à M. Charles de Courson.

M. Charles de Courson. Je prends acte, monsieur le ministre, que les fonds prévus aux articles 14 et 15 seront financés par un compte d'affectation spéciale, et je vous en remercie. Mais pourquoi ne nous accordez-vous pas la même concession à l'article 13 ? Vous nous annoncez *grosso modo* 1,6 milliard de francs pour les missions assignées au Fonds national sur le budget 1994 et 1,8 ou 2 milliards sur le budget 1995.

M. André Fanton. Deux milliards !

M. Arsène Lux. Oui, deux !

M. Charles de Courson. Pourquoi ne prenez-vous pas une recette existante de l'Etat qui croisse raisonnablement pour alimenter également un compte d'affectation spéciale, dont la création en loi de finances pour 1995 serait prévue à l'article 13 ? Ce serait beaucoup plus protecteur.

Cela dit, je retire mon amendement.

M. le président. L'amendement n° 886 est retiré.

Je mets aux voix l'amendement n° 154.

(L'amendement n'est pas adopté.)

M. le président. La commission vient de déposer un amendement, n° 1 029, qui est ainsi rédigé :

« Dans le premier alinéa de l'article 13, après les mots : "fonds national", insérer les mots : "d'aménagement et". »

Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. le ministre délégué à l'aménagement du territoire et aux collectivités locales. Favorable !

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 1 029.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. MM. Meylan, Bouvard, Inchauspé, Arnaud, Jean Briane et Jean-Marie Roux ont présenté un amendement, n° 108, ainsi rédigé :

« A la fin du premier alinéa de l'article 13, supprimer les mots : "au développement de la montagne et à l'aménagement rural". »

La parole est à M. Jean Briane.

M. Jean Briane. De graves problèmes se posent dans les quartiers difficiles des villes et des banlieues, mais l'essentiel des zones défavorisées se situe dans l'espace rural diffus et en montagne. Si le FIDAR et le FIAM étaient séparés du fonds unique, on gagnerait sans doute en efficacité. Il ne faudrait pas, en effet, que les crédits déjà faibles attribués au titre de ces deux fonds soient encore réduits en étant confondus avec d'autres au sein d'un fonds unique, le risque étant de donner moins à plus de collectivités.

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

M. Patrick Ollier, rapporteur. Je suis très sensible à ce que vient de dire M. Briane et il le sait. Toutefois, la commission a repoussé son amendement, dont l'adoption aurait pour effet de déstructurer le système proposé par le Gouvernement, lequel consiste précisément à regrouper l'ensemble des fonds destinés à l'aménagement du territoire pour donner plus de force à l'action conduite.

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

M. le ministre délégué à l'aménagement du territoire et aux collectivités locales. Je croyais avoir déjà précisé que les crédits du fonds unique regroupant les six fonds antérieurs iraient prioritairement aux zones les plus défavorisées. J'ai explicitement évoqué et la montagne et les zones rurales prioritaires. De surcroît, je le redis, nous veillerons, dans la loi de finances pour 1995, à abonder nettement les crédits par rapport à cette année. Autant d'éléments qui devraient convaincre M. Briane que, son appel ayant été entendu, son amendement a rempli son office et qu'il n'est pas utile de le maintenir.

M. le président. Ces explications vous ont-elles convaincu, monsieur Briane ?

M. Jean Briane. Monsieur le ministre, je ne mets pas en doute votre volonté et votre détermination. Mais le parlementaire assez ancien que je suis a souvent constaté que le vote des crédits dans les lois de finances n'empêchait pas la publication de certains décrets ultérieurs. Si tous les crédits sont regroupés dans un même fonds, Bercy sera encore plus tenté de tirer des traits sur les lignes.

M. le président. Retrait ou maintien, monsieur Briane ? C'est l'objet de notre discussion. *(Sourires.)*

M. Jean Briane. Retrait vaut mieux que rejet ! *(Sourires.)*

M. le président. L'amendement n° 108 est retiré.

M. Ollier, rapporteur, et M. Lux ont présenté un amendement, n° 253, ainsi rédigé :

« Après le premier alinéa de l'article 13, insérer l'alinéa suivant :

« Les crédits affectés aux différents objectifs du fonds sont identifiés au sein de celui-ci. »

La parole est à M. le rapporteur.

M. Patrick Ollier, rapporteur. L'amendement n° 253 devrait donner satisfaction à M. Briane, car, au sein de la commission, nous avons été unanimes...

M. Jean Briane. Non !

M. André Fanton. Majoritaires, à la rigueur !

M. Patrick Ollier, rapporteur. ... ou presque, à nous prononcer en faveur du regroupement des crédits, mais à la condition de maintenir, à l'intérieur du fonds unique, des lignes identifiant clairement chacun des fonds spécialisés que nous allons supprimer. Ainsi pourra-t-on mesurer l'effort distinct consenti pour les zones les plus fragiles, ce qui répond, je pense, à l'attente de M. Briane et des parlementaires concernés.

M. Jean Briane. Je crains que ce ne soit une illusion !

M. Patrick Ollier, rapporteur. J'invite donc l'Assemblée à suivre la commission spéciale en adoptant l'amendement n° 253.

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

M. le ministre délégué à l'aménagement du territoire et aux collectivités locales. Défavorable, pour une raison de simple logique. On ne peut pas créer un fonds unique en regroupant six fonds spéciaux et les reconstituer ensuite à l'identique sous la forme de six sections. Six sections ou six fonds, le résultat est le même.

M. André Fanton. Naturellement !

M. le ministre délégué à l'aménagement du territoire et aux collectivités locales. Si nous avons voulu créer un fonds unique, c'est bien pour gagner en efficacité. Compte tenu de cet objectif et des assurances que je vous ai données quant à l'affectation des crédits et à la détermination qui est la nôtre, je souhaite que la commission soit logique avec elle-même. Puisqu'elle a repoussé les amendements de suppression, elle ne saurait préconiser de revenir, sous une autre forme, à l'état de choses antérieur. J'insiste à nouveau sur le fait que la création du fonds unique est un des éléments importants du nouveau dispositif d'aménagement du territoire et je fais, en tout cas, confiance à l'Assemblée nationale pour se ranger à l'opinion du Gouvernement. *(Applaudissements sur de nombreux bancs du groupe de l'Union pour la démocratie française et du Centre et du groupe du Rassemblement pour la République.)*

M. Robert Poujade. Vous avez raison, monsieur le ministre.

M. le président. Sur l'amendement n° 253, je suis saisi de deux sous-amendements identiques, n° 950 et 964.

Le sous-amendement n° 950 est présenté par M. Jean Briane ; le sous-amendement n° 964 est présenté par M. Bonrepaux.

Ces sous-amendements sont ainsi rédigés :

« Compléter l'amendement n° 253 par les mots : "et attribués prioritairement aux zones urbaines défavorisées et aux zones rurales fragiles". »

J'ai bien peur, mes chers collègues, que cette proposition n'aggrave encore le cas de l'Assemblée aux yeux du ministre...

La parole est à M. Jean Briane, pour défendre le sous-amendement n° 950.

M. Jean Briane. J'ai déjà insisté sur la nécessité de privilégier les zones les plus défavorisées dans l'affectation des crédits. Au demeurant, monsieur le ministre, quand nous défendons ces amendements ou sous-amendements, nous ne mettons pas en cause votre bonne volonté. Mais nous savons bien - hélas! - comment les choses se passent après le vote des crédits par le Parlement, et je déplore, pour ma part, que le ministre du budget ne soit pas à vos côtés.

M. André Fanton. On est dimanche, peut-être pourrait-on le trouver! (*Sourires.*)

M. Jean-Pierre Brard. A la messe! (*Sourires.*)

M. le président. Vous demandez la parole, monsieur Fanton?...

M. André Fanton. Non, non, le Gouvernement a tout dit!

M. le président. La parole est à M. Augustin Bonrepaux, pour soutenir le sous-amendement n° 964.

M. Augustin Bonrepaux. Monsieur le ministre, j'avoue que votre refus m'inquiète, car l'amendement de la commission était de nature à nous rassurer, et sans doute est-ce la réponse du rapporteur qui avait incité M. Briane à retirer le sien.

Si les crédits sont regroupés dans un fonds unique, nous ne doutons pas que l'efficacité sera accrue, mais nous sommes absolument sûrs que, si rien n'est écrit dans la loi pour assurer l'affectation prioritaire aux zones défavorisées, c'est l'inverse qui se produira, c'est-à-dire que ces zones seront pénalisées. Nous en avons déjà bien des exemples. On a toujours tendance à encourager les projets les plus porteurs et les plus attrayants. Or ceux-là ne se situent jamais dans les zones désertifiées ou en déclin industriel.

Aussi attachons-nous la plus grande importance à l'amendement de la commission, précisé de surcroît par notre sous-amendement, qui prévoit l'affectation prioritaire des crédits aux zones urbaines défavorisées et aux zones rurales fragiles.

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

M. Arnaud Cazin d'Honincthun, vice-président de la commission spéciale. L'amendement n° 253 a été adopté par la commission. Mais l'on ne peut pas choisir une logique et son contraire et je me rends, je dois le dire, aux arguments du Gouvernement. Si nous créons un fonds unique, c'est pour assurer ce que l'on appelle la « fongibilité » des crédits - pardonnez-moi l'horreur du terme - en tout cas pour rendre possible leur redéploiement.

Ce fonds est virtuellement doté, à l'heure actuelle, de 1,6 milliard de francs, dont 800 millions pour la part déconcentrée, à diviser par 100 départements, soit 8 millions en moyenne. Croit-on réellement que sur cette somme, les crédits pourraient être individualisés en fonction des anciens fonds dans chaque département? Ce serait déraisonnable. La déconcentration, pour être significative, suppose la globalisation.

M. le président. Monsieur Cazin d'Honincthun, vous êtes-vous exprimé à titre personnel ou au nom de la commission?

M. Arnaud Cazin d'Honincthun, vice-président de la commission spéciale. Au nom de la commission!

M. le président. Donc, la commission combat son propre amendement.

M. André Fanton. Oui!

M. Arnaud Cazin d'Honincthun, vice-président de la commission spéciale. Elle est prête à le retirer.

M. le président. Très bien! Cela clarifie le débat! (*Exclamations sur divers bancs.*)

M. Patrick Ollier, rapporteur. Puis-je m'exprimer, monsieur le président?

M. le président. Votre opinion divergerait-elle de celle de M. le vice-président de la commission?

M. Patrick Ollier, rapporteur. Je veux juste faciliter la compréhension du débat en levant toute équivoque.

M. Robert Poujade. Il n'y en a pas!

M. Patrick Ollier, rapporteur. En commission, un débat très fort a eu lieu à ce sujet, l'inquiétude étant vive de voir disparaître les efforts réalisés pour certaines zones. L'amendement n° 254, qui prévoit, nous le verrons, un rapport annuel sur l'utilisation des crédits du fonds unique, me semble, à cet égard, un élément important. Il nous permettra, en effet, d'apprécier si, au-delà de la fusion, ces efforts peuvent être préservés, et l'Assemblée sera alors à même d'intervenir pour ou contre telle ou telle transformation.

La commission, dans son enthousiasme, a adopté l'individualisation des crédits par objectif dans le souci de défendre les zones rurales et urbaines en difficulté. Mais les arguments développés par le ministre sont extrêmement cohérents. Alors, monsieur le président, sans combattre son propre amendement, mais sachant qu'une bonne discussion législative progresse avec la confrontation des arguments, peut-être peut-on considérer que la commission s'en remet à la sagesse de l'Assemblée...

M. Jean-Pierre Brard. L'avez-vous réunie, la commission?

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement sur les deux sous-amendements? Il nous l'a laissé prévoir...

M. le ministre délégué à l'aménagement du territoire et aux collectivités locales. Il est en effet nécessairement défavorable.

M. le président. Contre les sous-amendements, la parole est à M. Etienne Garnier.

M. Etienne Garnier. Monsieur le président, permettez au parlementaire inexpérimenté que je suis...

M. le président. Allons, allons!

M. Adrien Zeller. Rusé qu'il est!

M. Etienne Garnier. ... de vous dire sa consternation.

Nous avons travaillé sur ce texte pendant de très longs jours pour nous apercevoir qu'en définitive, au-delà de la volonté politique clairement exprimée par le Gouvernement, nous n'avons rien construit d'autre qu'une sorte de mecano dirigeant les crédits, de façon plus ou moins automatique, vers les zones dites défavorisées. Or Robert Poujade et moi-même constatons que la ville ne figure presque jamais sur la liste de ces zones et que, si elle y figure, c'est au titre des banlieues, lesquelles ne sont pas forcément la ville puisque, par définition, elles se situent autour. Ce qui intéresse les uns et les autres, c'est que des fonds, guidés par cet automatisme, s'orientent vers la campagne, vers la montagne, vers les stations de tou-

risme... Sans compter ce bel exemple de contradiction gouvernementale où, après avoir vu des semaines durant, à la télévision, le ministre d'Etat défendre le télétravail - système auquel je ne comprends rien (*Sourires*) - on a entendu le ministre délégué nous déclarer hier soir qu'il fallait voter contre l'amendement qui y correspond.

Bref, je veux poser au Gouvernement une question extrêmement simple. Le « développement du territoire », tel est le titre qu'il a choisi pour son texte. Pourtant, après l'avoir longuement étudié sans nous mettre d'accord sur rien, ou presque, ses objectifs nous paraissent toujours aussi imprécis, toujours aussi flous, toujours aussi peu susceptibles de mobiliser la nation à un moment de crise et de difficultés financières formidables. D'où ma question : le développement du territoire est-il uniquement destiné à des zones dites « prioritaires » ou « défavorisées » ? Je préfère, pour ma part, dire « défavorisées », parce que « prioritaires », adjectif plus noble, répond à un concept qu'on pourrait au moins définir. Quelles sont ces zones ? Devons-nous commencer par la montagne, par la moyenne altitude, par autre chose encore ? Par quoi passe le développement du territoire national ? En ce temps de crise où l'on dénombre trois ou quatre millions de demandeurs d'emploi, quel instrument, quel levier suffisamment puissant et financièrement suffisamment doté comptez-vous employer ? Expliquez-nous cela, monsieur le ministre, de façon que toutes ces discussions de détail, suscitées par la mauvaise humeur, la chaleur et la fatigue, disparaissent d'un seul coup devant la clarté, la fermeté de l'objectif gouvernemental !

M. Robert Fougère. Vous êtes sévère pour le meccano qui, lui, s'ajuste parfaitement !

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

M. le ministre délégué à l'aménagement du territoire et aux collectivités locales. Je ne vais pas reprendre ici le large débat que nous avons eu dans le cadre de la discussion générale jeudi et vendredi. Je vous rappellerai simplement, monsieur Garnier, que ce texte affirme clairement certains principes sur lesquels sont fondés l'aménagement et le développement du territoire et prévoit les instruments qui permettent de concrétiser cette volonté. Alors que nous commençons, avec l'article 13, l'examen d'une série d'articles qui visent à créer des fonds, je ne voudrais pas que qui que ce soit ici ait le sentiment que nous sommes dans le flou. Les fonds ainsi prévus sont les instruments qui doivent permettre d'atteindre le double objectif assigné à notre politique d'aménagement du territoire : confier à l'Etat la mission de réduire les inégalités en liaison avec les collectivités locales et doter notre pays des instruments qui lui sont nécessaires pour tenir toute sa place dans l'espace européen.

Tel est l'objet des propositions que nous formulons. Je trouve dommage que l'on compare cet ensemble, qui est le fruit d'une longue préparation et qui comporte des instruments très concrets, à un Meccano.

M. Etienne Garnier. Oui, c'est vrai, ce n'est pas un Meccano, c'est une usine à gaz ! (*Sourires.*)

M. Jean Briane. Je demande la parole, monsieur le président !

M. le président. Monsieur Briane, je ne vous donne la parole que si c'est pour retirer le sous-amendement n° 950. L'Assemblée est en effet suffisamment informée. Retirez-vous votre sous-amendement ?

M. Jean Briane. Non, monsieur le président, je le maintiens.

M. le président. Je mets aux voix par un seul vote les sous-amendements n° 950 et 964.

(*Ces sous-amendements ne sont pas adoptés.*)

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 253.

(*L'amendement n'est pas adopté.*)

M. le président. M. Balligand et les membres du groupe socialiste ont présenté un amendement, n° 705, ainsi rédigé :

« Après le premier alinéa de l'article 13, insérer l'alinéa suivant : "Les crédits de ce fonds sont attribués aux zones éligibles aux fonds structurels européens". »

La parole est à M. Jean-Pierre Balligand.

M. Jean-Pierre Balligand. Cet amendement vise à attribuer les crédits du fonds national du développement du territoire aux zones éligibles aux fonds structurels européens. Je rappelle que l'Etat français a obtenu de choisir ces dernières et que cela n'a pas entraîné une grande sélection. En effet, en additionnant les zones visées par les objectifs n° 1, 2 et 5 b, qui concernent respectivement le Hainaut français, les zones de conversion industrielle, et les zones rurales, c'est pratiquement l'ensemble du territoire français, à l'exception de toutes petites parties, qui se trouve ainsi couvert.

M. Etienne Garnier. C'est vrai !

M. Jean-Pierre Balligand. Puisqu'il a été clairement affirmé que c'est l'Etat français et non l'Europe qui définit ces zones, une cohérence dans l'utilisation des différents fonds s'impose.

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

M. Patrick Ollier, rapporteur. La commission a rejeté cet amendement considérant que la limitation de l'attribution des crédits aux seules zones éligibles aux fonds structurels européens réduirait le champ d'application de ces crédits. Je rappelle que le fonds national de développement du territoire est destiné à l'ensemble du territoire, même s'il est vrai que certaines zones sont plus prioritaires que d'autres et notamment les zones éligibles aux fonds structurels européens qui en constituent en quelque sorte le socle.

Rejet de l'amendement, donc.

M. Jean-Pierre Balligand. Mais les zones éligibles aux fonds structurels européens représentent les trois quarts du territoire français !

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

M. le ministre délégué à l'aménagement du territoire et aux collectivités locales. Avis défavorable. S'il est vrai, en effet, que les zones retenues pour l'éligibilité des fonds structurels européens répondent, incontestablement, aux objectifs fixés, j'ai cependant quelques raisons de savoir que la délimitation de ces zones a parfois fait l'objet, dans telle ou telle région, de contestations et de critiques.

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

M. le ministre délégué à l'aménagement du territoire et aux collectivités locales. Cela, en dépit, et je voudrais là encore que le Gouvernement en soit crédité, de la sensible progression des fonds structurels européens que nous avons obtenue pour les six années à venir. (*Applaudissements sur les bancs du groupe de l'Union pour la démocratie française et du Centre et du groupe du Rassemblement pour la République.*) En dehors du zonage déjà retenu, un certain nombre de secteurs géographiques peuvent donc légi-

tinement espérer être également pris en considération. C'est la raison pour laquelle il me paraît souhaitable de ne pas figer la situation et de laisser ce débat ouvert.

M. Yves Van Haecke. Très bien !

M. le président. La parole est à M. René Beaumont, contre l'amendement n° 705.

M. René Beaumont. Je tiens à faire valoir que, si effectivement nous avons obtenu une augmentation sensible des crédits, et donc du zonage des fonds structurels européens, grâce à l'action du Gouvernement, ce dont nous vous remercions, monsieur le ministre, comme en ont témoigné les applaudissements que nous venons d'entendre, néanmoins, de grandes lacunes subsistent dans ce zonage européen. Tel est le cas dans le Nord, mais il doit en être de même ailleurs.

En outre, ces lacunes se trouvent aggravées par les dernières décisions du Gouvernement, reprises par les représentants de l'Etat dans les régions, tendant à faire exactement coïncider les zones des programmes régionaux de développement coordonné, inscrites dans les contrats de plan, avec les zones des fonds structurels européens. De ce fait, en effet, un certain nombre de zones, qui sont défavorisées, dans l'acception française du terme, mais qui n'ont pas été reconnues défavorisées au sens européen, se trouvent complètement démunies. Adopter l'amendement n° 705 de M. Balligand reviendrait donc à abandonner complètement ces zones qui méritent pourtant l'attention des pouvoirs publics.

M. André Fanton. Je souhaiterais intervenir, monsieur le président.

M. le président. Un orateur contre s'est déjà exprimé.

M. André Fanton. Je voulais répondre au rapporteur.

M. le président. Mes chers collègues, nous n'allons quand même pas réveiller là-dessus ! Si nous continuons à ce rythme bien trop lent, nous n'aurons pas fini l'examen de ce texte avant les élections présidentielles !

M. Etienne Garnier. C'est bien l'objectif, non ? *(Rires.)*

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 705.

(L'amendement n'est pas adopté.)

M. le président. M. Guichard et M. Douset ont présenté un amendement, n° 416, ainsi rédigé :

« Supprimer le deuxième alinéa de l'article 13. »

La parole est à M. Maurice Douset, pour soutenir cet amendement.

M. Maurice Douset. Notre collègue Guichard propose de supprimer la répartition par parts égales entre une section générale et une section locale à gestion déconcentrée. On nous dit que ce sont les préfets de région qui gèreront cette deuxième part. Je considère, pour ma part, que cette répartition arbitraire en deux parties égales est prématurée et tout à fait anormale. Je crains, en outre, que ce dispositif n'aboutisse à un saupoudrage ou au gaspillage des crédits.

C'est pourquoi je suis totalement M. Guichard dans sa proposition de suppression du deuxième alinéa de l'article 13.

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

M. Patrick Ollier, rapporteur. La commission a rejeté cet amendement qui vise à supprimer un des points essentiels du dispositif. La section générale soutiendra les investissements décidés par l'Etat. Quant à la section locale déconcentrée, gérée par les préfets de région puis de département, elle permettra de soutenir immédiate-

ment, presque en temps réel, les investissements qui sont faits au plan local. La proximité est gage d'une meilleure efficacité. Ainsi seront précisément évitées ces affectations aléatoires de fonds nationaux.

C'est donc l'efficacité qui a commandé cette répartition en deux sections. Supprimer la section locale déséquilibrerait le texte du Gouvernement.

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

M. le ministre délégué à l'aménagement du territoire et aux collectivités locales. Avis défavorable. Avec cet alinéa, nous restons logiques avec la position adoptée hier à propos de la déconcentration.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 416.

(L'amendement n'est pas adopté.)

M. le président. Je suis saisi de trois amendements, n° 401, 434 et 930, pouvant être soumis à une discussion commune.

L'amendement n° 401, présenté par M. Blanc et M. Madalle, est ainsi rédigé :

« Compléter le deuxième alinéa de l'article 13 par les mots : « au niveau du préfet de région ». »

Les amendements n° 434 et 930 sont identiques.

L'amendement n° 434 est présenté par MM. Jacob, Cherpion, Gheerbrant et Zeller ; l'amendement n° 930 est présenté par M. Trémège.

Ces amendements sont ainsi rédigés :

« Compléter le deuxième alinéa de l'article 13 par les mots : « au niveau régional ». »

La parole est à M. Alain Madalle, pour soutenir l'amendement n° 401.

M. Alain Madalle. Comme beaucoup de mes collègues, je me réjouis de cette répartition du fonds national de développement en une section nationale et une section locale. Je pense, comme M. le rapporteur, qu'elle sera un gage d'efficacité. C'est justement pour renforcer cette efficacité que je souhaiterais qu'il soit précisé que cette gestion déconcentrée se fera d'abord au niveau du préfet de région.

M. le président. La parole est à M. Adrien Zeller, pour soutenir l'amendement n° 434.

M. Adrien Zeller. Dans la mesure où la région, et notamment le conseil régional, a une responsabilité particulière en matière d'aménagement et de rééquilibrage du territoire, il me paraît cohérent de préciser que c'est au plan régional que les crédits de la section locale devront être gérés. S'il ne sera pas facile de sortir du débat sur la redéfinition des compétences entre régions et départements, nous pouvons au moins donner ce signal simple et clair pour la gestion et la répartition au niveau de la section locale.

Il me paraît, par ailleurs, indispensable, et cet aspect n'a pas encore été évoqué, de prévoir au plan régional une sorte d'observatoire de l'évolution des différents territoires. En effet, les évolutions peuvent être divergentes au sein même des régions. L'Etat devrait donc assurer cette mission d'observation, de concert d'ailleurs avec la région.

Cet amendement, qui permet de clarifier les choses, me paraît essentiel. S'il est évident que toutes les autres collectivités ont un rôle à jouer, il est opportun de prévoir un leadership et, en l'occurrence, la région et le niveau régional sont particulièrement appropriés.

M. le président. L'amendement n° 930 n'est pas soutenu.

Quel est l'avis de la commission sur les amendements n° 401 et 434 ?

M. Patrick Ollier, rapporteur. S'agissant des crédits d'Etat, la commission a considéré qu'il revenait à l'Etat d'en organiser la répartition. Cela étant, il nous a bien été indiqué que c'était au niveau de la région, dans un premier temps, puis des départements, que ces crédits pourraient être déconcentrés.

Je souhaiterais que le ministre délégué apporte des précisions de nature à rassurer nos collègues et peut-être à les conduire à retirer leurs amendements.

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

M. le ministre délégué à l'aménagement du territoire et aux collectivités locales. Ces questions devaient être posées. Puisque nous sommes là dans le domaine réglementaire, les précisions que vous réclamez ne pourront être inscrites dans la loi. Je vous indique toutefois très clairement que les crédits de la section déconcentrée du nouveau fonds national seront répartis entre les préfets de région. La répartition des crédits entre départements sera cependant décidée en conférence administrative régionale afin que les collectivités qui sont membres de cette région soient associées au dispositif de répartition, sans que cela porte atteinte au niveau régional. C'est, en effet, à ce niveau-là que la décision sera prise en concertation.

M. le président. Compte tenu des propos de M. le ministre, retirez-vous votre amendement, monsieur Madalle ?

M. Alain Madalle. Oui, monsieur le président.

M. le président. L'amendement n° 401 est retiré. Monsieur Zeller, retirez-vous également l'amendement n° 434 ?

M. Adrien Zeller. Oui, monsieur le président.

M. le président. L'amendement n° 434 est retiré.

M. Noir a présenté un amendement, n° 368, ainsi rédigé :

« Compléter le deuxième alinéa de l'article 13 par la phrase suivante : "Les crédits attribués à la section locale ne font l'objet d'aucune individualisation préalable à leur notification aux ordonnateurs déconcentrés". »

Cet amendement n'est pas soutenu.

M. Bonrepaux a présenté un amendement, n° 707, ainsi rédigé :

« Compléter le deuxième alinéa de l'article 13 par la phrase suivante :

« Le fonds intervient aussi bien en investissement qu'en fonctionnement et soutient notamment, de façon pluriannuelle, les dispositifs d'appui au développement. »

La parole est à M. Augustin Bonrepaux.

M. Augustin Bonrepaux. Monsieur le ministre, à ce point du débat, il me paraît nécessaire de s'interroger : à quoi sert ce débat et à quoi servons-nous ? Alors que, aux termes de l'article 13, nous nous apprêtons à créer un fonds, vous refusez que nous définissions les zones qui en bénéficieront. Autrement dit, il n'y a pas de zones défavorisées dans notre pays ! Dès lors, il est inutile de siéger davantage car ce projet pour le développement du territoire ne se justifie pas !

Maintenant, on refuse de définir des critères d'affectation. Autrement dit, les crédits seront affectés au bon vouloir du Gouvernement. Mais alors à quoi sert le Parlement ?

M. André Fanton. Ne vous indignez pas, monsieur Bonrepaux !

M. Augustin Bonrepaux. A quoi servons-nous si nous ne sommes pas ici pour fixer les critères d'affectation ?

Finalement, la volonté de créer un fonds unique ne correspond-elle pas à une volonté de saupoudrage, tout à fait contraire à l'objectif d'un projet de développement du territoire ?

M. Etienne Garnier. C'est une loi générale !

M. Augustin Bonrepaux. Serait-il au moins possible de savoir si ces fonds interviendront aussi bien en investissements qu'en fonctionnement ? Par la même occasion, monsieur le ministre, pourriez-vous nous préciser les critères de répartition entre les départements, puisqu'on a dit qu'il y aurait répartition au niveau départemental.

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

M. Patrick Ollier, rapporteur. La commission a rejeté cet amendement, les explications du ministre ayant été claires. Oui, il nous a été indiqué qu'il y aurait effectivement des subventions au titre du fonctionnement et au titre de l'équipement.

Je souhaite cependant que M. le ministre apporte quelques précisions complémentaires.

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

M. le ministre délégué à l'aménagement du territoire et aux collectivités locales. Je rappellerai brièvement que ce fonds interviendra aussi bien en fonctionnement qu'en investissements, en fonction des projets qui seront présentés dans les différentes régions et les différents départements.

Dans quel zonage ? Ainsi que je l'ai déjà dit, les zonages éligibles aux fonds structurels européens représentent l'essentiel du zonage qui est retenu. Il convient toutefois d'en assouplir les limites, compte tenu des problèmes que nous avons connus quant à la définition de ces zones au cours de l'année écoulée.

M. le président. La parole est à M. André Fanton, contre l'amendement.

M. André Fanton. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, je le dis honnêtement, au fur et à mesure que le débat sur l'article 13 progresse, je m'interroge sur la portée de ce que nous votons.

M. Adrien Zeller et M. Jean-Pierre Balligand. Exactement !

M. André Fanton. M. le rapporteur nous a dit à propos de l'amendement n° 705 que le fonds national de développement du territoire s'appliquait à toute la France. Mais où est l'aménagement quand une politique d'aménagement et de développement du territoire s'applique au territoire tout entier ?

Maintenant, j'apprends que ce fonds interviendra aussi bien en investissements qu'en fonctionnement. M. Bonrepaux s'indignait de ce qu'il appelait un saupoudrage. Je crains que, par son amendement, il ne rende ce saupoudrage encore plus fin.

Après avoir entendu le Gouvernement nous indiquer que ce fonds servirait tant à l'investissement qu'au fonctionnement et retenu les volumes de crédits qu'il a donnés, je suis inquiet. A mon sens, en effet, l'aménagement du territoire consiste à aider les zones en difficulté à rattraper leur retard et non à distribuer des fonds à tout le monde dans la France entière. M. Garnier a demandé au Gouvernement d'éclairer un peu sa position sur ce texte. Je crois au contraire que, plus on avance dans les débats, plus la situation s'assombrit !

M. le président. Raison de plus pour aller plus vite dans les explications ! (Sourires.)

M. Etienne Garnier. Courage, fuyons !

M. André Fanton. Certes, monsieur le président, mais il est dangereux de conduire sans visibilité.

M. le président. La parole est à M. René Beaumont.

M. René Beaumont. Je n'ai pas bien compris les derniers propos de M. le ministre, sur la répartition des dotations de ce fonds.

M. Jean-Pierre Brard. Pourtant, cela m'a semblé très clair !

M. René Beaumont. Il nous a indiqué que ce fonds serait réparti par la conférence administrative régionale où les collectivités locales et territoriales seraient représentées. J'avoue ne plus comprendre. Jusqu'à présent, en effet, la CAR n'acceptait pas les représentants des collectivités locales et territoriales.

M. Augustin Bonrepaux. Tout à fait !

M. René Beaumont. De toute façon, le recours à la CAR ne me semble pas judicieux, si vous voulez obtenir un large assentiment. En effet, tant qu'elle comprendra, entre autres, un préfet de région qui sera en même temps préfet du département chef-lieu, cela posera bien des problèmes dans les régions, en Bourgogne par exemple, puisque certains intérêts seront mêlés. Ainsi, les décisions des CAR ne paraissent pas toujours correspondre à une juste répartition entre les départements.

M. Jean-Pierre Balligand. C'est bien vrai !

M. Marc Le Fur. Tout à fait, par exemple pour les PLA !

M. René Beaumont. J'entends M. Robert Pujade souligner que le préfet de Côte-d'Or est très bien : cela prouve que j'ai raison ! *(Sourires.)*

M. le président. C'est un autre débat !

Vous voulez reprendre la parole, monsieur le rapporteur ? Allez, repartons !

M. Patrick Ollier, rapporteur. Pardonnez-moi monsieur le président, mais le rapporteur peut intervenir à tout moment dans le débat.

M. le président. Certes, mais vous avez déjà donné votre opinion ! Nous en sommes au vote sur l'amendement de M. Bonrepaux !

M. Patrick Ollier, rapporteur. M. Fanton ayant interpellé mes propos, je voudrais clarifier les choses.

M. André Fanton. Si c'est pour les rectifier, parfait !

M. Jean-Pierre Brard. M. Ollier est un pédagogue ; il sait que la pédagogie est l'art de la répétition !

M. Patrick Ollier, rapporteur. Monsieur Fanton, j'ai rappelé, comme nous l'avions dit en commission, que le fonds pourra être utilisé sur l'ensemble du territoire, partout où existent des zones particulièrement fragiles, en précisant que ce ne seront pas forcément celles qui correspondent au zonage pour l'octroi des fonds structurels européens. Evitons toute équivoque !

M. André Fanton. Vous aviez fait un raccourci un peu saisissant.

M. Etienne Garnier. En tout cas, on sait que les zones prioritaires ne peuvent pas être à l'étranger ! *(Sourires.)*

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 707.

(L'amendement n'est pas adopté.)

M. le président. Je suis saisi de deux amendements n° 254 rectifié et 326, pouvant être soumis à une discussion commune.

L'amendement n° 254 rectifié, présenté par M. Ollier, rapporteur, et M. Sarre, est ainsi rédigé :

« Compléter l'article 13 par l'alinéa suivant :

« A l'occasion de la présentation de la loi de finances annuelle, un rapport sera fait au Parlement sur l'utilisation des crédits du Fonds national d'aménagement et de développement du territoire. »

L'amendement n° 326, présenté par M. Sarre, est ainsi rédigé :

« Compléter l'article 13 par l'alinéa suivant :

« A l'occasion de la présentation de la loi de finances annuelle, un rapport sera fait au Parlement sur l'utilisation des crédits du Fonds national de développement du territoire. »

La parole est à M. le rapporteur, pour soutenir l'amendement n° 254 rectifié.

M. Patrick Ollier, rapporteur. Les deux amendements ne sont plus identiques parce que nous avons modifié, dans celui de la commission, le titre du fonds pour tenir compte des votes déjà intervenus. Nous avons adopté cet amendement pour répondre aux inquiétudes de certains et les rassurer quant à la continuité des efforts en faveur des zones particulièrement fragiles ou en difficulté.

Nous proposons donc que, lors de la présentation de la loi de finances, un rapport précise l'utilisation de ces crédits de telle sorte que le Parlement soit parfaitement informé du maintien des efforts réalisés, zone par zone.

M. Jean-Pierre Balligand. C'est la loi la plus prolifique en rapports qu'on ait jamais vue !

M. Patrick Ollier, rapporteur. C'est de l'information !

M. le président. La parole est à M. Georges Sarre, pour soutenir l'amendement n° 326.

M. Georges Sarre. La globalisation des différents fonds existants donne au Gouvernement une marge de manœuvre totale, une liberté d'action exceptionnelle. Il me semble donc tout à fait légitime, comme vient de le préciser le rapporteur, qu'un rapport soit élaboré pour que le Parlement connaisse l'usage fait des crédits.

M. le président. Je ne demande pas à la commission ce qu'elle pense de l'amendement n° 326 qui était identique au sien, d'ailleurs cosigné par M. Sarre.

Quel est l'avis du Gouvernement sur ces amendements ?

M. le ministre délégué à l'aménagement du territoire et aux collectivités locales. Favorable !

M. le président. Sur l'amendement n° 254 rectifié, M. Adrien Zeller a présenté un sous-amendement, n° 852 corrigé, ainsi rédigé :

« Compléter l'amendement n° 254 rectifié par les mots : "et sur l'évolution des principaux indicateurs de la cohésion et de l'équilibre du territoire". »

La parole est à M. Adrien Zeller.

M. Adrien Zeller. Malgré son apparence anodine, mon sous-amendement est très important. En effet, il est essentiel que le Parlement puisse suivre, d'année en année, l'évolution des problèmes territoriaux de notre pays.

Tous les ans, nous sommes saisis de kilos de rapports concernant la situation économique et financière de notre pays. Le nombre des documents que nous recevons est impressionnant et je suis convaincu que fort peu de parlementaires en prennent intégralement connaissance. Membre de la commission des finances, je constate d'ailleurs que certains de ces rapports ne présentent pas un

réel intérêt politique, économique ou social. Ils se bornent en effet à nous présenter des chiffres bruts alors que nous aurions plutôt besoin de connaître l'évolution de la réalité française.

Je tiens également à rappeler, devant le président de l'Assemblée nationale, que, depuis deux ans, les statistiques des régions, qui devraient pourtant être annexées aux lois de finances, ne sont plus mises à la disposition des députés. Il conviendrait de rappeler à l'État ses devoirs et ses engagements. Le document qui retrace l'évolution de la situation dans les régions nous manque depuis deux ans.

Si l'on veut que la notion de cohésion territoriale et sociale soit prioritaire pour guider l'action des pouvoirs publics, il est indispensable de connaître l'évolution des indicateurs permettant de la mesurer.

L'Assemblée nationale a bien voulu adopter, il y a six mois, un de mes amendements demandant la publication d'un rapport concernant la situation économique. Dans les rapports, en général, il n'est question que de chiffres et non de l'évolution de la pauvreté ou de celle des zones défavorisées. Or il me paraît indispensable de mieux connaître ces évolutions d'année en année. Certes, on ne procède à des recensements démographiques que tous les huit ans, mais d'autres indicateurs fiables permettent de connaître l'évolution dans les régions chaque année, donc de mieux mesurer l'action des pouvoirs publics dans ce domaine.

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

M. Patrick Ollier, rapporteur. La commission a souhaité que l'utilisation des dotations de ce fonds fasse l'objet d'un rapport pour en mesurer l'efficacité, un point c'est tout ! Nous n'avons pas voulu aller plus loin pour ne pas alourdir le système. Il faut que son action soit claire par rapport à celle du fonds national et au regard des différentes interventions dans les zones particulièrement fragiles et sensibles.

La commission a donc rejeté cet amendement, tout en étant parfaitement consciente des problèmes soulevés par M. Zeller. Nous pourrions reprendre la discussion lors de l'examen d'un autre article en traitant de ces sujets, mais cela ne me semble pas judicieux à cet endroit du texte.

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

M. le ministre délégué à l'aménagement du territoire et aux collectivités locales. Il ne faut pas mélanger la description de l'emploi des dotations du fonds qui sera rendue possible par l'adoption des amendements en discussion et les éléments généraux sur l'équilibre du territoire, que vise le sous-amendement de M. Zeller, lesquels relèvent davantage de la présentation générale du budget de l'aménagement du territoire et des travaux du Conseil national de l'aménagement et du développement du territoire. C'est dans ce cadre que ses préoccupations pourront être prises en compte.

En attendant je souhaite qu'il retire son sous-amendement.

M. le président. Monsieur Zeller, acceptez-vous de retirer votre sous-amendement ?

M. Adrien Zeller. Je souhaiterais d'abord entendre M. Fréville qui veut s'exprimer.

M. le président. Je ne suis pas dupe de la manœuvre (Sourires.)

La parole est à M. Yves Fréville.

M. Yves Fréville. Le mieux est l'ennemi du bien !

Il existe déjà une longue liste d'annexes que le Gouvernement doit joindre à la loi de finances. Je crois d'ailleurs que les préoccupations de la commission, tout à fait légitimes au demeurant, sont parfaitement prises en compte par l'article 132 de la loi de finances pour 1992 lequel prévoit que l'on doit nous fournir un état des crédits affectés à l'aménagement du territoire. Manifestement, surtout après les explications données, ce dernier concernera le fonds national de développement du territoire.

Je tiens par ailleurs à appuyer la dernière remarque très pertinente de mon ami Adrien Zeller, car il est indispensable que nous obtenions que le Gouvernement nous remette le tome III prévu par la loi n° 62-900 du 4 août 1962 sur la régionalisation du budget de l'équipement et de l'aménagement du territoire.

Il n'est donc nul besoin de textes supplémentaires. Appliquons déjà ceux qui existent. (« Très bien ! » sur les bancs du groupe de l'Union pour la démocratie française et du Centre et du groupe du Rassemblement pour la République.)

C'est pourquoi je suis contre l'amendement.

M. le président. Maintenant, monsieur Zeller, retirez-vous votre sous-amendement ?

M. Adrien Zeller. De quelles assurances pouvons-nous disposer que seront publiées les statistiques qui devraient l'être chaque année, alors que tel n'est pas le cas ?

Je sais bien que vous ne pouvez pas répondre aujourd'hui, monsieur le ministre, mais je tiens à insister. J'ai demandé les documents correspondants au moins dix fois à la distribution à l'Assemblée et l'on m'a répondu qu'ils n'étaient plus disponibles ! Au moment où nous discutons de l'un des grands problèmes de notre pays, cette carence est à la fois significative et déplorable !

Cela dit, je retire mon sous-amendement pour faciliter le travail de tous, mais je voulais « marquer le coup » parce qu'il n'est pas pensable que nous perdions des sources d'informations au moment où nous avons besoin de mieux connaître un problème essentiel pour notre pays.

M. le président. Je constate que les remarques de M. Fréville ont été prises en compte. (Sourires.)

Avant de mettre aux voix l'amendement n° 254 rectifié, je vous indique que j'ai procédé de mon propre chef à une petite modification avec l'aval de la commission. Il doit en effet viser non « la loi de finances annuelle », mais « la présentation du projet de loi de finances de l'année », faute de quoi, nous donnerions matière au Gouvernement à ne jamais présenter le texte en question.

Je mets donc aux voix l'amendement n° 254, deuxième rectification.

(L'amendement, ainsi modifié est adopté.)

M. le président. En conséquence, l'amendement n° 326 est satisfait.

M. de Courson a présenté un amendement, n° 887, ainsi rédigé :

« Compléter l'article 13 par les alinéas suivants :

« Le comité prévu au premier alinéa est composé de huit membres dont :

« - deux députés élus par l'Assemblée nationale à chaque début de législature ;

« - deux sénateurs élus par le Sénat à l'occasion de chaque renouvellement partiel ;

« - quatre représentants des ministères concernés.

« Le secrétariat de ce comité est assuré par les services du Premier ministre.

« Les modalités d'application du présent article sont fixées par décret. »

La parole est à M. Charles de Courson qui s'est déjà longuement expliqué sur ce sujet.

M. Charles de Courson. Ainsi que je l'ai effectivement déjà indiqué, cet amendement tend à inclure des parlementaires au sein du comité de gestion.

Vous pouviez m'objecter, monsieur le ministre, qu'une telle mesure n'est pas conforme à la tradition de notre pays et qu'elle porte atteinte au principe de séparation de l'exécutif et du législatif. Cela ne semble absolument pas fondé. En effet le Gouvernement détiendrait toujours la majorité au sein de ce conseil, avec cinq membres sur neuf et le ministre compétent le présiderait. Je ne vois donc vraiment pas où serait le danger pour le Gouvernement !

En revanche cette composition présenterait un réel intérêt pour le ministre chargé de l'aménagement du territoire. En effet les deux députés et les deux sénateurs élus qui siègeraient au sein du comité de gestion ne manqueraient pas de lui apporter leur appui pour empêcher que l'on réduise lesdites dotations en cas de difficultés budgétaires.

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

M. Patrick Ollier, rapporteur. J'ai déjà expliqué sa position. Elle a rejeté cet amendement.

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

M. le ministre délégué à l'aménagement du territoire et aux collectivités locales. Défavorable !

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 887.

(L'amendement n'est pas adopté.)

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

Je mets aux voix l'article 13, modifié par les amendements adoptés.

(L'article 13, ainsi modifié, est adopté.)

Article 14

M. le président. « Art. 14. - I. - Un fonds de péréquation des transports aériens concourt à assurer l'équilibre des dessertes aériennes réalisées dans l'intérêt de l'aménagement du territoire. Ses ressources sont redistribuées aux compagnies aériennes assurant ces dessertes dans des conditions définies par décret.

« II. - Il est inséré au code général des impôts un article 302 bis Z ainsi rédigé :

« Art. 302 bis Z. - A compter du 1^{er} janvier 1995, il est institué une taxe due par les entreprises de transport public aérien sur le nombre de passagers embarquant dans les aéroports situés en France continentale, quelle que soit leur destination.

« Le tarif de cette taxe est de 4 francs par passager.

« Les règles de déclaration, paiement, contrôle, sanctions, recouvrement et contentieux applicables à cette taxe sont celles prévues à l'article 302 bis K du code général des impôts. »

Plusieurs orateurs sont inscrits sur cet article.

La parole est à M. Arnaud Cazin d'Honinchtun.

M. Arnaud Cazin d'Honinchtun. Mon intervention constitue surtout une demande de complément d'information sur l'article 14 qui crée un fonds de péréquation des transports aériens.

D'abord le texte dispose que les ressources de ce fonds seront redistribuées dans des conditions définies par décret. Quelles seront-elles ? Quelles seront les compa-

gnies qui en bénéficieront ? Quelles lignes seront-elles choisies et en fonction de quels critères ? Les précisions attendues ne sont pas négligeables au regard de la portée du texte que nous allons voter.

Ensuite, comptez-vous faire de ce fonds un compte d'affectation spéciale c'est-à-dire avec recettes affectées ? Le Gouvernement peut-il garantir que les taxes affectées à ce fonds seront utilisées exclusivement dans l'intérêt des transports aériens ?

M. le président. La parole est à M. Robert Poujade.

M. Robert Poujade. Ma question rejoint tout à fait celle de M. Cazin d'Honinchtun, ainsi qu'une question que j'avais posée à M. le ministre délégué, lors d'une réunion de la commission spéciale.

Les dessertes aériennes qui fonctionnent, comme on dit, dans l'intérêt de l'aménagement du territoire - c'est une formule simplificatrice - faisant appel à des partenariats dont vous connaissez la complexité, monsieur le ministre, l'initiative est le plus souvent prise par une chambre de commerce et d'industrie. En général, cependant, les CCI ont peu d'argent et elles se retournent donc vers les collectivités territoriales qui sont priées de fournir les fonds. Ces dernières se surveillent du coin de l'œil car elles ont parfois des opinions divergentes sur l'utilité de ces liaisons. Cela conduit à la surenchère et provoque des difficultés d'ajustement.

Or les compagnies aériennes qui ont parfois des besoins d'argent - je ne vous apprends rien - pratiquent très fréquemment, sur les collectivités territoriales, un chantage souvent fructueux.

En conséquence, monsieur le ministre, les dotations de ce fonds ne risquent-elles pas de venir abonder d'autres subventions dont le contrôle est difficile sans, pour autant, réfréner les ardeurs des compagnies qui sont en permanence en quête d'argent ?

Vous nous avez donné des précisions tellement intéressantes que j'ai cru que vous aviez déjà en main le décret qui permettrait d'interpréter ce texte. J'ai été tellement ébloui par vos propos à ce sujet que j'aimerais vous les entendre répéter devant l'Assemblée.

M. Jean-Pierre Brard. C'est de l'archarnement thérapeutique !

M. Robert Poujade. Par ailleurs, il n'est nullement question dans ce texte - je le comprends ! - des interconnexions de TGV. Pourtant, leur rôle est essentiel en matière d'aménagement du territoire. Or, en ce domaine, la SNCF n'en fait qu'à sa tête, alors que certaines interconnexions seraient extraordinairement fructueuses pour l'aménagement du territoire. Je sais qu'il n'est guère commode d'aborder ce problème aujourd'hui, mais j'ai tenu à la faire soit pour vous donner l'occasion d'en parler immédiatement, soit pour que vous inscririez cela dans vos préoccupations.

M. le président. La parole est à M. Yves Bonnet.

M. Yves Bonnet. C'est une mesure vraiment bonne que prévoit l'article 14, et probablement plus importante qu'il n'y paraît. Je souhaite néanmoins poser deux questions.

D'abord, la formule retenue pour le financement me laisse un peu perplexe comme je le suis toujours lorsque le montant d'une taxe est fixé par la loi. Dans quelles conditions, en effet, pourra-t-il être révisé dans les années à venir ? J'aimerais savoir aussi comment le calcul a été fait et si le fonds permettra d'assurer une réelle péréquation pour le transport aérien domestique - car c'est bien de péréquation qu'il doit s'agir.

La seconde question a déjà été posée par mon collègue et ami M. Cazin d'Honinchtun. Comment les destinations seront-elles déterminées ? Il importe, me semble-t-il, de favoriser tout particulièrement les destinations qui ne sont desservies ni par le TGV ni par l'autoroute, car il ne faudrait pas ajouter des avantages à des destinations déjà fort bien servies.

M. le président. La parole est à M. Charles de Courson.

M. Charles de Courson. Monsieur le ministre délégué, les deux questions que j'ai à vous poser sont assez délicates.

Premièrement, les dispositions de l'article 14 seront-elles bien compatibles avec nos engagements européens ?

La deuxième question est de technique fiscale. Elle concerne le paragraphe II qui institue une taxe sur le nombre de passagers embarquant dans les aéroports situés en France continentale. Sachant qu'on peut se procurer des billets n'importe où - y compris par minitel -, comment allons-nous déterminer l'assiette de cet impôt ?

M. le président. La parole est à M. Jean-Pierre Balligand.

M. Jean-Pierre Balligand. Ma première réflexion est essentiellement de technique budgétaire. Je souhaite que le Gouvernement mette en place des comptes d'affectation spéciale afin que les taxes perçues sur l'usager ne soient pas reversées au budget général. Je connais les objections de principe, mais tant que le compte d'affectation spéciale n'aura pas été créé - et il ne peut l'être qu'à votre initiative, monsieur le ministre - nous n'aurons aucune assurance.

La deuxième me dispensera d'intervenir sur les articles suivants, puisqu'elle porte sur la philosophie de ces fonds. Quelle en sera la destination ? Pour le transport aérien qui fait l'objet de l'article 14, il n'est pas question d'investissement, seulement de fonctionnement, alors que, dans les autres articles, nous verrons que les fonds pourront être utilisés à de l'investissement. Pourquoi cette différence ? Il n'est prévu aucun investissement aérien pour des villes qui en auraient pourtant besoin. Je suppose qu'une analyse préalable sur les transports aériens justifie une telle décision. Pouvez-vous, monsieur le ministre, me donner des précisions sur la politique du Gouvernement en la matière ?

M. le président. La parole est à M. Gilbert Gantier.

M. Gilbert Gantier. Monsieur le président, à l'article 13, nous avons regroupé des fonds existants. À l'article 14, il nous est proposé maintenant de créer un fonds et d'instituer un prélèvement financier, ce qui - je dois l'avouer - m'inquiète un peu.

Je l'ai rappelé dans la discussion générale, les prélèvements obligatoires sont, dans notre pays, bien supérieurs à la moyenne européenne, et de beaucoup, et l'endettement public approche des 3 000 milliards de francs. Dans ces conditions, tout prélèvement supplémentaire me paraît mauvais.

Parce que je suis rapporteur du budget de l'aviation civile et que j'ai participé, avec mon collègue Michel Inchauspé, aux travaux de la commission Abraham, je sais bien que l'article 14 reprend la principale proposition du rapport du comité qui avait été chargé par le ministère des transports de faire des propositions concernant la situation des dessertes aériennes dites d'aménagement du territoire.

En revanche, le texte de cet article s'éloigne de ses travaux en ce qui concerne l'appréciation des besoins financiers. En effet, nous avons imaginé que ces dessertes

seraient subventionnées par l'Etat, bien sûr, mais aussi par les collectivités locales, les usagers et la compagnie aérienne exploitante, la charge étant répartie équitablement entre tous. On notera que, sur les lignes d'aménagement existantes, l'usager, c'est-à-dire le consommateur, est déjà mis à contribution à travers d'augmentations tarifaires nettement plus élevées que sur les lignes en concurrence.

Les aides éventuelles à des lignes aériennes internationales, du type province-Europe, devraient faire l'objet d'une appréciation, pour le moins des deux pays concernés - c'est-à-dire la France pour la ligne régionale de départ ou d'arrivée et le pays européen destinataire ou de provenance. Cela n'est pas fait.

Dans son paragraphe II, le projet crée une taxe de 4 francs, payée par les transporteurs aériens sur tous les vols au départ de la France continentale. Cela me paraît difficilement acceptable.

Il ne faudrait pas non plus qu'un prélèvement opéré sur tous les passagers d'Air Inter - et d'Air France, le cas échéant - soit redistribué très majoritairement à des compagnies à capitaux, français peut-être, mais aussi communautaires. Ne nous cachons pas derrière notre petit doigt, je pense à la TAT, filiale de British Airways, qui est une compagnie particulièrement agressive.

Pour la partie financée par l'Etat, ne viendrait-il pas que le fonds soit abondé uniquement par le biais d'une nouvelle ligne du budget annexe de l'aviation civile ? Et s'il n'en est pas ainsi, il faudra tout de même être raisonnable ! La somme de quatre francs par passager me paraît tout à fait excessive. Étant donné que le nombre de passagers est de l'ordre de 45 millions par an, le produit de cette taxe excédera très largement les besoins du fonds, qui avaient été estimés par la commission Abraham à un maximum de 200 millions de francs - 100 millions pour l'Etat et 100 millions pour les autres parties prenantes. Une taxe de 2 francs par billet suffirait donc amplement à couvrir la part de l'Etat. C'est pourquoi je présenterai quelques amendements au cours de la discussion de cet article 14.

M. le président. La parole est à M. Laurent Dominati.

M. Laurent Dominati. Comme M. Gantier et comme tous nos collègues de la majorité, je suis hostile à toute hausse des prélèvements obligatoires. Or je crains que les occasions ne soient nombreuses de les augmenter. En l'occurrence, une taxe de 4 francs par passager, cela représente 168 millions de francs. C'est donc peu. Mais c'est sur principe que je m'oppose à cette taxe nouvelle. Quel prélèvement allez-vous supprimer en contrepartie ?

Je comprends bien qu'il s'agit d'aider les lignes structurellement déficitaires. Mais pourquoi ne pas les aider en diminuant les taxes, en prévoyant des zones fiscales particulières...

M. Georges Serre. On rase gratis !

M. Laurent Dominati. ... ou en accordant sur certaines lignes des déductions fiscales ? Ce serait beaucoup plus simple : il n'y aurait ni fonds à gérer ni taxe supplémentaire. Nous éviterions ainsi les inconvénients dénoncés par mon collègue M. de Courson. Et ce serait conforme à notre philosophie politique.

Un amendement précisera que la taxe s'ajoute au prix du voyage payé par le passager. Et c'est le consommateur qui paie en dernier ressort. Mais les compagnies aériennes sont exposées à la concurrence, qui est particulièrement forte sur les lignes transatlantiques. Or les aéroports français, notamment de Paris, sont en concurrence avec ceux de Londres et de Bruxelles. Toutes les compagnies

aériennes qui assurent des départs à partir de la France seront donc désavantagées. Certes, 4 francs, ce n'est presque rien ; mais on sait bien que la concurrence se fait toujours à la marge.

Je m'étonne qu'on veuille aider le transport aérien en instituant une taxe sur le transport aérien. Ne vaudrait-il pas mieux diminuer celles qu'il supporte déjà ?

On veut aider les lignes structurellement déficitaires, mais ne faudrait-il pas aider les infrastructures ? Car en augmentant le prix du transport aérien, on ne fait qu'avantager les autres modes de transport. On ne peut pas aider tous les modes de transport en augmentant les taxes qui pèsent sur tous. C'est tout à fait contradictoire. Je suggère donc au Gouvernement de ne créer ni fonds ni taxe, mais au contraire de diminuer les taxes - la taxe sur les carburants, par exemple, particulièrement lourde - en privilégiant telle ligne ou telle autre.

M. le président. La parole est à M. Louis Pierna.

M. Louis Pierna. Monsieur le président, monsieur le ministre, l'article 14 dont nous débattons institue une taxe de 4 francs, due par les compagnies aériennes sur le nombre de passagers embarquant dans les aéroports français. Cette taxe alimentera un fond de péréquation assurant la redistribution des ressources ainsi collectées au profit des compagnies supportant la charge des dessertes déficitaires. Cette taxe sera répercutée sur le prix du billet d'avion.

C'est le résultat, il faut le dire, puisque ça n'a pas été fait jusqu'à maintenant, de la brutale accélération de la déréglementation dont les gouvernements successifs portent une lourde responsabilité. Par exemple, Air Inter ne sera plus en mesure de desservir les lignes déficitaires et de poursuivre sa mission originelle d'aménagement du territoire.

Jusqu' alors, un système de péréquation interne permettrait à cette compagnie d'offrir à chacun des usagers des conditions d'accès comparables. L'ouverture prématurée du marché aux compagnies aériennes européennes et la soumission irresponsable à des lois de marché destructrices conduiront à une concurrence exacerbée sur les liaisons les plus rentables, à fort taux de remplissage des avions. Il en résultera une réduction des marges obtenues sur les lignes « porteuses » qui ne permettra plus le transfert des bénéfices au profit des lignes déficitaires.

Ce n'est pas en se substituant à Air Inter pour assurer l'équilibre financier des lignes que l'on résoudra le problème de fond qui est celui d'une concurrence mal maîtrisée sur le réseau domestique. Vous souhaitez, monsieur le ministre, pallier les effets destructeurs de la concurrence européenne en imposant une taxe, c'est-à-dire augmenter les tarifs pour mieux supporter la concurrence. Mais, ce n'est pas à l'usager de payer le coût de la destruction du réseau dont vous êtes responsable !

Il faut, au contraire, monsieur le ministre, revoir les conditions de la concurrence et laisser Air Inter procéder à sa propre péréquation. Le redressement de cette compagnie dépendra non seulement d'un meilleur remplissage des avions et d'une mobilisation des flottes et des personnels mais aussi de l'évolution de la recette unitaire, c'est-à-dire les conditions de la concurrence.

La France dispose d'un maillage aéroportuaire performant qu'il convient d'utiliser. Maintenir l'équilibre et l'homogénéité de la desserte intérieure par le transport aérien est en effet indispensable, si l'on veut mener une politique ambitieuse d'aménagement du territoire de nature à préserver le tissu économique et social de nos régions.

Dans ce contexte, la pérennité des lignes ne pourra être assurée que par l'intermédiaire de la puissance publique, seule capable d'assurer le maintien d'un service public d'intérêt général. L'organisation de l'espace aérien européen est plus que jamais à l'ordre du jour pour servir des finalités, telles que le désenclavement des régions isolées, la création et la promotion de relations directes entre régions européennes et enfin la démocratisation de l'accès au transport aérien. Dans cette perspective, ne pourrait-on pas envisager une péréquation entre les lignes intra-européennes ?

Nous proposerons la suppression de cet article.

M. le président. Je suis saisi de deux amendements identiques, n° 155 et 889.

L'amendement n° 155 est présenté par M. Auchédé, M. Grandpierre et les membres du groupe communiste ; l'amendement n° 889 est présenté par M. de Courson.

Ces amendements sont ainsi rédigés :

« Supprimer l'article 14. »

La parole est à M. Charles de Courson.

M. Charles de Courson. Je retire mon amendement, monsieur le président.

M. le président. L'amendement n° 889 est retiré.

La parole est à M. Rémy Auchédé, pour soutenir l'amendement n° 155.

M. Rémy Auchédé. M. Pierna ayant déjà défendu cet amendement, je me contenterai de répéter que les taxes imposées aux entreprises de transport aérien seront répercutées sur les usagers. L'Etat se dégage ainsi de ses responsabilités, alors que ce fonds devrait être abondé par des crédits d'Etat. Nous proposons donc la suppression de cet article.

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

M. Patrick Ollier, rapporteur. La commission est contre l'amendement de suppression car l'article 14 est essentiel dans le dispositif - cohérent - qui nous est proposé.

Par la création de ce fonds, il ne s'agit pas simplement de donner l'impression qu'on va consacrer des crédits à certains investissements, mais il s'agit d'opérer la péréquation que notre compagnie nationale ne sera plus en mesure de faire, surtout lorsque la concurrence des compagnies communautaires se sera généralisée sur les lignes intérieures à fort trafic. Ce fonds permettra d'étendre la péréquation à toutes les dessertes régionales alors qu'elle était limitée jusqu'à présent au seul réseau de la compagnie nationale. C'est extrêmement important pour nous. Le fonds pourra bénéficier en outre aux lignes province-Europe qui sont encore déficitaires. C'est aussi un grand progrès. Dans les régions enclavées, ce fonds répond totalement à notre attente.

Certes, monsieur Gantier, la taxe pourrait être moindre. Mais les sommes prévues sont déjà considérées comme un minimum pour pouvoir travailler.

En revanche, la commission avait adopté un amendement, par lequel elle exprimait son souhait que le produit de la taxe soit versé à un compte d'affectation spéciale. Il n'est pas dans les compétences de l'Assemblée d'en décider. Cela revient au Gouvernement. Monsieur le ministre, je vous transmets la demande insistante de la commission ! prenez l'engagement de prévoir un compte d'affectation spéciale dès la loi de finances pour 1995.

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

M. le ministre délégué à l'aménagement du territoire et aux collectivités locales. Avis défavorable à l'amendement de suppression.

Je profite de l'occasion qui m'est donnée pour répondre aux préoccupations exprimées au cours des interventions sur l'article.

Quand on crée une taxe nouvelle, le premier réflexe de beaucoup d'entre nous est de considérer que cela va à l'encontre du principe de la non-augmentation des charges pesant sur les entreprises. Mais il est clair aussi que les seuls moyens budgétaires ne suffiront pas pour concrétiser certaines orientations de la politique d'aménagement du territoire. De ce fait, il est nécessaire de trouver des ressources extrabudgétaires. La taxe sur les usagers des transports aériens est l'une d'elles.

Le montant prélevé est-il exagéré par rapport à l'objectif recherché? Je ne le crois pas. En effet, avec une taxe de 4 francs par billet, le produit total attendu sera de 200 millions de francs, ce qui est conforme à ce qui est jugé nécessaire.

Je tiens à dire d'emblée, en réponse aux derniers intervenants, que cette taxe sera affectée à un compte d'affectation spéciale qui sera créé dès le projet de loi de finances pour 1995.

M. Charles de Courson. Très bien!

M. le ministre délégué à l'aménagement du territoire et aux collectivités locales. Il faut que les choses soient bien claires pour que vous n'ayez pas le sentiment - car, hélas, il y a des précédents - que ce montant affecté à une destination précise pourrait être noyé dans le budget général. Cela ne sera pas le cas!

M. Robert Poujade et M. Patrick Ollier, rapporteur. Très bien!

M. le ministre délégué à l'aménagement du territoire et aux collectivités locales. Le fonds concerne les compagnies françaises et les compagnies étrangères, ce qui est conforme à la réglementation européenne sur la concurrence. Et, après tout, si une compagnie étrangère était prête à assurer une liaison que des compagnies françaises ne veulent pas assurer, ce serait tout bénéfique pour l'aménagement du territoire. De toute façon, il y aura appel d'offres.

J'en arrive à la répartition des fonds. Les lignes aériennes concernées sont celles qui intéressent l'aménagement du territoire. Ce sont des lignes, M. Poujade le rappelait, auxquelles participent, parfois très lourdement, les collectivités territoriales, qui relient Paris et la province, mais aussi la province et l'Europe. Car, en 1994, l'aménagement du territoire et le désenclavement, c'est aussi cela.

Les compagnies seront désignées, je le répète, après un appel d'offres, qui est d'ailleurs exigé par la réglementation européenne. Priorité sera donnée aux lignes existantes et le fonds sera appelé à combler tout ou partie du déficit.

Le contrôle sera rigoureux et toutes les dispositions seront prises pour que le décret qui est encore en préparation soit l'expression claire de ces exigences qu'à juste titre vous avez exprimées.

Quant à la péréquation, elle se fait actuellement à l'intérieur de la compagnie Air Inter, à laquelle je tiens à rendre hommage. Et je ne voudrais pas que qui que ce soit puisse douter de la volonté du Gouvernement de donner à Air Inter les moyens de mener à bien la mission que nous apprécions sur notre territoire.

Mais cette péréquation à l'intérieur de la compagnie ne sera plus possible avec l'ouverture de la concurrence. Le fonds est destiné à financer la péréquation au profit des compagnies qui desserviront chaque ligne.

Je pense à aux différentes villes, aux différentes régions qui sont desservies par des compagnies différentes. Elles sont en droit d'attendre une telle position en ce qui concerne l'utilisation de ce fonds. Je précise aussi que ce sont les compagnies qui paient cette taxe et la répercutent sur le prix du billet. Il s'agit, en l'occurrence, du même système que celui qui est en vigueur pour la taxe de sûreté des aéroports.

J'en viens à la déduction fiscale. Sur ce point aussi, j'ai bien perçu le sens de vos interventions.

La déduction fiscale correspond, elle, à une autre philosophie. Une déduction fiscale s'applique nécessairement à toutes les compagnies pour toutes les lignes. Cette mesure de déduction fiscale ne permettrait donc pas de dégager des recettes supplémentaires pour aider les compagnies qui assurent des liaisons déficitaires.

C'est la raison pour laquelle ce dispositif, après mûre réflexion, a été retenu. C'est, je crois, le seul qui permette une affectation sur les aides aux compagnies aériennes, aux liaisons aériennes, conforme à l'esprit de notre politique d'aménagement du territoire.

M. le président. La parole est à M. Georges Sarro.

M. Georges Sarro. Je serai très bref.

La compagnie Air Inter n'a pas de déficit. Pourquoi le Gouvernement est-il subitement amené à nous demander de créer une taxe et d'instituer un fonds? Tout simplement parce qu'il y a, au niveau européen, une politique de dérégulation et de déréglementation, qui est actuellement mise en œuvre et que seule une volonté politique pourra faire cesser.

La création de ce fonds est, en elle-même, malsaine. C'est un cautère sur une jambe de bois! Cela ne réglera rien. Momentanément, peut-être, on enregistrera un apaisement et quelques lignes seront sauvées.

Mais peut-on imaginer que le système puisse durer longtemps? Bien entendu que non! C'est donc Air Inter qui est menacé.

Les personnels en sont tellement convaincus qu'ils ont décidé de faire grève le 12 juillet prochain. C'est là un message d'inquiétude qu'ils envoient au Parlement et au Gouvernement.

Je souhaite que l'actuel gouvernement fasse en sorte - je reconnais volontiers que ce ne sera pas facile - que soit mise en place au niveau européen une politique commune des transports. Sans quoi rien n'est jouable, rien n'est tenable.

Il faut d'abord sauver l'essentiel, et notamment faire jouer la clause de sauvegarde. Il importe que les négociations reprennent et qu'un moratoire soit obtenu, de façon que la déréglementation, qui va trop vite et trop loin, ne mette pas en péril nos compagnies, quels que soient, par ailleurs, la volonté du Gouvernement, celle du Parlement et les efforts consentis par les compagnies Air France et Air Inter.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 155.

(L'amendement n'est pas adopté.)

M. le président. M. Gilbert Gantier a présenté un amendement, n° 586, libellé comme suit:

« Rédiger ainsi l'article 14 :

« Il est créé un fonds d'investissement et de développement des infrastructures qui comporte trois sections :

« 1) Le fonds de péréquation des transports aériens concourt à assurer l'équilibre des dessertes aériennes réalisées dans l'intérêt de l'aménagement

du territoire. Ses ressources sont redistribuées aux compagnies aériennes assurant ces dessertes dans des conditions définies par décret.

« Il est inséré au code général des impôts un article 302 bis Z ainsi rédigé :

« Art. 302 bis Z. - A compter du 1^{er} janvier 1995, il est institué une taxe due par les entreprises de transport public aérien sur le nombre de passagers embarquant dans les aéroports situés en France continentale, quelle que soit leur destination.

« Le tarif de cette taxe est de 4 francs par passager.

« Les règles de déclaration, paiement, contrôle, sanctions, recouvrement et contentieux applicables à cette taxe sont celles prévues à l'article 302 bis K du code général des impôts ».

« 2) Le fonds d'investissement fluvial est affecté à la réalisation des voies navigables à grand gabarit figurant au schéma directeur des voies navigables.

« Il est inséré au code général des impôts un article 302 bis ZA ainsi rédigé :

« Art. 302 bis ZA. - A compter du 1^{er} janvier 1995, les titulaires d'ouvrages hydro-électriques concédés acquittent une taxe assise sur le nombre de kilowatts-heure produits. Le taux de la taxe est de 1,4 centime par kilowatt-heure produit.

« La taxe est constatée, recouvrée et contrôlée selon les mêmes procédures et sous les mêmes sanctions, garanties et privilèges que la taxe sur la valeur ajoutée. Les réclamations sont présentées, instruites et jugées selon les règles applicables à cette même taxe. »

« 3) Le fonds d'investissement des transports terrestres participe :

« - au financement du réseau TGV inscrit au schéma directeur national ;

« - aux investissements nécessaires au développement des transports ferroviaires régionaux de voyageurs ;

« - aux investissements nécessaires au développement du transport combiné rail-route ;

« - aux investissements routiers.

« Il est inséré au code général des impôts un article 302 bis ZB ainsi rédigé :

« Art. 302 bis ZB. - Il est institué, à compter du 1^{er} janvier 1995, une taxe due par les concessionnaires d'autoroutes à raison du nombre de kilomètres parcourus par les usagers.

« Le tarif de la taxe est fixé à 2 centimes par kilomètre parcouru.

« La taxe est constatée, recouvrée et contrôlée selon les mêmes procédures et sous les mêmes sanctions, garanties et privilèges que la taxe sur la valeur ajoutée. Les réclamations sont présentées, instruites et jugées selon les règles applicables à cette même taxe. »

« Un décret en Conseil d'Etat fixe la durée des concessions en tenant compte des incidences de la taxe susvisée sur l'équilibre des sociétés concessionnaires. »

La parole est à M. Gilbert Gantier.

M. Gilbert Gantier. Avec les articles 14 et 15, nous arrivons à une partie du projet de loi qui consiste à demander aux usagers de mettre un peu la main à la poche pour financer des dépenses qui correspondent,

dans le cas des transports aériens, à des dépenses de fonctionnement et, dans le cas des transports fluviaux, ferroviaires ou routiers, à des investissements d'infrastructure.

Il m'a paru opportun de regrouper ces deux articles en un seul, dans la mesure où ils visent tous deux à permettre au Gouvernement d'instituer des taxes nouvelles.

C'est, en quelque sorte, un amendement rédactionnel, puisque, quelles que soient les réserves que m'inspirent certains de ces prélèvements, je maintiens ces derniers pour l'instant, me réservant d'en proposer ultérieurement la modification.

Un dernier mot, sur les concessionnaires d'autoroutes. Je propose qu'un décret en Conseil d'Etat fixe la durée des concessions en tenant compte des incidences de la taxe instituée. Mais je sais que le Gouvernement a repris cette idée dans un amendement, ce dont, par avance, je le remercie.

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

M. Patrick Ollier, rapporteur. La commission a suivi une autre logique, qui est celle du Gouvernement, et elle a rejeté l'amendement.

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

M. le ministre délégué à l'aménagement du territoire et aux collectivités locales. Je me suis exprimé à ce sujet tout à l'heure.

M. le président. C'est vrai !

M. le ministre délégué à l'aménagement du territoire et aux collectivités locales. Avis défavorable !

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 586.

(L'amendement n'est pas adopté.)

M. le président. M. Gilbert Gantier a présenté un amendement, n° 584, ainsi rédigé :

« I. Supprimer le II de l'article 14.

« II. Compléter cet article par le paragraphe suivant :

« La perte de recettes est compensée à due concurrence par le relèvement des droits prévus aux articles 575 et 575 A du code général des impôts. »

La parole est à M. Gilbert Gantier.

M. Gilbert Gantier. L'amendement n° 584 s'inscrit dans la logique que j'expliquais tout à l'heure, selon laquelle l'abondement des fonds nécessaire devra être fait sur le budget des transports aériens.

L'amendement n° 584 vise à supprimer le II de l'article 14, qui prévoit la création d'une taxe spécifique sur les transports aériens.

J'avais gagé cet amendement par une augmentation des droits sur le tabac. Réflexion faite, cela ne me paraît même pas nécessaire, puisque ladite taxe est une mesure nouvelle.

Je procède donc à une rectification consistant à supprimer le II de l'amendement n° 584.

M. le président. L'amendement n° 584 est ainsi rectifié.

Quel est l'avis de la commission sur l'amendement n° 584 rectifié ?

M. Patrick Ollier, rapporteur. Si je comprends bien, on créerait un fonds sans fonds ! *(Sourires.)*

La commission a préféré s'en tenir à sa logique, et elle a rejeté l'amendement.

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

M. le ministre délégué à l'aménagement du territoire et aux collectivités locales. Défavorable !

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 584 rectifié.

(L'amendement n'est pas adopté.)

M. le président. M. Gilbert Gantier a présenté un amendement, n° 582 rectifié, ainsi rédigé :

« Dans l'avant-dernier alinéa du II de l'article 14, substituer à la somme : "4 F", la somme : "2 F". »

La parole est à M. Gilbert Gantier.

M. Gilbert Gantier. Comme je l'ai expliqué tout à l'heure, 45 à 50 millions de passagers voyagent chaque année sur les lignes aériennes intérieures françaises. Or, d'après les travaux de la commission Abraham, auxquels j'ai participé en ma qualité de rapporteur spécial du budget de l'aviation civile, les besoins n'excéderaient pas 200 millions, que l'Etat devrait abonder à hauteur de 100 millions au maximum. Par conséquent, avec 45 à 50 millions de passagers, la perception d'une somme de 2 francs par passager permettrait de financer ces 100 millions.

Il me paraît d'ailleurs un peu regrettable de faire figurer un tel chiffre dans une loi.

Au demeurant, je reste, comme je l'ai dit, très hostile à ces augmentations de charges qui pleuvent de tous côtés sous prétexte de développer le territoire.

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

M. Patrick Ollier, rapporteur. Défavorable ! La commission a suivi sa logique.

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

M. le ministre délégué à l'aménagement du territoire et aux collectivités locales. Défavorable !

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 582 rectifié.

(L'amendement n'est pas adopté.)

M. le président. Je suis saisi de deux amendements identiques, n° 256 et 585.

L'amendement n° 256 est présenté par M. Ollier, rapporteur, et M. Cazin d'Honincthun ; l'amendement n° 585 est présenté par MM. Cazin d'Honincthun, Jean Briane, Georges Chavanes, Cornillet, Yves Coussain, Jean-Jacques Delmas, Gilbert Gantier, Gonnot, Hiest, Laffineur, Mariton, Mercier, Pierre Micaux, Charles Milon, Novelli, Santini, Sauvadet, Jean-Pierre Thomas, Zeller et les membres du groupe de l'Union pour la démocratie française et du Centre.

Ces amendements sont ainsi rédigés :

« Compléter le II de l'article 14 par l'alinéa suivant :

« Cette taxe s'ajoute aux prix demandés. »

C'est, je suppose, M. Cazin d'Honincthun qui défendra les deux amendements.

M. Patrick Ollier, rapporteur. Oui, monsieur le président !

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

M. Arnaud Cazin d'Honincthun, vice-président de la commission spéciale. Ces deux amendements visent, en réalité, à bien faire apparaître dans le prix du billet demandé à l'usager que l'augmentation qui s'ensuivra ne résulte pas d'une hausse des tarifs des compagnies, quelles qu'elles soient, mais bien de la perception de cette taxe nouvelle. Nous avons répondu au souhait des compagnies aériennes de voir les responsabilités clairement réparties entre ce qui relève de la politique tarifaire et ce qui relève des décisions du Gouvernement.

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

M. le ministre délégué à l'aménagement du territoire et aux collectivités locales. Favorable !

M. le président. Je mets aux voix, par un seul vote, les amendements n° 256 et 585.

(Ces amendements sont adoptés.)

M. le président. Le Gouvernement a présenté un amendement, n° 983 rectifié, ainsi rédigé :

« Compléter l'article 14 par le paragraphe suivant :

« III. - Les recettes correspondantes à la taxe prévue à l'article 302 bis Z du code général des impôts constituent la ressource d'un compte d'affectation spéciale créé en loi de finances pour 1995 pour le financement du fonds de péréquation des transports aériens. »

La parole est à M. le ministre.

M. le ministre délégué à l'aménagement du territoire et aux collectivités locales. Cet amendement vise à individualiser clairement les ressources du fonds de péréquation des transports aériens.

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

M. Patrick Ollier, rapporteur. La commission ne peut qu'être favorable à cet amendement, qui donne satisfaction à une demande qu'elle avait formulée.

Elle en remercie le Gouvernement.

M. Charles de Courson. Je demande la parole.

M. le président. Contre l'amendement ?

M. Charles de Courson. Oui, monsieur le président ! Cela semble vous étonner...

M. le président. Oh non ! Je ne m'étonne de rien ! *(Sourires.)* C'était simplement une précision.

Vous avez la parole, monsieur de Courson.

M. Charles de Courson. Comme vous le savez, monsieur le président, pour suivre nos débats avec beaucoup d'assiduité, je suis favorable à la création du compte d'affectation spéciale. Mais, ainsi que je l'ai déjà expliqué, une telle création ne peut résulter que d'une initiative gouvernementale dans une loi de finances - et ce en vertu de l'article 23 de l'ordonnance du 2 janvier 1959 portant loi organique relative aux lois de finances.

Je remercie beaucoup le Gouvernement pour sa déclaration. Mais, si nous adoptons cet amendement, nous aboutirons au résultat inverse de celui que nous visons.

M. Yves Fréville. Bien sûr !

M. Charles de Courson. J'inciterai donc l'Assemblée - malheureusement ! - à voter contre cette disposition, qui, en cas de saisine du Conseil constitutionnel, serait vouée à une annulation.

En d'autres termes, contentons-nous de la déclaration du Gouvernement,...

M. Yves Fréville. Tout à fait !

M. Charles de Courson. ... qui nous donne satisfaction.

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

M. le ministre délégué à l'aménagement du territoire et aux collectivités locales. A travers cet amendement, nous tenions à permettre à la représentation parlementaire de s'exprimer.

Je comprends les objections qui ont été faites par M. de Courson.

Nous voulions, par cet amendement, exposer clairement nos intentions.

M. Yves Fréville. Très bien !

M. le ministre délégué à l'aménagement du territoire et aux collectivités locales. Nous les reprendrons dans la loi de finances,...

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

M. le ministre délégué à l'aménagement du territoire et aux collectivités locales. ... et, dans ces conditions, nous retirons l'amendement. (*Applaudissements sur les bancs du groupe de l'Union pour la démocratie française et du Centre.*)

M. le président. L'amendement n° 983 rectifié est retiré.

Je me permettrai, au passage, de faire une petite observation : un peu plus de simplicité serait peut-être souhaitable dans les relations entre le Gouvernement et l'Assemblée nationale.

Je pense que tout cela aurait pu se dire sans qu'il soit nécessaire de déposer des amendements.

Il y a des parlementaires qui, pour faire parler le Gouvernement, déposent des amendements de suppression qui ne veulent rien supprimer et qu'ils retirent ensuite. Et, pour répondre, le Gouvernement dépose des amendements manifestement inconstitutionnels, qu'il retire ensuite après se l'être fait remarquer et tout en l'ayant lui-même prévu ! (*Sourires.*)

Mieux vaudrait venir ici tranquillement, demander la parole et exposer des arguments, en sachant que les échanges seront consignés au *Journal officiel*.

Nous nous épargnerions ainsi des opérations qui, d'une part, ralentissent nos débats et, d'autre part, sont de nature à plonger dans la perplexité les dernières personnes qui nous observent !

M. Raoul Béteille. C'est vrai !

M. Jean-Pierre Brard. C'est pour faire parler d'eux, tout ça ! (*Sourires.*)

M. le président. M. de Courson a présenté un amendement, n° 890, ainsi rédigé :

« Compléter l'article 14 par les alinéas suivants :

« III. - Il est créé un comité de gestion du fonds de péréquation des transports aériens, chargé de répartir les ressources affectées à ce fonds.

« Ce comité est composé de 8 membres dont :

« - 2 députés élus par l'Assemblée nationale à chaque début de législature ;

« - 2 sénateurs élus par le Sénat à l'occasion de chaque renouvellement triennal ;

« - 4 représentants du ministre chargé des transports aériens.

« Le comité est présidé par le ministre chargé des transports aériens.

« Le secrétariat du comité est assuré par les services du ministre concerné.

« Les modalités d'application du présent article sont fixées par décret. »

La parole est à M. Charles de Courson.

M. Charles de Courson. Il faut associer les députés et les sénateurs à la gestion de ce fonds. Sinon, il sera partiellement dévoyé de ses objectifs.

C'est, là encore, un amendement qui a pour but d'appuyer la politique d'aménagement du territoire et le ministre qui en est chargé.

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

M. Patrick Gillier, rapporteur. La commission a déjà pris position sur le même genre d'amendement.

Elle demande à l'Assemblée de le rejeter.

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

M. le ministre délégué à l'aménagement du territoire et aux collectivités locales. Défavorable !

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 890.

(*L'amendement n'est pas adopté.*)

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

Je mets aux voix l'article 14, modifié par les amendements adoptés.

(*L'article 14, ainsi modifié, est adopté.*)

Article 15

M. le président. « Art. 15. - I. - Un fonds d'investissement des transports terrestres participe :

« - à la réalisation des voies navigables à grand gabarit figurant au schéma directeur des voies navigables ;

« - au financement du réseau TGV inscrit au schéma directeur national ;

« - aux investissements nécessaires au développement des transports ferroviaires régionaux de voyageurs ;

« - aux investissements nécessaires au développement des transports combinés ;

« - aux investissements routiers. »

« II. - Sont insérés au code général des impôts deux articles 302 bis ZA et 302 bis ZB ainsi rédigés :

« Art. 302 bis ZA. - A compter du 1^{er} janvier 1995, les titulaires d'ouvrages hydroélectriques concédés acquittent une taxe assise sur le nombre de kilowattheures produits. Le taux de la taxe est de 1,4 centime par kilowattheure produit.

« La taxe est constatée, recouvrée et contrôlée selon les mêmes procédures et sous les mêmes sanctions, garanties et privilèges que la taxe sur la valeur ajoutée. Les réclamations sont présentées, instruites et jugées selon les règles applicables à cette même taxe.

« Art. 302 bis ZB. - Il est institué, à compter du 1^{er} janvier 1995, une taxe due par les concessionnaires d'autoroutes à raison du nombre de kilomètres parcourus par les usagers.

« Le tarif de la taxe est fixé à 2 centimes par kilomètre parcouru.

« La taxe est constatée, recouvrée et contrôlée selon les mêmes procédures et sous les mêmes sanctions, garanties et privilèges que la taxe sur la valeur ajoutée. Les réclamations sont présentées, instruites et jugées selon les règles applicables à cette même taxe. »

Plusieurs orateurs sont inscrits sur l'article 15.

La parole est à M. Yves Bonnet.

M. Yves Bonnet. Je souhaite, monsieur le président, m'exprimer également au nom de M. Pierre Micaut.

La création d'un fonds d'investissement des transports terrestres se situe, bien entendu, dans la logique du projet de loi.

Je ne puis, comme tous mes collègues - du moins, je l'espère -, qu'y être totalement favorable.

Cependant, monsieur le ministre, je veux, à propos de la taxation des concessionnaires d'autoroutes, qui sera évidemment répercutée sur les tarifs des péages, faire une remarque, au risque de susciter certaines réactions.

Il m'apparaît logique de ne pas exonérer de la taxe les usagers de l'Île-de-France. (*Murmures sur plusieurs bancs du groupe de l'Union pour la démocratie française et du Centre.*)

Actuellement, on ne paie pas de péage en Ile-de-France !

M. Jean-Jacques Hyest. C'est faux !

M. Yves Bonnet. Permettez que je m'exprime !

Je ne vois aucune raison, monsieur le ministre, que les usagers de la région Ile-de-France soient exonérés du paiement de péages, que supportent - ce qui est d'ailleurs tout à fait légitime - les usagers de province ! (« *Très bien !* » sur plusieurs bancs.)

M. Jean-Pierre Brard. On va aller manifester chez vous ! Même s'il faut payer un péage ! (*Sourires.*)

M. Yves Bonnet. Par ailleurs, M. Micautz s'interroge sur le sort des grandes lignes SNCF, qui devraient, selon lui, devraient être rendues destinataires et attributaires de ce fonds.

Il exprime aussi le vœu que soit créé un Fonds national d'équipement gazier, comparable au Fonds national des transports terrestres.

M. le président. La parole est à M. Daniel Pennec.

M. Daniel Pennec. Il apparaîtrait logique que, après avoir créé des taxes à l'article 14, on instaure également un fonds de soutien aux infrastructures des transports aériens, qui ont été écartés.

En ce qui concerne les transports routiers, je proposerai un amendement tendant à accorder la priorité aux zones rurales fragilisées et à exclure de ce fonds la région Ile-de-France et les grandes métropoles.

M. le président. La parole est à M. Claude Pringalle.

M. Claude Pringalle. Monsieur le ministre, nos prédecesseurs avaient assigné aux grandes voies de communication l'objectif de permettre aux régions d'accéder facilement à la sacro-sainte capitale.

Aujourd'hui, nous souhaiterions que le réseau routier et le réseau fluvial permettent une diffusion vers les régions.

Cela procède d'une logique inverse. La volonté du Gouvernement me semble, à cet égard, suffisamment claire. L'article 15 va, en tout cas, dans ce sens.

La commission, quant à elle, a souhaité que soient créés deux fonds distincts : l'un pour les transports routiers, l'autre pour les transports fluviaux. Cette proposition est intéressante, même si sa concrétisation dans les faits risque de se révéler délicate.

Ainsi, nous saurions au moins le montant des crédits dont nous pourrions disposer pour effectuer les investissements nécessaires en matière de transports fluviaux - qui sont actuellement les modes de transport les plus délaissés en France -, qu'il s'agisse de la restauration du réseau Freycinet, qui est complètement obsolète, ou du raccordement entre nos réseaux à grand gabarit.

Cela permettrait, par exemple, de supprimer le goulet d'étranglement de quelque 130 kilomètres de la liaison Seine-Nord - on en parle depuis plus de vingt ans - qui ne permet pas le passage de péniches de plus de 350 tonnes. Pourtant, les deux canaux reliant le bassin de la Seine à celui du Nord sont à grand gabarit. Une telle réalisation présenterait plusieurs avantages : d'abord, elle permettrait le désengorgement de l'axe Paris-Lille ; ensuite, elle donnerait aux activités de la région Nord - Pas-de-Calais un facteur supplémentaire de compétitivité en améliorant leur accès aux marchés de l'Ile-de-France, en même temps qu'elle constituerait un facteur de développement pour toute la région Nord-Picardie ; enfin, elle rendrait possible la connexion du

bassin de la Seine avec l'Europe du Nord, dont l'importance du réseau fluvial est sans commune mesure avec le nôtre.

En revanche, je suis plus inquiet s'agissant de la position de la commission à propos de la prolongation des concessions autoroutières. En effet, l'augmentation éventuelle du montant des prix des péages autoroutiers risquerait de limiter les échanges et donc le développement du territoire.

De plus, une multiplication des prolongations de concession risque d'entacher la sincérité des marchés publics y afférent.

Je souhaite donc que M. le ministre et M. le rapporteur puissent me fournir des éclaircissements sur ces deux aspects de l'article 15.

M. le président. La parole est à M. Arnaud Cazin d'Honincthun.

M. Arnaud Cazin d'Honincthun, vice-président de la commission spéciale. L'article 15 du projet, qui prévoit de créer un fonds d'investissements en matière de transports terrestres et deux taxes nouvelles, soulève deux questions.

La première est relative à la compatibilité, par rapport aux directives européennes, de l'institution d'une taxe sur les usagers d'autoroutes au profit d'autres modes de transport que le mode routier. Je me borne à poser la question.

La seconde consiste à se demander si le moyen utilisé correspond à l'objectif poursuivi ? Il semblerait que les compagnies concessionnaires d'autoroutes éprouveront des difficultés à financer la taxe à laquelle elles seront assujetties. Dans ces conditions, l'institution de cette taxe ne compromet-elle pas le programme autoroutier qui repose essentiellement sur ces sociétés et qui représente, je le rappelle, un investissement de 140 milliards de francs pour les dix prochaines années ? En d'autres termes, l'institution d'une telle taxe n'entraînera-t-elle pas un retard dans la mise en œuvre de ce programme d'investissement ? Bref, ce qui sera donné d'une main ne risque-t-il pas d'être repris de l'autre ? (*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. Daniel Colliard.

M. Daniel Colliard. Le fonds d'investissement institué par l'article 15 devrait, dit-on, permettre la réalisation des voies navigables à grand gabarit.

Chez nous, l'absence criante d'investissements en faveur des voies navigables condamne les transports fluviaux à la marginalité, alors que, dans d'autres pays, un effort considérable est fait. Le réseau français de voies navigables, qui était le plus étendu d'Europe au début du siècle, a été quasiment abandonné et se trouve aujourd'hui fortement dégradé : les voies modernes à grand gabarit, qui avaient été aménagées entre 1950 et 1975, se terminent en « cul-de-sac », ce qui leur enlève l'essentiel de leur efficacité et leur fragmentation en quatre bassins, non raccordés entre eux - Rhône, Seine, Rhin et Moselle - constitue une faiblesse.

Contrairement aux ports français, les ports de l'Europe du Nord, bien insérés dans les tissus économiques locaux et régionaux avec la combinaison voies navigables-fer, jouent un rôle capital dans les échanges de ces pays et captent une partie du trafic national. Le réseau français fait donc aujourd'hui pâle figure.

L'insuffisance du maillage du territoire en matière de transport est un facteur de graves déséquilibres et d'appauvrissement des régions françaises. Dans le même temps, la désertification de certaines régions - en raison

de la mise en œuvre de la politique agricole commune, entre autres - sert à justifier, aux yeux du Gouvernement, les dégradations dans ce maillage.

Pourtant un réseau équilibré de voies navigables serait un moyen sûr et peu polluant pour participer à un aménagement harmonieux du territoire. C'est le mode de transport le meilleur marché, le plus économe en énergie et le mieux adapté aux transports des pondéreux et des matières dangereuses.

Au lieu de cela, le Gouvernement a, par une loi récente, programmé la mort sur quelques années du statut protecteur de nos bateliers. Évidemment, ce statut constituait une gêne pour mettre en œuvre le libéralisme qu'il prône pour ce secteur comme pour toute notre économie !

De surcroît, le ministre des transports n'a apporté aucune réponse concrète sur les moyens à mettre en œuvre pour financer les infrastructures.

On peut craindre, en revanche, que les résultats financiers de la Compagnie nationale du Rhône, affectés en principe à l'amélioration de la voie d'eau, ne soient détournés, en tout ou partie, au bénéfice du groupe Pechiney.

On peut craindre aussi que la fusion, voire la confusion, en un seul fonds d'investissement des transports terrestres ne soit un moyen d'oublier, une fois de plus, la voie fluviale. Cette inquiétude a été sous-jacente durant tout le long débat que nous avons eu à propos de l'institution de ce fonds. Et l'on ne peut dire qu'elle était paisée au terme de ce débat.

Nous demandons pour la voie d'eau une autre reconnaissance et un autre avenir que ceux que vous lui réservez.

M. le président. La parole est à M. Rémy Auchédé.

M. Rémy Auchédé. Avec l'article 15, nous abordons la question des transports terrestres.

Entre l'Europe du Nord et la péninsule Ibérique, le réseau autoroutier français concédé est continu à l'exception des 88,5 kilomètres à deux fois deux voies entre Muret et Saint-Geours-de-Maremne dans les Landes.

Pour le Gouvernement, il est urgent d'y remédier. Cela peut paraître normal. Mais ce qui l'est beaucoup moins, c'est qu'il a opté pour la privatisation de la route nationale 10. Du jamais vu : une route nationale privatisée ! Cette décision est inacceptable.

Certes, personne ne conteste la nécessité d'améliorer la sécurité, les accidents mortels étant quatre fois supérieurs sur cet axe que sur l'autoroute A 63. La mise en place des mesures de sécurité classiques - glissières de sécurité, aires de repos, suppression des carrefours à plat - sont évidemment nécessaires. Mais l'Etat a les moyens de le faire.

D'habitude, la construction d'une voie autoroutière concédée se fait à condition qu'il y ait en parallèle un axe routier permettant les mêmes dessertes. Ici, ce ne sera pas le cas, puisque la route nationale sera le support de l'autoroute. Il n'y aura pas d'itinéraire parallèle gratuit pour l'automobiliste qui ne voudrait pas payer le péage, sauf à faire un détour de plus de cinquante kilomètres. C'est un cadeau royal, fait sur le dos des contribuables et des usagers, à une société privée qui pourrait même être étrangère, en vertu des accords de Maastricht.

Un tel projet transformera les Landes en terre de passage. Pourtant, il y a d'autres solutions pour répondre aux besoins de sécurité routière et créer des voies d'irriga-

tion et de désenclavement permettant le développement économique, social et touristique du département des Landes.

Le développement de ce département passe donc par le retrait par le Gouvernement de son projet de privatisation d'une portion de route nationale.

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

M. Jean-Jacques Delmas. L'article 15 a des objectifs excessivement ambitieux puisqu'il prévoit la création d'un fonds participant à la réalisation de voies navigables à grand gabarit, au financement du réseau TGV, aux investissements nécessaires au développement des transports ferroviaires régionaux de voyageurs et au développement de transports combinés - je préfère le terme multimodal - ainsi qu'aux investissements routiers. La commission spéciale a même proposé que ce fonds participe aux investissements portuaires.

Or je ne vois pas comment tous ces investissements pourraient être financés avec les 2 milliards de francs que devraient rapporter deux taxes destinées à alimenter ce fonds.

L'insuffisance des crédits nécessaires à la réalisation de ces investissements indispensables aura à mon avis deux conséquences.

La première, c'est que les investissements les plus rentables seront réalisés en priorité - le TGV, par exemple - au détriment des investissements moins rentables mais qui font pourtant partie intégrante de l'aménagement du territoire, telles les liaisons autoroutières non concédées, comme l'autoroute des estuaires, l'autoroute Centre-Europe-Atlantique ou la RN 88 Lyon-Toulouse dont le Premier ministre avait fait des priorités lors du CIAT de Mende du 12 juillet 1993.

La seconde conséquence, c'est que, en raison du manque de moyens, le ministre de l'équipement révisé à la baisse les engagements du Premier ministre. Ce serait une discordance fâcheuse, vous en conviendrez.

A cet égard, je ne donnerai qu'un seul exemple. Le 12 juillet 1993, à Mende, le Premier ministre avait annoncé que la RN 88 Lyon-Toulouse, axe de liaison prioritaire mais aussi de désenclavement de tout le sud du Massif central, serait réalisée en dix ans à deux fois deux voies. Quelques semaines plus tard, le Gouvernement tenait parole en affectant une somme de 700 millions de francs à ce projet. Quelle ne fut pas notre surprise lorsque la direction de l'équipement nous a annoncé que, si l'objectif à terme restait une route à deux fois deux voies, les premières réalisations ne se feraient que à deux voies ! Les arguments avancés par cette direction - fréquentation faible, investissements trop importants - sont donc en totale contradiction avec les grands objectifs fixés par le Gouvernement et avec les promesses faites.

C'est pourquoi, monsieur le ministre, afin que le Gouvernement puisse tenir ses engagements et qu'il n'y ait pas de discordance entre les discours, je souhaiterais que le fonds d'investissement terrestre soit abondé par une augmentation de la TIPP et qu'il soit consacré en priorité aux actions de désenclavement des zones défavorisées. Ce n'est certainement pas le seul investissement nécessaire au développement de ces territoires, mais il est indispensable.

M. le président. La parole est à M. Gilbert Gantier.

M. Gilbert Gantier. L'article 15 appelle de ma part les plus extrêmes réserves. Comme l'a fort bien dit notre collègue Cazin d'Honinchtun, il s'agit en quelque sorte, selon le dicton populaire, de prendre l'argent là où il est...

M. Jean-Pierre Brard. C'est-à-dire chez vous, dans le 16^e !

M. Gilbert Gantier. ... et de le redistribuer à d'autres. Par exemple, on prendra sur les autoroutes pour financer le TGV, on prendra sur l'électricité pour financer les moyens de transport. C'est une gestion tout à fait déplorable.

Comme je l'ai déjà dit déjà plusieurs fois, c'est le budget de la nation qui, en vertu du principe de l'universalité budgétaire, doit financer les dépenses de l'Etat, sous le contrôle du Parlement.

Deuxième observation : cet article révèle une disparité flagrante entre les divers modes de transport pour ce qui est du financement des infrastructures. Alors que, comme on l'a vu à l'article 14, les transporteurs aériens financent eux-mêmes intégralement leurs infrastructures et les coûts qui y sont liés - ceux des aéroports, des voies qui les desservent, de la navigation aérienne -, tel n'est pas le cas pour les autres modes de transport. Ainsi, le TGV-Est est financé à 60 p. 100 sur fonds publics, ce qui est absolument considérable. Je rappelle d'ailleurs que le rapport Carrère, intitulé « Transports 2002 », souligne cette inégalité en matière d'infrastructures.

Il aurait été plus judicieux d'instituer un fonds de développement des infrastructures de transports ouvert à tous les modes et auquel aurait eu accès le transport aérien pour les besoins les plus urgents, tels que les aéroports, le contrôle de la navigation aérienne ou les liaisons ville-aéroport.

M. Laurent Dominati. Très bien !

M. le président. La parole est à M. Marc Le Fur.

M. Marc Le Fur. Je voudrais émettre quelques réserves sur les recettes et les dépenses prévues par cet article 15 ainsi que sur leur adéquation avec les objectifs de l'aménagement du territoire.

Concernant les recettes, l'institution de taxes sur l'énergie et sur les transports pourrait en effet jouer en défaveur des zones rurales, qui ont besoin d'une énergie et de transports à bon marché. Je crains en particulier que la taxe sur les transports n'entraîne une ravalorisation des péages dont pâtiraient les usagers de la route, notamment les professionnels.

En fait, on laisse entendre que la route, ce ne serait pas bien et que le rail ce serait bien meilleur. En conséquence de quoi, on fait payer les usagers de la route au profit du rail.

Comme beaucoup d'entre nous, je suis élu d'une circonscription rurale, qui a organisé son développement économique autour des pondéreux, en particulier autour de l'agroalimentaire. Or pour que l'agroalimentaire marche, il a besoin de transports routiers - le frais l'exige - bon marché au plus près des entreprises. J'ai dans ma circonscription un grand abattoir, qui emploiera bientôt 1 200 personnes et qui n'est pas raccordé au rail. Or si les péages augmentent, cela entraînera forcément une augmentation du coût de la production de cette entreprise. Pouvez-vous me rassurer sur ce point, monsieur le ministre ?

Pour ce qui est des dépenses, je souhaiterais également que le Gouvernement m'apporte quelques précisions. Je crains en effet que l'essentiel des dépenses de ce fonds ne servent à financer des investissements, certes intéressants mais situés dans des zones déjà favorisées dans le contexte de la construction européenne - je pense au canal Rhin-Rhône ou au TGV-Est.

M. Jean-Pierre Balligand. N'oubliez pas que vous êtes un élu de la nation !

M. Marc Le Fur. Il est à craindre que d'autres investissements ne soient oubliés, en particulier dans les régions atlantiques et méditerranéennes.

L'un des objectifs de la politique d'aménagement du territoire doit tendre au rééquilibrage de notre pays, afin que la façade atlantique ne soit pas oubliée par l'actuelle évolution économique qui se dessine dans le cadre de ce que l'on appelle « la banane bleue », c'est-à-dire l'Europe lotharingienne.

Je souhaiterais que le Gouvernement puisse m'assurer que le TGV-Ouest bénéficiera de ce fonds - je pense en particulier à la réalisation de la ligne TGV Le Mans-Rennes.

M. le président. Il ne faudrait tout de même pas confondre l'examen d'un article d'un projet de loi avec la séance des questions orales sans débat du jeudi matin.

La parole est à M. Laurent Dominati.

M. Laurent Dominati. Certains ont craint que ce projet manque de fond..., or ce n'est pas l'impression que j'ai depuis quelque temps. En fait, surtout on multiplie les fonds, et donc les taxes, comme des petits pains. À cette heure, nous en sommes à 2,7 milliards de francs de taxes supplémentaires !

M. Etienne Garnier. C'est vrai !

M. Laurent Dominati. Les Français doivent comprendre que lorsqu'on leur promet des réalisations supplémentaires, ce sont eux qui devront les payer, et même au-delà de leur coût, en raison des circuits financiers et des pertes en ligne que cela implique.

C'est la raison pour laquelle, fidèle à mes idées, je m'oppose à l'institution de ce fonds ou plutôt à la création de taxes nouvelles. Si l'on veut renforcer les infrastructures et favoriser l'aménagement du territoire, qu'on le fasse par des transferts, qu'on définisse des priorités, qu'on opère des choix budgétaires et qu'on explique aux Français qu'il faudra renoncer à d'autres réalisations.

Le premier fonds qui a été créé rapportera 168 millions de francs ; celui-ci 2,1 milliards de francs. Certes, c'est bien peu au regard de ce que nous coûtent le Crédit lyonnais ou Air France, qui ne font pas ici l'objet d'un aussi long débat, mais je m'oppose tout de même à l'institution de ce fonds d'investissement des transports routiers.

Par ailleurs, je trouve, comme d'autres de mes collègues, paradoxal que l'on veuille financer la construction d'autoroutes en instituant une taxe sur ces mêmes autoroutes ! Cela ne me semble pas très logique !

Je ferai une proposition. Si l'on crée des fonds pour améliorer les infrastructures de transport, pourquoi ne pas le faire au niveau régional ? Car, pour désenclaver, mieux vaut agir au niveau de la région et créer des fonds régionaux ; nous avons d'ailleurs souvent eu ce débat.

Dans ce cas, on pourrait, comme l'a proposé l'un de nos collègues, affecter une part de la TIPP aux régions, sans augmentation de celle-ci. Mais cela, seul le Gouvernement peut le faire.

Telles sont les raisons pour lesquelles je ne voterai pas cet article.

M. Gilbert Gantier. Très bien !

M. le président. La parole est à M. René Beaumont.

M. René Beaumont. Si je fais miennes les observations de mes collègues sur la constitution de ces fonds et sur ces taxes, j'aimerais, avant que nous n'abordions les amendements sur cet article, poser au Gouvernement plusieurs questions sur l'aménagement des voies navigables à grand gabarit.

Le fonds prévu à l'article 15, de même, j'imagine, que celui prévu à l'article 14, sera un compte d'affectation spéciale. Je ne comprends pas bien pourquoi on créé un fonds pour en faire immédiatement un compte d'affectation spéciale. Il aurait peut-être été plus simple de créer directement un compte d'affectation spéciale; cela aurait simplifié les choses et accru la lisibilité pour les praticiens du budget.

Par ailleurs, ce fonds pourra-t-il emprunter, dans l'Hexagone et au niveau européen, voire recourir aux formules modernes utilisées par d'autres pays pour les investissements relatifs aux infrastructures?

Aura-t-il des ressources pérennes? Si le taux de la taxe est fixé par la loi, cela signifie, comme l'a souligné mon collègue Bonnet, qu'il n'augmentera que très difficilement, par le biais d'une autre loi, ce qui est un handicap pour un fonds de développement des infrastructures de transports. Une telle mesure est typiquement réglementaire et la loi devrait confier ce soin au décret. Ce serait beaucoup plus judicieux mais le contrôle parlementaire s'exercerait néanmoins.

J'en arrive à un autre point: convient-il de créer un fonds ou deux fonds à l'article 15? Pour moi, il en faut deux. C'est d'ailleurs la raison pour laquelle je ne vous en proposerai plus qu'un tout à l'heure, par une démarche un peu compliquée que j'expliquerai. *(Sourires.)*

Le Premier ministre, M. Charles Pasqua, ministre d'Etat, le ministre des transports, le ministre de l'industrie, le ministre de l'agriculture, et vous-même, monsieur le ministre délégué, avez souhaité un financement original et unique pour les voies navigables à grand gabarit.

On ne peut en effet se satisfaire d'un financement conjoint avec le TGV et avec les transports dits combinés. Il faudrait d'ailleurs définir cette notion car, dans tous les colloques auxquels j'ai participé, on parlait essentiellement du rail et de la route, sans jamais envisager le transport fluvial.

Un fonds destiné au TGV, aux transports régionaux, au transport combiné et aux investissements routiers, soit, mais il convient de créer un fonds spécifique pour les voies navigables à grand gabarit.

Vous avez dit tout à l'heure, monsieur le ministre délégué, qu'il fallait rechercher des ressources extrabudgétaires. Afin de vous faire plaisir ainsi qu'à mon collègue Laurent Dominati, je propose une ressource extrabudgétaire qui ne serait pas une taxe mais qui proviendrait tout simplement de l'application de la loi de 1921 qui a donné la concession de l'aménagement du Rhône à la Compagnie nationale du Rhône.

Cette loi prévoyait explicitement que l'aménagement du Rhône avait trois fins: le développement de la navigation, le développement de l'irrigation et la production d'énergie hydroélectrique, cette dernière devant financer les deux autres. Alors, appliquons strictement la loi, produisons de l'énergie hydroélectrique sur la concession du Rhône et finançons les aménagements nécessaires à la navigation, des aménagements à caractère agricole et des aménagements environnementaux, auxquels la loi de 1921 n'a pas pensé.

Nous pourrions même, par ce biais, nous mettre en conformité avec les directives européennes, qui prévoient que les pays de la Communauté ne doivent pas conserver de monopoles de production et de commercialisation de l'énergie. Vous auriez en effet, pour l'électricité, deux producteurs et deux vendeurs d'énergie.

Je poursuivrai ces réflexions lors de l'examen des amendements, en particulier en ce qui concerne l'aménagement du réseau des voies navigables à grand gabarit. *(Applaudissements sur les bancs du groupe de l'Union pour la démocratie française et du Centre.)*

M. le président. La parole est à M. Jean Briane.

M. Jean Briane. Monsieur le ministre délégué, la création d'un fonds destiné à accélérer la réalisation de certaines infrastructures terrestres peut être un outil efficace d'aménagement du territoire.

Mais trois dangers menacent d'affaiblir ce fonds et, par voie de conséquence, notre politique de transports: la confusion, l'illusion et la contradiction.

La confusion, d'abord.

L'article 15 prévoit un usage du fonds aussi vaste que pourrait l'être l'objet même du budget du ministère des transports! Il apparaît nécessaire qu'à chaque objectif précis corresponde un fonds précis. Il serait préférable qu'un article spécifique de la loi détermine les conditions de soutien à la réalisation d'infrastructures fluviales. Autrement, qui pourra assurer que le bouclage de la liaison Rhin-Rhône ou du projet Seine-Nord bénéficiera bien des moyens dégagés par la nouvelle taxe hydroélectrique?

L'illusion, ensuite.

Il n'est pas souhaitable que l'objet de ce fonds soit par trop élargi, et sans commune mesure avec les ressources provenant des taxes qui lui seront affectées. Avec un milliard de francs par an, peut-on à la fois boucler le financement du réseau TGV, moderniser les transports ferroviaires régionaux, assurer efficacement l'essor du transport combiné et réaliser des infrastructures coûteuses dans les zones géographiquement difficiles?

C'est pourquoi nous pensons qu'il faut donner à ce fonds des objectifs précis relevant directement de l'aménagement du territoire. Nous proposons qu'il assure une solidarité avec les zones difficiles d'accès, pour lesquelles les infrastructures routières sont plus onéreuses et essentielles au développement, tout en étant toujours reportées.

Pourriez-vous nous assurer que les objectifs d'aménagement du territoire seront bien les premiers pris en compte dans la répartition du fonds et qu'ils ne masqueront pas, en réalité, le renoncement, dans le budget de l'Etat, à la mobilisation des moyens nécessaires au rattrapage du retard des infrastructures de notre pays?

La contradiction, enfin.

La création d'une taxe sur les sociétés concessionnaires d'autoroutes pour financer ce fonds laisse apparaître une contradiction profonde dans la politique gouvernementale, qui risque de mettre en péril la réalisation, dans le délai de dix ans fixé par le Premier ministre, du schéma autoroutier national, lequel concerne de véritables liaisons d'aménagement du territoire. C'est le cas des liaisons Clermont-Ferrand - Bordeaux, Grenoble - Sisteron, le Havre - Saint-Quentin, des deux transversales Centre-Europe-Atlantique et de la nationale 88, qui relie Lyon et Toulouse à travers le Massif central.

Cette taxe nouvelle - une de plus - ne nous paraît pas en cohérence avec la politique d'organisation du système autoroutier engagée par le Gouvernement.

Pourquoi avoir recapitalisé, à hauteur d'un milliard de francs, les sociétés d'économie mixte concessionnaires et, un mois plus tard, avoir proposé de les ponctionner chaque année d'une somme identique?

Pourquoi avoir accepté, lors de la préparation du budget de 1994, de faire passer de dix à quatorze milliards de francs par an les autorisations d'emprunt du système autoroutier et, six mois plus tard avoir instauré une rede-

vance de 4,5 p. 100 des recettes, sans contrepartie, qui se traduira par une augmentation telle de l'endettement que le système ne résistera pas à la défiance des marchés financiers et aux préventions du FDES ?

Pourquoi, enfin, avoir décidé d'établir des contrats pluriannuels avec les sociétés concessionnaires et avoir instauré une taxe, par nature modifiable discrétionnairement, chaque année, qui viendra perturber l'équilibre financier du système ?

C'est pourquoi, il nous paraît préférable que la solidarité demandée aux usagers de la route soit sollicitée à travers un très léger accroissement de la TIPP, taxe déjà existante, dont les entreprises de transport, pour des raisons de concurrence, seraient exclues.

Il n'est de bon fonds que bien alimenté et précis quant à son objet. La rédaction actuelle de l'article 15 n'est rassurante ni sur un point ni sur l'autre. C'est pour conserver à cet outil, dont l'idée est positive, toutes ses chances d'être utile à la nation que je vous proposerai une nouvelle rédaction avec mon collègue et ami Jacques Barrot, lui aussi député du Massif central, et président de la commission des finances, qui s'associe à mes remarques.

M. le président. La parole est à M. Louis Pierna.

M. Louis Pierna. Monsieur le ministre délégué, nous sommes en désaccord avec la création d'un fonds d'investissement des transports terrestres, alimenté par une taxe assise sur le nombre de kilowattheures produits par les ouvrages hydrauliques concédés ; le taux de cette taxe serait de 1,4 centime par kilowattheure produit.

Accepter cette solution de facilité serait un précédent très dangereux pour les transferts entre secteurs économiques n'ayant aucune complémentarité entre eux. C'est le budget de l'Etat qui devrait supporter ces investissements et cette solution est irrationnelle.

Je ferai une autre observation concernant le taux de la taxe. En 1993, le prix de revient comptable du kilowattheure d'origine hydraulique fourni par les usines d'EDF - production plus transport - a été d'environ 15 centimes ; cela signifie que la taxe proposée correspond à une majoration d'environ 10 p. 100 de ce prix et que celle-ci sera répercutée sur la consommation d'électricité.

Faut-il rappeler que le montant global, pour l'année 1993, de l'ensemble des redevances versées par EDF pour les usines hydroélectriques, y compris la taxe professionnelle et les taxes spécifiques, s'est élevé à plus de 2 milliards de francs ? Faut-il rappeler que la consommation d'électricité supporte déjà des taxes s'élevant au total à environ 30 p. 100 ?

Mais il y a un autre problème. Si le Parlement retenait le projet gouvernemental, cette majoration d'environ 10 p. 100 du coût du kilowattheure d'origine hydraulique pourrait avoir pour conséquence que les aménagements hydro-électriques ne seraient plus considérés comme rentables en application des critères économiques retenus par EDF et approuvés par les pouvoirs publics ; d'où des gâchis financiers.

Le directeur de l'énergie et des matières premières du ministère de l'industrie a déclaré que le débat parlementaire serait l'occasion d'une demande de modification du plafond de production autonome. Cette mesure, ajoutée à l'obligation d'achat, aggraverait le surcoût financier pour l'établissement public, surcoût qui s'élève déjà pour 1994 à 500 millions de francs.

Pour toutes ces raisons, les députés communistes ne peuvent que refuser cette taxe.

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

M. André Gérin. La politique intérieure des transports est un élément du processus inégalitaire mis en œuvre au niveau européen.

L'insuffisance du maillage de notre territoire en matière de transports est un facteur de ségrégation et d'exclusion, un facteur de déséquilibre grave, d'appauvrissement et d'isolement des régions. Ce maillage est l'une des conditions d'un aménagement harmonieux du territoire et du respect de l'identité nationale.

Alors que le réseau routier est financé par l'argent public, la SNCF doit financer ses infrastructures, qui lui sont bien souvent imposées par le Gouvernement. Par exemple, elle a dû financer les réseaux TGV, conçus dans le cadre du pilotage européen pour relier entre elles les plus grandes métropoles régionales. Comme, dans le même temps, l'Etat lui impose le respect de critères d'austérité budgétaire et de rentabilité financière, elle a été conduite à abandonner peu à peu la notion de service public et, surtout, la notion d'équilibre et de solidarité nationale. Cela s'est traduit par une augmentation considérable des tarifs voyageurs, par la suppression de certaines lignes et la fermeture de gares, ce qui est un facteur de désertification du territoire, de mise en friche, d'abandon, évolutions à leur tour invoquées pour justifier la politique de suppression de lignes et de gares.

Aujourd'hui, avec le développement des sciences et des techniques, avec les aspirations et les modes de vie nouveaux, un accroissement du besoin de voyager et de transporter apparaît. Le droit au transport pour tous est d'ailleurs inscrit dans la législation, il est un des fondements des droits du citoyen.

L'aménagement harmonieux du territoire et la satisfaction des besoins des populations passent par une autre politique des transports. Si le transport routier a un rôle à jouer, il est nécessaire d'aller vers un équilibre et une complémentarité entre les différents modes de transport, en affirmant le caractère de service public, de service collectif, des transports, ce qui est fondamental pour faire la ville, pour l'humaniser, et pour faire vivre le milieu rural.

La SNCF doit renoncer aux suppressions de lignes et, au contraire, développer ses dessertes, multiplier les points d'accès au réseau ferroviaire, lutter pour le désenclavement. Mais il faut pour cela des moyens suffisants et une volonté politique. L'Etat a, bien sûr, son rôle à jouer dans cette politique, mais il n'est pas le seul.

L'article 15 prévoit la création d'un fonds d'investissement des transports terrestres. Au-delà des interrogations sur le financement de ce fonds, la question essentielle est bien celle de la définition de la politique globale des transports, en particulier en ce qui concerne les transports collectifs.

Ainsi, il ne suffit pas de dire qu'on veut financer le réseau TGV, il faut définir le réseau, le maillage. Le développement de cet outil de pointe en matière de transports ne doit pas contribuer à la désertification du territoire ; au contraire, il s'agit d'en faire un moyen d'harmonisation, de développement de l'ensemble du pays, intégré à une politique globale des transports.

M. le président. Nous avons terminé d'entendre les orateurs inscrits sur l'article 15.

La suite du débat est renvoyée à la prochaine séance.

2

ORDRE DU JOUR

M. le président. Cet après-midi, à quinze heures quinze, deuxième 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).

A vingt et une heures trente, troisième séance publique :

Suite de l'ordre du jour de la deuxième séance.

La séance est levée.

(La séance est levée à treize heures quinze.)

*Le Directeur du service du compte rendu intégral
de l'Assemblée nationale,
JEAN PINCHOT*